

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

664^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 18 DICEMBRE 1962

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

Annunzio di presentazione	Pag. 31003
Deferimento alla deliberazione di Commissioni permanenti	31004
Deferimento all'esame di Commissioni permanenti	31005
Trasmissione	31003

« Istituzione di una imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili; modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e al regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739 » (1884) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Istituzione di una imposta sulle aree fabbricabili e modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 » (36),

d'iniziativa dei senatori Spezzano ed altri;
« Modificazioni al testo unico delle leggi sulla finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, per l'applicazione dei contributi di miglioria » (194), *d'iniziativa dei senatori Zotta e Cerica* (Discussione):

BANFI	Pag. 31012
FORTUNATI	31006
GAVA	31014
MAMMUCARI	31013
RUGGERI	31019
SACCHETTI	31015
TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	31017

REGOLAMENTO DEL SENATO:

Annunzio di proposte di modificazioni	31005
---	-------

SULL'ORDINE DEI LAVORI:

PRESIDENTE	31005
----------------------	-------

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10,30).

Si dia lettura del processo verbale della seduta del 14 dicembre.

GENCIO, Segretario, dà lettura del processo verbale.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale s'intende approvato

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Istituzione di una ritenuta d'acconto o di imposta sugli utili distribuiti dalle società e modificazioni della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari » (2089-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla 6^a Commissione permanente della Camera dei deputati);

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. « Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia » (2125-Bis), di iniziativa dei deputati Beltrame ed altri; Marangone ed altri; Sciolis e Bologna; Biasutti ed altri (In prima deliberazione: approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 24 luglio 1962, dal Senato nella seduta del 24 ottobre 1962. In seconda deliberazione: approvato dalla Camera dei deputati, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, nella seduta del 12 dicembre 1962);

« Modifica dell'articolo 3 della legge 29 luglio 1957, n. 635, e successive modificazioni, relativa all'esecuzione di opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia settentrionale e centrale » (2368), di iniziativa del deputato Perdonà;

« Norme sulla carriera dei provveditori agli studi » (2369), di iniziativa dei deputati Cerreti Alfonso ed altri;

« Modificazioni alla legge 24 ottobre 1955, n. 990, istitutiva della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri » (2370), di iniziativa dei deputati Castellucci ed altri;

« Ordinamento della professione di giornalista » (2374);

« Modificazione dell'articolo 16 della legge 3 agosto 1949, n. 589, concernente provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche d'interesse degli enti locali » (2375), d'iniziativa dei deputati Repossi e Frunzio;

« Assunzione a carico dello Stato delle spese per i funerali dell'ingegnere Enrico Mattei » (2376);

« Modifiche all'articolo 3 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, numero 773 » (2377).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa:

dei senatori Faravelli, Caleffi, Ronza, Alberti, Cenini e Di Prisco:

« Istituzione dell'Ispettorato centrale del lavoro presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale » (2372);

dei senatori Gelmini e Sacchetti:

« Modificazioni all'articolo 30 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e all'articolo 40 del Regolamento per la riscossione delle imposte di consumo, approvato con regio decreto 30 aprile 1936, numero 1138 » (2373).

Comunico inoltre che è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro del tesoro:

« Aumento del fondo di dotazione del patrimonio dell'Istituto Poligrafico dello Stato » (2371).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di deferimento di disegni di legge alla deliberazione di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Senato, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, ha deferito i seguenti disegni di legge alla deliberazione:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie » (2341), previ pareri della 5ª e dell'11ª Commissione;

della 4ª Commissione permanente (Difesa):

« Norme sul trattamento economico dei professori e degli assistenti dell'Accademia navale, dell'Accademia aeronautica e dell'Istituto idrografico della Marina » (2361), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Modificazioni al regime fiscale dei prodotti petroliferi » (920-D), previo parere della 9ª Commissione;

« Istituzione di una ritenuta d'acconto o di imposta sugli utili distribuiti dalle società e modificazioni della disciplina della nominatività obbligatoria dei titoli azionari » (2089-B), previo parere della 2ª Commissione;

« Estensione dell'articolo 17 della legge 12 agosto 1962, n. 1289 e dell'articolo 25 della legge 12 agosto 1962, n. 1290, al personale che presta servizio, anche se assunto dopo il 15 giugno 1962, nell'Amministrazione centrale del tesoro e nei reparti danni di guerra delle Intendenze di finanza » (2346), d'iniziativa del senatore Sansone, previo parere della 1ª Commissione;

della 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

« Norme generali sull'Istituto superiore di scienze sociali di Trento » (2348), d'iniziativa dei senatori Mott ed altri;

« Provvidenze a favore della Biblioteca italiana per i ciechi "Regina Margherita" e del "Centro nazionale del libro parlato" » (2359), d'iniziativa dei senatori Cornaggia Medici e Baldini, previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

della 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Modifica del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 gennaio 1947, n. 340, sul riordinamento del Registro navale italiano » (2333), d'iniziativa dei deputati Bologna e Sciolis, previo parere della 9ª Commissione;

« Concessione a favore dell'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese di contributi straordinari per la gestione degli acquedotti della Lucania » (2339), previ pareri della 5ª Commissione e della Giunta consultiva per il Mezzogiorno.

Annuncio di deferimento di disegni di legge all'esame di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente del Senato, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, ha deferito i seguenti disegni di legge all'esame:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni » (2344), d'iniziativa dei deputati Cocco Maria ed altri, previ pareri della 2ª e della 4ª Commissione;

della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

« Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto » (2367-Urgenza);

della 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione di sicurezza sociale tra l'Italia ed il Principato di Monaco conclusa in Roma l'11 ottobre 1961 » (2305), previ pareri della 2ª e della 10ª Commissione.

Annuncio di proposte di modificazioni al Regolamento

P R E S I D E N T E . Informo che il senatore Schiavone ha comunicato alla Presidenza, a nome della Giunta del Regolamento, le proposte di modificazioni al Regolamento stesso (*Doc.* 103).

Sull'ordine dei lavori

P R E S I D E N T E . Il primo punto dell'ordine del giorno reca il coordinamento e la votazione finale dei disegni di legge numeri 2208, 2007 e 2057, relativi all'aumento dei minimi di pensione ai coltivatori diretti,

coloni e mezzadri. Poichè il lavoro di coordinamento degli articoli approvati dal Senato non è stato ancora ultimato, bisogna rimandare ad altra seduta, che sarà probabilmente quella del pomeriggio, la votazione finale del testo coordinato.

Discussione dei disegni di legge: « Istituzione di una imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili; modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e al regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739 » (1884) (*Approvato dalla Camera dei deputati*); « Istituzione di una imposta sulle aree fabbricabili e modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 » (36), d'iniziativa dei senatori Spezzano ed altri; « Modificazioni al testo unico delle leggi sulla finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, per l'applicazione dei contributi di miglioria » (194), d'iniziativa dei senatori Zotta e Cerica.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Istituzione di una imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili; modificazioni al testo unico per la finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e al regio decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739 » già approvato dalla Camera dei deputati; « Istituzione di una imposta sulle aree fabbricabili e modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 », di iniziativa dei senatori Spezzano, Montagnani Marelli, Roda, Mariotti, Giacometti e Gramegna; « Modificazioni al testo unico delle leggi sulla finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, per l'applicazione dei contributi di miglioria », di iniziativa dei senatori Zotta e Cerica.

F O R T U N A T I . Domando di parlare per una proposta di sospensiva.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

F O R T U N A T I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, a norma dell'articolo 66 del Regolamento che disciplina la nostra attività, il Gruppo dei senatori comunisti chiede, attraverso il mio intervento, che sia rinviata la discussione del disegno di legge che figura all'ordine del giorno dell'odierna seduta.

Data la natura della richiesta, e con riferimento alla portata e all'*iter* del disegno di legge, è doveroso da parte mia motivare la richiesta, in modo che ogni schieramento politico sia in grado di valutare responsabilmente la posizione da assumere. E' vero, cioè, che la procedura prevista dall'articolo 66 consente di argomentare le adesioni o le opposizioni alla richiesta formalmente enunciata: ma è altresì vero che spetta anzitutto a chi formula la richiesta di presentare all'Assemblea le valutazioni e le considerazioni che lo hanno indotto a chiedere il rinvio prima dell'inizio della discussione generale.

E' agevole, infatti, ritenere che sia immediatamente obiettato che il lungo, lunghissimo, tormentato *iter* di un provvedimento legislativo, che si presenta oggi al Senato con un contenuto sostanzialmente diverso da quello che il Senato aveva già approvato nella precedente legislatura, esige proprio per questo una definizione sollecita. E se il problema si riducesse soltanto al raffronto tra la portata del testo già approvato dal Senato e il testo che al Senato oggi è presentato e che sostanzialmente corrisponde a quello approvato nella legislatura in corso dall'altro ramo del Parlamento, l'argomento della definizione sollecita potrebbe avere un senso. Dico « potrebbe », perchè in realtà, se è opportuno che il collegamento politico-legislativo in un ordinamento bicamerale non si traduca mai in contrapposizione pura e semplice, è anche necessario che il collegamento stesso non si risolva di volta in volta in una aprioristica conformità.

Ma, ancor prima della portata e oltre la portata in sè e per sè del provvedimento sottoposto al nostro esame, vi sono problemi generali di orientamento politico, di scelte politiche, di esigenze politiche ed economiche, di situazioni generali, che impongono, a

nostro avviso, un rinvio della discussione, per addivenire a decisioni che corrispondano a soluzioni adeguate e tali da definire in ogni caso chiaramente un indirizzo politico.

La vicenda politico-parlamentare vede al banco del Governo come Ministro delle finanze uno dei protagonisti al Senato, nella passata legislatura, del dibattito vivace e prolungato, in Commissione e in Assemblea, che si concluse con l'approvazione di un testo sostanzialmente difforme da quello in esame. Non è per sterile polemica che va ricordato questo: questo va ricordato per precisare e richiamare due aspetti politici preliminari, che impongono una prima valutazione.

È fuori discussione, cioè, che il testo approvato nella passata legislatura dal Senato non si inquadrava meccanicamente nè in una formula governativa, nè nel programma della coalizione governativa in atto. La forza delle cose e la determinazione responsabile dei senatori impegnati nel dibattito promossero la conclusione, che è documentata dagli atti parlamentari. A nessuno allora fu possibile e parve possibile bloccare la conclusione con il richiamo a formule, a programmi, ad accordi. Perchè non è possibile nel 1962 quello che è stato possibile in Senato tra il 1956 e il 1957? Quale processo politico è in atto, per cui oggi non si possa democraticamente e parlamentariamente non essere rigidamente vincolati a direttive o di vertice, o in ogni caso puramente e semplicemente governative?

Ma v'è di più. All'inizio della presente legislatura un Ministro delle finanze socialdemocratico presenta, in tema di aree fabbricabili, un progetto di legge sostanzialmente redatto sulla base del testo in precedenza approvato dal Senato. Ebbene, nell'altro ramo del Parlamento e in presenza di una coalizione governativa che non trovava all'opposizione il Partito liberale e le forze variamente configurate della destra, per l'iniziativa e la pressione esplicita di tale Partito e di tali forze venivano alterate radicalmente la natura e l'articolazione della stessa proposta, che pure risaliva ad un Ministro socialdemocratico, e veniva votato il testo che, salvo emendamenti non certo incidenti sulla

sostanza delle norme, oggi è all'ordine del giorno del Senato.

Dal giorno in cui tale testo, con le incontestabili richiamate vicende che l'hanno preceduto e vincolato, è stato deliberato nell'altro ramo del Parlamento, molte cose sono avvenute nel Paese, nel Parlamento, nel Governo. Non sarà male ricordare che forze politiche e uomini politici che oggi fanno direttamente parte della coalizione governativa, e che direttamente partecipano a posti di responsabilità nel Governo, giustificarono allora la non decisa e recisa opposizione all'offensiva e all'iniziativa che avevano come protagonisti gli esponenti qualificati del Partito liberale italiano, con un richiamo ad uno stato di necessità, per non mettere in discussione la maggioranza del Governo del tempo, e perchè non era ancora avvenuta (essi dicevano) una « chiarificazione » all'interno del Partito di maggioranza relativa.

Ma dopo il soprassalto democratico, popolare e antifascista dell'estate del 1960, si è pervenuti ad una formazione e ad una coalizione governativa, ad una situazione politica che — fuori di ogni discussione sulla sua genesi, sul suo carattere e sul suo processo nel corso degli ultimi mesi — trova la sua giustificazione in una enunciata volontà e in un enunciato programma, che nulla hanno a che fare con l'appoggio, con lo stimolo o con il controllo delle forze che stroncarono il progetto che, nell'ultima edizione governativa, portava il nome di un Ministro socialdemocratico, e che, nell'originaria stesura approvata dal Senato, aveva avuto tra i costruttori più battaglieri il relatore democristiano.

E' necessaria, dunque, a questo punto una seconda precisazione politica, che rifugga da ogni politica trasformista, la quale è, per sua natura, carica di tendenze involutive. Non è possibile, in una moderna società democratica, che una maggioranza parlamentare, che si forma per contestare, sul piano politico ed economico, gli aspetti più conservatori e immobilistici della situazione italiana, faccia proprie, in un settore che da anni appassiona l'opinione pubblica, che da anni vede convergere tutte le forze democratiche del Paese, che da anni vede in atto

e operante un processo di accumulazione parassitaria senza precedenti nella storia del Paese, non è possibile, dicevo, che una maggioranza parlamentare di centro-sinistra faccia proprie, « silenziosamente », in tale settore le decisioni e le scelte della destra politica ed economica del nostro Paese.

Qual è lo stato attuale di necessità? Come si può dire oggi, nell'ambito della maggioranza parlamentare attuale, che non è possibile fare di più e, in ogni caso, fare meglio? Come è possibile, nell'ambito delle forze parlamentari di oggi, richiamarsi ad un insieme di norme che è stato imposto da uno stato di necessità derivante dai rapporti degli schieramenti politici, in una coalizione governativa diversa nelle formule, nei programmi e negli orientamenti? E' possibile dare una spiegazione politica, che sia veramente una spiegazione? La realtà economica e sociale è oggi diversa da quella del 1956 e del 1957? Di fronte al programma del Governo di centro-sinistra, che cosa rappresenta la soluzione che emerge dal testo all'ordine del giorno del Senato?

Nel cercare di dare una risposta a questi interrogativi, mi accingo, onorevole Presidente, a svolgere il secondo ordine di questioni, che legittimano la richiesta di rinvio della discussione. Vi sono, onorevoli colleghi, a questo riguardo e a mio avviso tre tipi di riferimento essenziali, che conducono univocamente alla necessità di un chiarimento e di un orientamento politico che impongono il rinvio della discussione.

Non vi è dubbio che si è determinato nel nostro Paese un processo economico, che ha alterato e sta alterando i rapporti città-campagna, che ha alterato e sta alterando i rapporti agricoltura-industria, e i rapporti produzione-servizi. Vi è, certo, un dibattito nel movimento democratico, operaio, popolare e anche tra gli studiosi sulla genesi del processo, sul prezzo (nel significato più vasto della parola) del processo, sulla sua incidenza nelle classi della nostra società. E, pertanto, vi è anche un dibattito sui modi e sulle forme con cui dare al processo il carattere, il tono, l'obiettivo permanente di uno sviluppo economico democratico ed equilibrato, nel contesto territoriale e in una valutazione determinante e prioritaria della forza-

lavoro. Ma non vi è contrasto sul fatto che il processo è in atto, e che in tale processo, anche tumultuoso, e in forza di tale processo si è realizzato e si sta realizzando e tende sempre più a realizzarsi, per le nuove dislocazioni e dimensioni degli insediamenti umani, dell'attività industriale, dei servizi, della rete viaria, un fenomeno imponente di rendita fondiaria, che ha tutte le caratteristiche e tutti gli aspetti di una rendita parassitaria vera e propria.

D'altra parte, è anche fuori discussione che nelle volontà più innovatrici, e da questo punto di vista più qualificanti, del « centro-sinistra », il processo in atto, da un lato, ha determinato esigenze di prospettiva a lungo termine; dall'altro, ha posto la programmazione economica come elemento essenziale e decisivo del dibattito politico e della convergenza e della qualificazione di forze politiche e sociali, sino al delinarsi di un vero e proprio blocco storico di queste forze. Ma nel momento stesso in cui ciò è avvenuto, avviene e sta avvenendo, programmazione economica e pianificazione urbanistica non possono non essere unitariamente inquadrati. Non solo: la pianificazione urbanistica ha già in se stessa, per essere strumento reale degli interessi generali della collettività, l'esigenza di dimensionarsi in livelli economici: Comuni, comprensori di Comuni, Regioni.

In questa situazione, che, come dirò subito, è documentata da testimonianze e da iniziative che investono anche pubblicamente e ufficialmente Ministri dell'attuale Governo, il nesso della programmazione economica con l'articolazione democratica, costituzionalmente prevista, dello Stato balza in primo piano, e si afferma nettamente, come principio e come metodo, la base politica e politico-economica regionale della programmazione economica democratica.

Rendita parassitaria su vasta scala; programmazione economica a tre livelli economici e politico-economici, dal Comune alla Regione, intimamente connessi; ordinamento regionale come pilastro della programmazione economica e quindi della pianificazione urbanistica: ecco i tre gruppi di questioni, che richiamano un'esigenza di chiarezza politica d'insieme nell'affrontarle, apparen-

do ormai evidente per i più che ogni settorialismo tende obiettivamente ad aggravare antagonismi, contraddizioni, squilibri, distorsioni nella produzione e nel consumo; tende obiettivamente a mascherare e deformare i termini reali del dibattito politico, della dialettica democratica, del tipo di società moderna che si ritrova nella nostra Costituzione.

Ma ho parlato, onorevole Presidente, di testimonianze. Eccole. Convegno di San Pellegriano, 29 settembre 1962. Mi riferisco alle tesi sviluppate dai professori Nino Andreatta e Pasquale Saraceno nel testo pubblicato da « Mondo economico » rispettivamente del 13 e 6 ottobre di questo anno. Al riguardo mi limito a riferire il testo riprodotto dalla rivista che ho citato senza commenti.

Afferma dunque, il professor Andreatta: « Altro campo in cui l'iniziativa privata dovrà essere seriamente limitata, e forse al limite esclusa, è quello del mercato delle aree. Vi sono gravi ragioni di efficienza e delicate questioni di distribuzione del reddito, che richiedono di considerare con urgenza e con la massima spregiudicatezza questo problema. Il mercato delle aree, nonostante la presenza di numerosi operatori, è un mercato assai imperfetto: gli stessi terreni assumono valori diversi a seconda della probabile destinazione che verrà loro attribuita dall'acquirente. Nel caso dei grossi centri vi è una effettiva concentrazione dell'offerta, che aggrava ancor più le imperfezioni del mercato. Vi sono ancora motivi più tecnici che spieghino la scarsa efficienza del mercato delle aree come meccanismo che permetta la migliore utilizzazione delle aree fabbricabili dal punto di vista sociale. L'appropriazione privata dell'aumento di rendita urbana derivante dalla crescita della città è difficilmente giustificabile (anche rispetto alle premesse di valore più ortodossamente capitalistiche), specie quando per ottenere tale sviluppo si richiedono a talune categorie di cittadini pesanti sacrifici (come nel caso di misure di risparmio forzato, eventualmente richieste per finanziare le necessarie accumulazioni di capitale). Se le ragioni di equità potrebbero giustificare forse soltanto pesanti tassazioni sulla rendita o sugli incrementi di rendita, l'obbiettivo di una crescita efficiente delle

strutture urbane postula più serie limitazioni del mercato fondiario, fino all'esproprio a favore dell'ente pubblico del diritto di edificazione dei proprietari privati ».

E il professor Saraceno è ancora più esplicito — se è lecita l'espressione comparativa in questo campo — ed in ogni caso è più indicativo nelle sue argomentate affermazioni, ai fini degli interrogativi che avevo posto, per motivare, sulla base di una scelta politica, il rinvio della discussione del disegno di legge all'ordine del giorno. Precisa, infatti, il professor Saraceno: « Localizzare gli incrementi del sistema produttivo in modo più aderente alla ripartizione territoriale delle nostre forze di lavoro non significa creare i posti di lavoro esattamente nei luoghi dove le forze di lavoro risiedono; rilevanti movimenti di popolazione dalla campagna alla città, dai centri minori ai centri maggiori, avranno in ogni caso luogo: in altri termini, una razionale ripartizione territoriale degli investimenti produttivi avrà, è vero, l'effetto di evitare il decadimento di talune aree, non certo quello di rendere superflui rilevanti movimenti della popolazione; questi si svolgeranno entro ambiti più limitati onde evitare l'insorgere di situazioni di abbandono, ma sono in ogni caso richiesti dall'attuazione dei nuovi modi di produzione e di vita che esige l'uomo nel nostro tempo. Per quanto riguarda l'aspetto più strettamente economico di questo grandioso fenomeno, è da ricordare che la struttura economica del nostro Paese si presenterà con caratteri ben diversi al termine del processo di unificazione, a seconda del criterio con cui sarà stata regolata la grave questione dei plusvalori che si formano nei riguardi dei terreni interessati dagli sviluppi urbanistici; formazione dei plusvalori che è destinata a continuare e ad accentuarsi in connessione con fenomeni in gran parte determinati dal processo di unificazione economica.

Ora, possono esservi divergenze di opinione intorno al meccanismo più appropriato per ripartire il reddito nazionale tra i vari fattori della produzione, ma non può esservi dubbio sulla circostanza che tra i vari fattori della produzione non sono certo compresi i proprietari delle aree che beneficiano di plusvalori; l'attribuzione dei plusvalori

stessi ai proprietari delle aree si risolve quindi nella sottrazione di una quota di reddito nazionale alle categorie, qualunque esse siano, che lo hanno prodotto. Ed è questo un fenomeno che in una società ordinata non viene consentito ».

Seconda testimonianza: convegno delle A.C.L.I. a Roma, 26-28 ottobre 1962. Riporto, da « Mondo economico » del 3 novembre 1962, un brano della relazione del professor Siro Lombardini, che riguarda alcune indicazioni sulle funzioni dei piani urbanistici e che investe direttamente e sinteticamente le questioni da me poste. Afferma il professor Siro Lombardini: « Per una efficiente formulazione dei piani comprensoriali occorre che sia eliminata la rendita fondiaria assoluta. Il valore normale di una costruzione marginale, alla periferia cioè dell'aggregato urbano, dovrebbe essere dato dal costo reale della fabbricazione e dal costo reale del terreno (che è rappresentato dal costo alternativo, cioè dal valore che esso ha come terreno agricolo). Il valore attuale diverge dal valore normale, perchè la collusione dei proprietari dei terreni con intenti speculativi, le manovre delle grandi compagnie immobiliari, le incapacità dei Comuni di programmare l'espansione urbana e di sviluppare le opere di urbanizzazione in modo razionale, provocano una restrizione artificiosa nella disponibilità e nell'offerta di terreni marginali per l'edificazione ».

Non credo sia necessario riferire in una assemblea politica quale è il Senato le ripetute esplicite posizioni ed iniziative assunte responsabilmente dal ministro La Malfa, a proposito degli obiettivi e degli strumenti della programmazione. A me pare impossibile contestare che in tali posizioni ed iniziative è esplicitamente assunta la base politica dell'ordinamento regionale e quindi, anche formalmente (articolo 117 della Carta costituzionale), l'interdipendenza tra programmazione economica e pianificazione urbanistica. Ma quello che, invece, preme richiamare con forza in questa Assemblea è l'esplicita iniziativa assunta dal ministro Sullo: iniziativa che sino a prova contraria non ha trovato alcuna contestazione ufficiale od officiosa nè da parte del Governo, nè da parte delle forze politiche che costituiscono la

maggioranza governativa. Si tratta di una iniziativa, onorevole Presidente, che non è coperta da alcun segreto, sia perchè il Ministro l'ha pronunciata proprio in quest'Aula il 28 giugno 1962; sia perchè il trisettimanale « La documentazione italiana » ha pubblicato il 26 e il 28 luglio 1962 (riferisco le indicazioni esplicite e testuali del periodo) il progetto del ministro Sullo per la nuova legge urbanistica e la relazione alla legge urbanistica; sia perchè è noto che di tali questioni si occupa il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; sia, infine, perchè l'iniziativa del ministro Sullo è stata al centro del dibattito svoltosi, dal 23 al 25 novembre di quest'anno, al IX Congresso dell'Istituto nazionale di urbanistica. Il nuovo progetto di legge urbanistica non è, dunque, un'invenzione: è già una realtà di dominio pubblico, ed è di dominio pubblico per l'iniziativa responsabile di un Ministro responsabile dell'attuale Governo.

A caratterizzare del resto il senso politico dell'iniziativa, è sufficiente leggere il testo ufficioso della nota che precede la pubblicazione degli 87 articoli, in cui si sviluppa il progetto della legge urbanistica. La nota ufficioso precisa diversi punti; io ne ricordo i principali. Primo punto: composizione della Commissione, presieduta dal ministro Sullo, che ha predisposto il progetto. Secondo: inquadramento esplicito dei lavori della Commissione nell'esposizione programmatica del Governo alle Camere e riferimento esplicito al Presidente del Consiglio e al suo impegno: 1) di favorire lo sviluppo programmatico dell'economia; 2) di affrontare la problematica delle leggi-quadro delle materie più importanti, tra le quali vi è l'urbanistica, da attribuire alle Regioni a statuto normale; 3) di coordinare — ecco il riferimento più significativo, perchè si tratta per l'onorevole Sullo, e non soltanto per l'onorevole Sullo, di un impegno programmatico del Presidente del Consiglio — lo schema di revisione della legge urbanistica con le norme già approvate dalla Camera sull'imposta per le aree fabbricabili e con le altre che si renderanno indispensabili. Terzo punto: gli elementi nuovi che rappresentano gli sviluppi necessari e possibili di una nuova legge urbanistica; programmazione economica e creazione di un

ordinamento decentrato su base regionale.

L'elencazione dei nominativi e delle persone che hanno fatto parte della Commissione ministeriale è di per sé eloquente, onorevoli colleghi. Presidente, Sullo; Vicepresidente, il dottor Guglielmo Roehrsen, Presidente di sezione del Consiglio di Stato; membri: i giuristi Benvenuti, Giannini e Rubino, gli architetti Astengs, Piccinato e Samonà, gli studiosi di sociologia Ardigò e Compagna, il Presidente della 6^a sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici, prof. Cesare Valli, il Direttore generale dell'urbanistica presso il Ministero dei lavori pubblici, dottor Guido Spanò, il Capo dell'Ufficio studi e legislazione del Ministero dei lavori pubblici avvocato Michele Savarese; Segretario e Vicesegretario, il dott. Aurelio Prestianni e il dottor Mario D'Erme.

La lettura delle parti essenziali degli articoli 23, 24 e 26 del progetto di una nuova legge urbanistica è pure, di per sé, tale da rendere più che clamorosa la necessità di quello che eufemisticamente, nella nota ufficioso, viene indicato come impegno programmatico, da parte del Presidente del Consiglio, del coordinamento con le norme già approvate dalla Camera, ma che in realtà è un superamento per il futuro, e che può e deve determinare, per le rendite parassitarie già realizzate su aree già edificate, lo studio di norme straordinarie e non, come nel testo di legge all'ordine del giorno, di norme ordinarie e per di più inefficienti, nei confronti delle esigenze politico-economiche e finanziarie.

Ecco la parte essenziale degli articoli che ho citato. Articolo 23: « Nell'ambito del piano particolareggiato il Comune promuove l'esproprio, anche per zone, secondo tempi determinati dalla necessità delle fasi di attuazione: a) di tutte le aree inedificate, comprese quelle facenti parte del patrimonio dello Stato e degli altri enti pubblici; b) delle aree già utilizzate per costruzioni se l'utilizzazione in atto sia sensibilmente difforme rispetto a quella prevista dal piano particolareggiato.

Il Comune espropria anche quelle aree inedificate che, successivamente all'approvazione del piano, vengano a rendersi edificabili per qualsiasi causa ».

Articolo 24: « Per le aree che, prima dell'approvazione del piano regolatore generale, non avevano destinazione urbana secondo i piani approvati, l'indennità di espropriazione è determinata considerando il terreno come agricolo e libero da vincoli di contratti agrari. Per le aree inedificate già comprese in zone urbane, l'indennità di espropriazione è stabilita in base al prezzo di cessione dei più vicini terreni di nuova urbanizzazione, aumentato della rendita differenziale di posizione in misura non superiore a un coefficiente massimo stabilito dal Comitato dei Ministri di cui all'articolo 1 ».

Articolo 26: « Il Comune, acquisite le aree espropriate a norma degli articoli 17 e 23, provvede alle opere di urbanizzazione primaria. Il Comune cede in proprietà allo Stato e agli enti territoriali le aree di destinazione pubblica.

Il diritto di superficie sulle aree destinate ad edificazione residenziale viene ceduto a mezzo di asta pubblica... ».

Qui ci troviamo di fronte ad un'impostazione che nulla ha a che vedere con quella che stiamo discutendo. Vi è una frattura politica tra impegno programmatico e disegno di legge in esame, tra situazione reale della rendita parassitaria e disegno di legge in esame, tra l'iniziativa del ministro Sullo e il disegno di legge in esame. E la frattura è così vistosa e macroscopica, che solo da un rinvio della discussione può essere sanata, consentendo in ogni caso di chiarire le posizioni.

Il problema è stato così acutamente avvertito, che il IX Congresso dell'Istituto nazionale di urbanistica ha chiesto l'approvazione, entro la presente legislatura, della iniziativa del ministro Sullo. Analoga richiesta è stata anche formulata, con voto unanime, dal Consiglio comunale di Bologna.

Mi corre l'obbligo, onorevole Presidente, prima di concludere la motivazione della richiesta di rinvio, di far presente la necessità assoluta di farla finita d'affrontare i problemi della finanza locale in termini puri e semplici di aggiunta o di sottrazione di congegni tributari, escogitati sempre alla giornata e, come avviene nel caso in esame, dimenticando le trasformazioni economiche e politiche che avvengono dal momento del-

l'escogitazione a quello di una prima deliberazione, tra il momento di una prima deliberazione e quello di una seconda deliberazione.

Le dimensioni delle cose e dei compiti, la articolazione dell'ordinamento statale, la strumentazione, l'esecuzione e la verifica della programmazione economica, la situazione in atto degli enti locali impongono che il problema della finanza locale non sia risolto, ma sia avviato a soluzione, da un lato, nel più vasto contesto di un riordinamento generale del sistema tributario; dall'altro, in una diversa ripartizione del volume generale delle entrate e delle spese pubbliche tra le varie istanze dell'ordinamento pubblico del nostro Paese.

Al di fuori di una visione e di una prospettiva del genere, ogni sforzo rischia di essere dispersivo e di implicare un costo che non trova riscontro in una più organica utilità degli istituti e degli enti che costituiscono l'ossatura dello Stato repubblicano. Io ho già accennato, in ogni caso, per quanto riguarda la rendita fondiaria nelle sue macroscopiche manifestazioni parassitarie, alla necessità di distinguere il passato e il futuro ai fini tributari e finanziari. L'architetto Campos-Venuti ha espresso valutazioni circa il valore di tale rendita parassitaria: nei prossimi dieci anni, diecimila miliardi.

Di fronte alle valutazioni, che costituiscono in ogni caso un ordine di grandezza, appare manifesta l'insufficienza di uno strumento tributario puro e semplice. Si tratta, dunque, di innestare nel progetto Sullo norme tributarie che incidano sul passato, e norme tributarie e finanziarie che assicurino l'esercizio reale della strumentazione politica ed economica dal progetto regolata.

Si tratta di un'esigenza che non può essere contestata e di una piattaforma che non può essere respinta. Si tratta, infine, di un programma che può e deve realizzarsi con ogni sollecitudine, se si vuole uscire dall'indicazione puramente verbale di un indirizzo e di un orientamento politico, e se ne vuole invece una metodica realizzazione.

Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, è per una legittima aspirazione ad una chiarificazione politica, è per l'esigenza legittima di una scelta di solu-

zioni organiche e rapide, politiche, economiche e tributarie, ed è con riferimento puro e semplice al progetto predisposto dal ministro Sullo, con le varianti tributarie da me suggerite, che io ho l'onore di chiedere formalmente al Senato il rinvio della discussione. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ricordo che, a termini di Regolamento, sulla proposta di sospensione possono parlare due senatori a favore e due contro.

Ha chiesto di parlare contro la proposta di sospensiva il senatore Banfi. Ne ha facoltà.

B A N F I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, le argomentazioni che il senatore Fortunati ha portato per sostenere la necessità del rinvio della discussione di questo disegno di legge — argomentazioni delle quali non disconosco affatto il peso e che anzi in larga misura coincidono con quello che è il pensiero mio e del mio Gruppo — trovano un ostacolo insormontabile nella constatazione che manca un rapporto immediato e diretto tra il provvedimento che ci accingiamo ad esaminare e i problemi di impostazione di politica economica che il senatore Fortunati ha enunciato.

Non si tratta certo di aprioristica contraddizione o di aprioristica conformità tra il Senato e la Camera dei deputati. Noi non abbiamo feticci di sorta, anzi saremmo prontissimi a ripetere in questa sede la nostra assoluta e totale opposizione a questo provvedimento, così come l'abbiamo espressa alla Camera. Ma per ora dobbiamo attenerci soltanto alla pregiudiziale sollevata.

Il collega Fortunati doveva dimostrarmi che l'esame di questo disegno di legge fosse preclusivo di un futuro esame di analogo provvedimento quale quello preannunciato dal ministro Sullo. A questo punto io avrei ritenuto che effettivamente non si sarebbe potuto procedere alla discussione; ma non vedo, per ora, questo collegamento.

Ci troviamo qui di fronte ad un disegno di legge che costituisce una premessa, magari insufficiente e in larga misura non approvabile da noi; comunque si tratta di un *prius* rispetto ad un *postea* che è costituito

dalla legge urbanistica, alla cui elaborazione il Partito socialista italiano ha dato largo contributo. Basterebbe ricordare la relazione del professor Zevi al Congresso dell'Istituto di urbanistica e la relazione del professor Piccinato, entrambi socialisti, nonché le dichiarazioni fatte dal compagno onorevole Lombardi a proposito del discorso del ministro Sullo, che condividiamo quasi completamente, per dimostrare come in tali sedi noi ci orientiamo per realizzare, nel quadro di una pianificazione economica nazionale, la regolamentazione urbanistica e quindi, conseguentemente, l'abolizione della rendita fondiaria così come è stata concepita fino ad oggi.

Ma, ripeto, tutto questo riguarda un problema che sarà affrontato nel futuro, inevitabilmente nella prossima legislatura. Comunque noi non riteniamo utile per il Paese che anche questa legislatura finisca senza che si sia affrontato il problema dell'imposizione sui plusvalori delle aree fabbricabili.

Tutto ciò lo abbiamo già detto nell'altro ramo del Parlamento nel corso della discussione avvenuta nel novembre del 1961. Questa legge non ci soddisfa, come abbiamo già dichiarato in Commissione, e noi cercheremo nel corso della discussione di modificarla e di migliorarla, tenendo però sempre conto del fatto che il problema è quello di far sì che un disegno di legge per le imposizioni sulle aree fabbricabili venga approvato entro questa legislatura. Questo è per noi il problema essenziale, al di là del quale, ripeto, le argomentazioni del collega Fortunati sono valide e in larghissima misura condivise da noi. All'onorevole Fortunati vorrei dire però che, proprio per l'impostazione da lui data alla richiesta, questa, obiettivamente, finisce oggi per concordare con le richieste della destra economica del Paese, che non vuole questa legge, come qualunque altra legge la quale, in misura grande o piccola, incida sulla libertà dei guadagni e sulle speculazioni fondiarie.

Il problema si pone in questi semplici termini, e per questo siamo contrari al rinvio, sebbene ciò non significhi che noi approveremo la legge nel testo attuale, perchè anzi noi manteniamo tutte le nostre opposizioni al tipo di impostazione puramente fiscale del

progetto. Noi vogliamo infatti una legislazione urbanistica coerente e conseguente con gli scopi politici che ci proponiamo; e per questo conduciamo, come abbiamo condotto e continueremo a condurre, una battaglia per una legislazione urbanistica degna di un Paese moderno. In questa sede tuttavia noi ci limiteremo a discutere il progetto di legge così come è stato trasmesso dalla Camera, cercando di ottenere dai colleghi degli altri Gruppi parlamentari il concorso per un suo miglioramento, affinché il provvedimento sia reso il più efficiente possibile.

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare a favore della proposta di sospensiva il senatore Mammucari. Ne ha facoltà.

M A M M U C A R I . Dopo le argomentazioni addotte a favore della sospensiva dal collega Fortunati e le ragioni rappresentate dal collega Banfi, contrario alla sospensiva, vorrei approfondire ulteriormente i motivi che militano a favore della richiesta di rinvio della discussione.

In realtà la relazione del senatore Cenini basterebbe per convincere della poca utilità del provvedimento, che in pratica non raggiungerebbe lo scopo fondamentale proposto, quale è quello di porre un freno alla speculazione sulle aree, che è una delle peggiori attività di questo periodo, perchè incide in maniera determinante non solo sul costo dei fitti, ma altresì sul reddito delle categorie lavoratrici, piccole produttrici e imprenditrici, e sul costo della vita, e, inoltre, influisce drasticamente sul processo economico, orientando una parte considerevole degli investimenti verso settori non certo produttivi ma, al contrario, speculativi. La relazione Cenini dice, infatti, con estrema chiarezza, che il disegno di legge non raggiungerà l'obiettivo di porre un freno alla speculazione sulle aree fabbricabili.

Il disegno di legge non raggiunge neppure quello che avrebbe dovuto essere il suo secondo obiettivo: favorire, cioè l'impostazione di un piano urbanistico comunale, nell'interesse della cittadinanza; sul piano finanziario non favorirà l'incremento delle entrate, da cui avrebbero dovuto trarre van-

taggio non solo i Comuni interessati, ma anche lo Stato.

Se un obiettivo raggiunge, questo disegno di legge, è quello di aggravare il fenomeno della speculazione sulle aree. Se si fosse voluta stroncare la speculazione, non si sarebbe dovuta dare ai grandi proprietari monopolistici di aree la possibilità di scaricare sulla cittadinanza, su coloro che non hanno mezzi per potersi comperare case e, a loro volta, poi, speculare sugli immobili, l'aumento dei prezzi che si verrebbe a determinare con l'applicazione dell'imposta. Il disegno di legge, nella pratica, se fosse approvato, determinerebbe un fenomeno assolutamente contrario a quello che, formalmente, si prefigge: invece di limitare la speculazione sulle aree edificabili, la consentirebbe, aggravandola con il conseguente aumento dei prezzi.

Il disegno di legge è lungi dal realizzare l'obiettivo di fondo che si propone di raggiungere, e che si dovrebbe raggiungere, se si volesse realmente avviare la Nazione ad una situazione economica più avanzata attraverso una seria e ideale politica degli investimenti. Quanto affermo è tanto vero, che questo disegno di legge è *sub judice* non solo nell'opinione pubblica, ma anche nella stessa opinione del Governo, il quale ha adottato due altri provvedimenti: e cioè la legge n. 167 e il disegno di legge Sullo in discussione al C.N.E.L. I due provvedimenti hanno l'obiettivo non solo di superare il disegno di legge che noi oggi discutiamo, ma addirittura di affossarlo.

L'attuale disegno di legge è assolutamente in contrasto con gli orientamenti che sono alla base dei due provvedimenti sopra citati. Il presente disegno di legge potrebbe divenire uno strumento atto a rendere inoperante e la legge 167 e il disegno di legge Sullo, oppure a ridurre grandemente il loro campo di applicazione.

Se è vero che impegno del Governo è di fare in modo che in questa legislatura il disegno di legge Sullo venga approvato, per quale ragione noi dobbiamo insistere nella discussione e approvazione di questo disegno di legge il quale, anche da quanto è scritto nella relazione del senatore Cenini, appare un provvedimento che, lungi dal raggiungere

re lo scopo che si prefigge, crea condizioni assolutamente intollerabili relativamente alla necessità di frenare la speculazione sulle aree?

Altro elemento che deve essere sottoposto all'attenzione dei colleghi è che, anche se questo disegno di legge dovesse essere approvato, il modo di concretizzare fiscalmente l'imposta è talmente complicato — consideriamo quanto è avvenuto quando si è trattato dell'applicazione dei contributi di miglioria da parte dei Comuni — che il disegno di legge stesso sarebbe praticamente inoperante.

Perchè dobbiamo insistere nel voler discutere un simile disegno di legge? Il collega Banfi dice che esso è osteggiato dalla destra economica. Ma è proprio vero? Certo, se non ci fossero nè questo, nè altri provvedimenti legislativi, potrebbe darsi che la destra economica sarebbe più contenta. Ma siccome vi sono altri provvedimenti ed orientamenti che dovrebbero prevalere — ripeto, la legge 167 e il disegno di legge Sullo — ebbene, la destra economica è favorevole al presente disegno di legge, perchè questo disegno di legge rende possibile proprio una azione in contrasto con l'applicazione della 167 e in contrasto eventualmente con la concreta applicazione del disegno di legge Sullo, e mette nelle mani della destra economica un mezzo che in pratica la pone in condizione di difendere se stessa ed i propri interessi. Direi che questo disegno di legge è un disegno di legge formalmente contrario agli interessi dei grandi proprietari dei feudi fondiari e delle aree edificatorie, ma, di fatto, loro favorevole, perchè, nella pratica, sia per il suo contenuto, sia per la macchinosità della sua applicazione, agevola l'attuazione degli scopi dei grandi proprietari dei monopoli di aree edificabili. E' questa la realtà delle cose. Quando uno legga i numerosissimi articoli — e già la quantità degli articoli sta ad indicare la volontà di non arrivare alla realizzazione degli obiettivi — e consideri le stesse profonde, accurate e direi ponderate affermazioni del senatore Cenini, dovrebbe senz'altro tener presente la necessità — essendoci, ripeto, una legge in atto, la 167, e un provvedimento, che si dovrebbe approvare in questa legislatura, che nella pratica

superano largamente questo disegno di legge — di accogliere la richiesta di sospensiva, in maniera che si proceda realmente a quell'azione legislativa che valga non solamente ad infrenare la speculazione sulle aree edificabili, ma a correggere fortemente uno degli elementi più negativi dell'attività economica italiana.

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare contro la proposta di sospensiva il senatore Gava. Ne ha facoltà.

G A V A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho seguito attentamente questo dibattito ed ho attentamente ascoltato le ragioni per la sospensiva che sono state addotte prima dal senatore Fortunati e poi dal senatore Mammucari. Devo dire per la verità che ragioni di sospensiva non ne ho udite. Ho sentito un'esposizione molto informata di politica economica generale; ho sentito parlare di programmazione globale la quale deve avere come sua componente la pianificazione urbanistica; ho sentito dire che il processo economico deve essere guardato nel suo complesso, che non è il caso di fare provvedimenti di settore quando si ha in animo di procedere più organicamente e più razionalmente per l'avvenire. Ho sentito esporre i criteri fondamentali di uno schema di disegno di legge presentato e patrocinato dal ministro Sullo ed ora all'esame del C.N.E.L., ma non ho sentito ragioni obiettive, determinanti, risolutive per il rinvio di questa discussione. Nè le ragioni sono state indicate dal senatore Mammucari. Non c'è, senatore Mammucari, nessuna contraddizione tra la legge 167 e l'attuale disegno di legge, qualora venga approvato, nè c'è possibilità di preclusiva — l'ha detto anche il senatore Banfi — rispetto allo schema di disegno di legge dell'onorevole Sullo quando verrà alle Camere, perchè è risaputo che una legge posteriore può eventualmente sempre modificare una legge ordinaria anteriore.

Io avrei compreso una domanda di sospensiva (*interruzione del senatore Fortunati*) qualora noi fossimo stati all'inizio della legislatura e qualora il disegno di legge Sullo, avendo progredito oltre la fase dello schema e oltre l'esame del C.N.E.L., fosse stato pre-

sente qui innanzi alla nostra Camera. Ma così non è.

Noi siamo alla fine di una legislatura e questo disegno di legge, che sorse e fu approvato dal Senato nella precedente legislatura, ci ritorna, in un'edizione in verità sostanzialmente modificata dall'altro ramo del Parlamento, mentre stanno per concludersi i lavori di questa legislatura. E' d'altra parte risaputo da tutti, anche dal settore di estrema sinistra, che in questa legislatura lo schema del disegno di legge Sullo non può essere preso in considerazione ed esaminato dalle due Camere. Ecco perchè obiettivamente, come affermava il senatore Banfi, l'opposizione del settore comunista all'approvazione di questo disegno di legge si risolve in un favore per gli speculatori delle aree fabbricabili. (*Interruzioni dall'estrema sinistra*). Nessuno impedisce l'applicazione della legge 167, nessuno impedisce che in avvenire la materia sia riordinata e ripresa in considerazione con visioni panoramiche di globalità. Questo sarà il compito della prossima legislatura. (*Interruzioni dall'estrema sinistra*).

FORTUNATI. Senatore Gava, lei mi deve spiegare perchè fa proprio un testo di legge imposto dal Partito liberale all'altro ramo del Parlamento.

GAVA. No, no!

FORTUNATI. Ma come no!

GAVA. Onorevole Fortunati, la sua obiezione ha un valore di merito, non ha un valore di sospensiva.

FORTUNATI. Ha un valore di chiarezza politica.

GAVA. Lasci stare la chiarezza politica, che è dalla parte nostra; noi stessi, quando nel nostro organo di suprema direzione del Partito esaminammo questo disegno di legge, dicemmo che era opportuno approvarlo nel testo presentato dalla Camera, salvo a riprendere in esame tutta la materia in sede di elaborazione e di approvazione della legge urbanistica. Quindi vede che, dal

punto di vista politico, noi siamo in perfetta regola. Le sue argomentazioni hanno un valore di merito e lei le potrà svolgere durante la discussione; non hanno valore alcuno a sostegno della richiesta di sospensiva, a meno che lei non voglia impedire che in questa legislatura il disegno di legge venga approvato, pur senza far fare un passo avanti allo schema di disegno di legge Sullo.

E' per queste ragioni che il Gruppo della Democrazia cristiana si oppone alla richiesta di sospensiva e chiede che si passi alla discussione del disegno di legge. (*Approvazioni dal centro*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare a favore della proposta di sospensiva il senatore Sacchetti. Ne ha facoltà.

SACCHETTI. Onorevole Presidente, francamente non riesco a comprendere perchè non si voglia considerare il valore della richiesta di sospensiva presentata dal collega Fortunati a nome del nostro Gruppo su questo disegno di legge. Tale richiesta deve essere ricondotta dagli oppositori alla sua reale e vera portata, vale a dire alla scelta politica che venne fatta al momento in cui alla Camera dei deputati si votò la legge che oggi si insiste per voler varare in Senato. Fu una scelta politica fatta con l'aggiunta di un'ipoteca sulla permanenza dell'altro Governo centrista, e la formulazione della legge, allora sostenuta con accanimento e con slancio dal Partito dell'onorevole Malagodi, fu infine esaltata come una sua vittoria. E' sufficiente rileggersi i commenti che seguirono le votazioni di quella legge, è sufficiente andare a rileggere gli atti parlamentari per constatare la rinuncia fatta anche dall'onorevole Preti a sostenere la propria legge. Infatti egli dichiarò esplicitamente che a quel punto valeva la considerazione primaria dell'esigenza di mantenere in vita il Governo centrista e che ogni altra considerazione o scelta politica doveva essere rimandata ad un'altra situazione politica, che egli augurava si manifestasse quanto prima nel Paese.

Conosciamo le forze politiche che hanno in pratica annullato il testo del disegno di legge votato dal Senato nell'altra legislatu-

ra, un disegno di legge che quelle forze politiche consideravano troppo avanzato poiché permetteva un prelievo tributario regolare, riconoscendo alle Amministrazioni locali una determinata funzione di esproprio. Noi invece, pur non considerandolo soddisfacente, lo ritenevano tuttavia uno strumento mediante il quale si sarebbe potuto colpire in parte il plusvalore delle aree inedificate. Le forze politiche che hanno sepolto quel progetto di legge lo hanno fatto in nome di una politica economica conservatrice reazionaria.

Non ci si venga a dire che pecciamo di ingenuità. Noi seguiamo attentamente lo sviluppo della situazione politica: è ciò che abbiamo dichiarato al momento in cui si è formato il Governo di centro-sinistra. Avevamo intravisto degli aspetti contraddittori e uno di essi è appunto il fatto che la direzione della Democrazia Cristiana abbia ritenuto che questa imposta sugli incrementi di valore dovesse essere varata in questa legislatura nonostante che le scelte politiche fossero diverse. Ciò conferma che la Democrazia Cristiana fa del centro-sinistra solo uno strumento politico per mantenersi alla direzione del potere, continuando la stessa politica dei Governi centristi.

Non ci sorprende dunque la decisione della direzione della Democrazia Cristiana. Basta rileggere gli atti dell'ultimo Consiglio nazionale della Democrazia Cristiana per trovarvi un'interpretazione del centro-sinistra, direi logorante rispetto a quella fissata dal Congresso di Napoli. (*Interruzione del senatore Gava*). Onorevole Gava, non si può riferire questo provvedimento legislativo a una politica di programmazione o di piano, in qualunque settore della nostra vita economica e pubblica.

B A N F I. Su questo siamo d'accordo.

S A C C H E T T I. Allora viene da chiedersi: quali sono le ragioni dell'urgenza? Cominciamo ad esaminarle ad una ad una. Si tratta di un prelievo tributario, che, come dice il relatore, non ha niente a che fare con uno strumento di politica economica per raggiungere davvero lo scopo che si richiederebbe. Già questo fatto dà ragione a

noi: è necessario ricercare strumenti di politica economica e tributaria che incidano in una politica di investimenti, in senso democratico, ma questo disegno di legge sfugge a tale obiettivo di fondo.

In secondo luogo questo prelievo tributario dovrebbe toccare solo i grandi centri; esso provoca un aumento dei prezzi — come riconosce lo stesso relatore e come conferma il parere unanime della 7ª Commissione — ed incontestabilmente provoca un aumento del costo delle aree edificabili. Ed allora, al posto di una politica economica che tenda a ridurre i prezzi ed i costi delle opere pubbliche ed anche delle case di abitazione, avremo un'azione in senso opposto; è necessario invece qualcosa che possa veramente incidere sul costo del suolo urbano. Nessuna ragione milita quindi per l'urgenza di un provvedimento di questo genere.

Terzo elemento: questo disegno di legge è in contrasto o no con la legge n. 167? E' in contrasto; se lei mi dice che è solo parzialmente in contrasto, onorevole Gava, perchè questo disegno di legge dovrebbe operare solo limitatamente, posso anche essere d'accordo con lei, ma dato che la legge n. 167 si rifà ai valori venali, e quindi anche ai costi di due anni fa, questa imposta non farebbe altro che aumentare il prezzo delle aree che l'espropriato deve cedere. Pertanto non se ne può fare questione di quantità.

Ed allora si verrebbe a fare un bel servizio! Attraverso questa operazione tributaria noi verremmo a contribuire ad aumentare i prezzi di quelle aree che eventualmente i Comuni espropriassero per ridurre i margini della speculazione.

L'ultima considerazione di non poco rilievo che va tenuta presente è che un dibattito sullo schema di disegno di legge presentato dall'onorevole Sullo si può affrontare già in parte nella presente legislatura. E questo non lo sosteniamo solamente noi, lo ha detto l'onorevole Sullo al Congresso di urbanistica che si è particolarmente interessato di questo problema. Il ministro Sullo ha dichiarato che nessun strumento di politica tributaria attualmente può affrontare efficacemente e radicalmente il problema; poiché oggi, dal punto di vista politico, culturale, sociale, si è raggiunto in Parla-

mento e fuori del Parlamento uno schieramento di larga maggioranza — non si sono levate voci discordi in quel Congresso di urbanistica —, si può cominciare a fare qualcosa di serio. Inoltre l'onorevole Sullo riconosce che la 167 verrebbe ad essere indebolita da questa legge di prelievo tributario.

Il disegno di legge al nostro esame dovrà, qualora si passasse alla discussione, in ogni caso essere emendato, perchè altrimenti non si verrebbe a colpire la speculazione più sfacciata dei mercanti delle aree. Oggi vi è una larga schiera di mercanti d'aree la cui rendita parassitaria assume aspetti del tutto nuovi. Non si tratta più del solo proprietario originario dell'area che vede aumentare il valore dell'area stessa, ma di tutta una schiera di mercanti di aree che se la passano speculando, di settimana in settimana, di mese in mese. Tutte queste persone non saranno perseguibili con questo provvedimento di legge. (*Interruzione del senatore Banfi*).

Credo sia nostro dovere non di presentare una pregiudiziale pura e semplice, come se il nostro Gruppo fosse contrario ad ogni provvedimento...

B A N F I. Presentiamo allora insieme degli emendamenti.

S A C C H E T T I. Non si tratta solo di modifiche parziali; questo progetto di legge va radicalmente modificato nella sua impostazione.

La nostra proposta di sospensiva tende a sostituire a questa discussione inutile e per alcuni aspetti dannosa l'inizio concreto di un discorso per provvedimenti legislativi che permettano di dare un contributo serio, in una situazione politica che non riteniamo favorevole, alla soluzione di quei problemi di politica economica ed anche di politica tributaria che possa incidere in un senso riformatore e democratico. Ecco il motivo del nostro fugace richiamo al merito di questo provvedimento: lo abbiamo fatto per dimostrare che la richiesta motivata della sospensiva non soltanto è opportuna e pertinente, ma anzi dovrebbe raccogliere le logiche adesioni di tutti coloro, a cominciare dal relatore, i quali ritengono di dover avanzare

serie riserve sulla bontà del provvedimento stesso.

L'accoglimento della proposta di sospensiva ci consentirebbe di avviare immediatamente il discorso su altri provvedimenti da approvarsi in questa legislatura, i quali costituirebbero un contributo serio e fattivo ad una definitiva ed adeguata soluzione del problema delle aree fabbricabili, avviando comunque una politica completamente diversa, una politica più democratica, richiesta dalla stragrande maggioranza dell'opinione pubblica in questo settore.

La nostra richiesta di sospensiva è fondata pertanto su motivi politici e su motivi tecnici di politica economica. Essa, secondo l'opinione del nostro Gruppo, è largamente motivata e il suo accoglimento costituirebbe anche un maggiore stimolo nei confronti dell'opinione pubblica ad approfondire il problema e a chiarire in modo organico quale può essere oggi la migliore soluzione da adottare di fronte al mercato difficile e complicato in cui pare che nè Governo nè Parlamento siano ancora in grado di portare un po' d'ordine con delle prospettive rassicuranti per la maggior parte dell'opinione pubblica.

In questo modo noi riteniamo di rendere un buon servizio allo sviluppo del dibattito democratico in corso nel Paese e che non ha nessun addentellato con coloro che si sono battuti per far passare questo provvedimento come la via meno peggiore, e quindi in pratica per salvaguardare i riconosciuti privilegi economici che gruppi ben individuati ritraggono dalla speculazione sulle aree fabbricabili.

P R E S I D E N T E. Ha chiesto di parlare l'onorevole Ministro delle finanze. Ne ha facoltà.

T R A B U C C H I, *Ministro delle finanze*. Onorevoli senatori, in quanto il Governo possa avere una voce in argomento, chiede che la pregiudiziale sia respinta perchè intende che una legge sulle aree fabbricabili debba quanto prima essere approvata, semprechè beninteso il Parlamento sia favorevole.

Mi pare che a sostegno dell'istanza di rinvio siano stati portati sostanzialmente tre argomenti: il primo riguarderebbe l'esistenza di un cosiddetto progetto Sullo, il secondo e il terzo riguarderebbero, l'uno, l'impostazione politica dalla quale sarebbe uscito il disegno di legge in esame, e, l'altro, delle considerazioni tecniche su di esso.

Per quel che riguarda il cosiddetto progetto Sullo, debbo osservare che allo stato attuale esso non è in condizioni tali da essere considerato un disegno di legge: è ancora un progetto che possiamo tutti conoscere in quanto è stato sottoposto al parere del C.N.E.L., ma che non ha formato oggetto di esame da parte del Consiglio dei ministri, per cui non è nè atto personale di un parlamentare, e quindi oggetto di esame diretto da parte del Parlamento, nè atto del Governo.

Non voglio porre con questo una pregiudiziale alla pregiudiziale, ma faccio soltanto un'osservazione sui tempi; infatti, dato l'iter preparatorio che dovrà attraversare quello che potrà divenire (come potrà anche non divenire) un disegno di legge, è estremamente improbabile che il progetto Sullo — sempre che abbia a vedere la luce — possa diventare un « fantolino » destinato a raggiungere la maggiore età in questa legislatura.

Osservo inoltre, a titolo di chiarimento, che quel disegno di legge sarà presentato come disegno di legge-quadro ai fini dell'organizzazione regionale. Come tale la sua approvazione seguirà all'emanazione delle leggi sulle strutture dell'ente regione.

Relativamente alle modifiche apportate dalla Camera al testo approvato nell'altra legislatura dal Senato — testo che ha avuto, non lo negherò certo, anche il mio fervido appoggio — dirò che si tratta di uno di quegli argomenti politici da prendere in considerazione in sede di discussione di merito. Ma affermare che un disegno di legge è orientato a destra o è orientato a sinistra, è buono o è cattivo, costituisce il frutto di un esame di merito, e non può essere oggetto di questione pregiudiziale. Accogliendo la pregiudiziale del senatore Fortunati, si finirebbe solo, in sostanza, a dimostrare di preferire lo stato attuale a quel qualunque stato nuovo che potrà derivare dal disegno di legge, nel testo in cui sarà approvato.

Anche le osservazioni di natura tecnica che sono state fatte appartengono al merito della discussione e non alla pregiudiziale. Concludo ricordando che il disegno di legge attuale contiene una norma alla quale forse non si è fatta sufficiente attenzione: è quella relativa all'applicabilità dell'imposta sulle aree fabbricabili in alcuni centri più importanti, a decorrere da una data che viene prevista 10 anni prima rispetto a quella di approvazione del disegno di legge. Ogni giorno che passerà prima dell'approvazione del provvedimento, sarà dunque un giorno da sottrarre dal conteggio dei 10 anni in parola, ogni giorno per il quale vi sarà taluno che potrà mettere definitivamente a posto la propria cassaforte e, in quanto possibile, anche la propria coscienza.

Prolungare ulteriormente l'iter di questo disegno di legge, in attesa del progetto Sullo (il quale fra l'altro non riguarda il passato), significa assolvere senza un giudizio approfondito, con un atto pre-natalizio, alcune categorie di persone (*interruzioni del senatore Fortunati*) le quali potranno sentirsi tranquille su quello che hanno guadagnato, e prepararsi, almeno con una parte dei mezzi che si sono assicurati, a combattere il provvedimento Sullo, quando ne sarà il momento. In altre parole un rinvio della discussione non rientra negli interessi di coloro che vogliono porre fine alla speculazione anche passata, la quale, come ho detto, in una disposizione del disegno di legge, trova una sanzione non punitiva, ma fiscalmente penetrante. Un rinvio, infatti, a tempo indeterminato come quello cui porterebbe la sospensiva, servirebbe solo a perpetuare l'attuale situazione, sulla poca convenienza della quale credo tutti siano d'accordo.

Il Governo pertanto, pur sempre deferente per altro nei riguardi delle decisioni che l'altissima Assemblea vorrà prendere, pregherebbe il Senato di rigettare la sospensiva proposta dal senatore Fortunati.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti la proposta di sospensiva presentata dal senatore Fortunati. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvata).

Dichiaro aperta la discussione generale.
E' iscritto a parlare il senatore Ruggeri.
Ne ha facoltà.

R U G G E R I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, come è stato affermato anche questa mattina e in altre occasioni, in sede parlamentare, in Aula e in Commissione, e nel Paese, con pubblicazioni varie e nei congressi degli enti locali, il problema delle aree fabbricabili non può essere considerato da nessuno come un puro e semplice problema tecnico-finanziario. Esso è problema di grande rilievo politico e, naturalmente, a seconda della soluzione che ad esso si darà, ogni Gruppo politico dovrà prendere la propria responsabilità. Noi affermiamo senz'altro che la soluzione cui è giunta la Camera e cui è giunta purtroppo anche la maggioranza della nostra Commissione finanze e tesoro, è la soluzione — mi spiace che non sia presente l'onorevole Banfi — voluta proprio dalla destra economica, la quale ha visto in essa una scappatoia e una sanatoria a tutta la rapina che per decine di anni aveva fatto in questo settore, venendone fuori con poca spesa.

E' questo il nostro giudizio. Noi affermiamo che le paradossali speculazioni sulle aree fabbricabili, note a tutti e nei cui confronti tutti sono contro a parole, e per le quali l'onorevole Trabucchi nel 1957, in occasione della prima discussione qui al Senato di questo problema, disse che fanno « ribollire il sangue, di fronte ad arricchimenti favolosi di pochi speculatori », si sono sviluppate, non dico con l'approvazione palese, ma indubbiamente con il tacito consenso dei Governi e delle maggioranze parlamentari che si sono succeduti dal 1948 in poi, da quando cioè è stata possibile in Italia una certa ripresa edilizia, sia pubblica, popolare-economica, che privata.

E' avvenuto che, accanto alla speculazione dei cementieri, dei produttori di materiale da costruzione, delle imprese di costruzione, si collocò, anzi dominò la speculazione sulle aree fabbricabili. E' ormai riconosciuto da tutti che la situazione sarebbe stata diversa se in tempo si fosse affrontato il problema con soluzioni radicali, come del

resto chiede il disegno di legge Sullo, del quale questa mattina abbiamo chiesto l'abbinamento con questo disegno di legge, se si fosse affrontato il problema, dicevo, con soluzioni radicali prendendo in considerazione proposte, che non mancarono nè in sede parlamentare nè da parte di enti, di circoli interessati, di associazioni di urbanisti nè da parte degli enti locali, dei Comuni, protagonisti di questa triste vicenda, e infine anche da parte della burocrazia preposta all'amministrazione, allo sviluppo dell'edilizia popolare. Ad un certo periodo, all'inizio della ripresa delle costruzioni edilizie, alcuni dirigenti degli enti pubblici per la costruzione di case economiche chiesero appunto delle soluzioni radicali. Questo mi risulta personalmente. Certo che se si fossero adottate quelle soluzioni noi oggi potremmo registrare situazioni più vantaggiose in diversi settori: nel settore del prezzo delle case, degli alloggi, ma forse, il che è più importante ancora, nel settore dei bilanci dei Comuni italiani, soprattutto dei medi e dei grandi, perchè sono stati proprio questi Comuni le vittime che hanno pagato, spendendo centinaia di miliardi per attrezzare le aree, al fine di far guadagnare miliardi a questi speculatori.

Sicchè, ripetendo ancora una sua frase, onorevole Trabucchi, detta alla Camera dei deputati alla fine del 1961, discutendosi appunto questo disegno di legge, lo sforzo della collettività per la ricostruzione è stato frustrato da speculazioni indegne. E credo che non sia necessario — vi è tutta una pubblicistica che reca dati ed elementi — ripetere i nomi e i casi relativi a queste rapine. Per noi è utile oggi sottolineare che l'elemento che più incide nel costo definitivo delle abitazioni, è rappresentato appunto dal prezzo delle aree: il prezzo delle aree incide nel costo delle costruzioni per non meno del 35 per cento. Quindi si tratta di una responsabilità politica e, per chiarirla meglio, noi riteniamo che sia necessario oggi fare l'esatta storia (o cronaca) di tutta la vicenda parlamentare su questo problema, esaminando con senso di responsabilità la soluzione cui si è giunti. Ciò per comprendere tutta l'azione del Governo, il quale affiancò sì l'iniziativa per affrontare il problema con la pre-

sentazione del disegno di legge dell'onorevole Andreotti, allora Ministro delle finanze, alla fine del 1955, dopo che altri disegni di legge presentati da parte socialista e comunista erano giacenti qui al Senato, ma mantenne nei fatti, nel comportamento e nei rapporti, sia in Commissione che in Aula, il tacito consenso, che ho precisato all'inizio del mio intervento, verso gli speculatori delle aree. Ed oggi il Governo mantiene questa responsabilità, appunto perchè ci propone questa soluzione che è del tutto difforme dalle soluzioni che erano state proposte da ogni parte, sia dalle associazioni interessate, sia in sede parlamentare attraverso diverse iniziative legislative. Ad un certo momento, di fronte alle pressioni delle sinistre e della pubblica opinione, la quale, a mano a mano che veniva a conoscenza di questa triste situazione, si rendeva conto che era tutto il popolo che direttamente o indirettamente ne pagava le spese, il Governo non poteva più restare inoperoso. Ed ecco quindi che nel 1955 il disegno di legge Andreotti fu affiancato nella discussione, nell'esame e nell'elaborazione al disegno di legge Montagnani Marelli, al disegno di legge Spezzano e ad altri disegni di legge presentati in precedenza: uno nel gennaio e uno nel marzo del 1955.

L'intendimento del disegno di legge presentato dall'onorevole Andreotti, dichiarato nella relazione, era quello di stabilire un regime fiscale per colpire gli eccessi delle speculazioni edilizie. Altro disegno di legge ad esso collegato fu presentato quasi contemporaneamente dall'onorevole Romita, allora Ministro dei lavori pubblici. Messi insieme alle altre iniziative parlamentari, rappresentavano non dico una soluzione radicale, perchè non era ancora la soluzione radicale, ma un primo passo verso la normalizzazione. Attorno a questi disegni di legge e a queste iniziative si sono immediatamente aperte le cateratte di tutta la destra politica ed economica italiana. I giornali economici si avventarono contro queste proposte e la maggioranza governativa qui al Senato cinse di assedio questi disegni di legge, sicchè su un problema che ormai nel 1955-56 era già maturo e nella coscienza e negli studi fatti da uomini di rilievo, non si riuscì a

fare un passo avanti, tanto che la 5ª Commissione finanze e tesoro, all'inizio del 1956, di fronte a questa situazione, nominò una Commissione non ufficiale, una Commissione ristretta composta dai senatori Trabucchi, Roda e Pesenti, i quali rielaborarono i testi dei diversi disegni di legge, tenendo conto naturalmente, e dovevano tenerne conto, delle pressioni provenienti sia da destra che da sinistra. E fu merito proprio di questa Sottocommissione, da lei, onorevole Ministro, presieduta, composta da questi « tre moschettieri », se dopo un approfondito esame e difficili perfezionamenti fu possibile elaborare un testo accettabile, che prima fu lungamente discusso, modificato e perfezionato dalla 5ª Commissione, ed infine, dopo un lungo ed approfondito dibattito, fu, nelle linee generali, proposto all'Assemblea che l'approvò nel gennaio 1957. Non eravamo del tutto soddisfatti, e lo dicemmo in sede di votazione, perchè la soluzione adottata non stroncava, secondo noi, alla radice la potenza dei gruppi, vecchi e nuovi, degli speculatori. Era, come ho detto, un primo passo che accettavamo. Soprattutto era un passo importante a quell'epoca. Presentava rilevanti possibilità di applicazione la facoltà che si concedeva ai Comuni di acquisire le aree fabbricabili al valore denunziato agli effetti delle imposte, ma questo era possibile allora, nel 1955, quando i Comuni avevano ancora sufficienti possibilità finanziarie per costituire (anche se in modo diverso tra Comune e Comune) dei demani o delle proprietà comunali. Certamente quella stessa situazione finanziaria di allora dei Comuni non l'abbiamo oggi, all'inizio del 1963. I Comuni non hanno più quelle possibilità finanziarie che avevano nel 1956-57; conosciamo infatti qual è la loro situazione debitoria.

Dunque, il disegno di legge approvato dal Senato fu attaccato a fondo di nuovo alla Camera dei deputati da tutte le destre economiche e dalla Democrazia Cristiana. Questi gruppi politici presentarono su un disegno di legge di circa 60 articoli (i punti strategici erano soltanto 4 o 5, mentre gran parte del resto era procedura) ben 250 emendamenti.

Fu una « strafalcionata ». Io mi sono fatto carico di leggere tutto quel materiale: quegli emendamenti non si ripromettevano di migliorare la legge, erano buttati sul tavolo al solo scopo, del resto dichiarato, di insabbiare la legge. Il tentativo riuscì; la responsabilità risale al Governo e alla Democrazia Cristiana.

Si arrivò così alla fine della legislatura.

Quel disegno di legge aveva un punto strategico, l'imposta reale sul patrimonio, che i proprietari di aree, gli speculatori non hanno voluto e non vogliono; ed hanno avuto successo una prima volta.

Bisognava ricominciare tutto da capo, e si ricominciò da capo in questa legislatura, con un disegno di legge (atti del Senato, numero 36) presentato dai senatori Spezzano ed altri il 12 luglio 1958, a pochissimi giorni dalla riapertura delle Camere, che riproduceva esattamente il testo approvato dal Senato nel gennaio del 1957, un testo che la Camera avrebbe potuto già approvare nella passata legislatura se la Democrazia Cristiana si fosse impegnata in questo senso, poichè avrebbe avuto l'appoggio di tutte le sinistre, del Partito socialista e del Partito comunista. Viceversa si formò alla Camera un fronte che andava dalla Democrazia Cristiana all'estrema destra.

Dunque la vicenda riprese il suo faticoso cammino. All'inizio della legislatura si ripresentava in Senato il disegno di legge già approvato nel 1957. Ormai è costume, nel nostro Parlamento, che, quando viene presentato un disegno di legge d'iniziativa parlamentare in materia di un certo rilievo, non si va avanti, e bisogna aspettare che il Governo presenti un suo disegno di legge sulla stessa materia. Il costume è da deplorare, ma così è.

Comunque c'era da attendersi, poichè la iniziativa fu presa subito al Senato e poichè riproduceva, per così dire, una creatura del Senato che alla Camera non era arrivata neanche in Aula, che il Governo presentasse le sue proposte al Senato. Le presentò invece alla Camera dove intanto le sinistre avevano presentato propri progetti di legge che ripetevano nelle linee generali ed anche nei particolari il disegno di legge approvato

nel gennaio 1957 al Senato. Il disegno di legge governativo fu presentato dall'onorevole Preti, Ministro delle finanze del tempo. Anche il disegno di legge dell'onorevole Preti ricalcava, sia pure con formulazioni diverse e meno precise, nella sostanza e nel punto strategico quanto il Senato aveva approvato. Questa legge infatti ha veramente un solo punto da dover discutere, e che discuterò poi. Di cosa si tratta? O imposta patrimoniale o imposta che chiamo già imposta sugli affari e che avrà tutte le conseguenze, anche se non è classificata ufficialmente tale, che hanno le imposte sugli affari.

Ad ogni modo un dibattito esteso, approfondito, era avvenuto al Senato e anche alla Camera dei deputati durante il 1957 su quei 250 emendamenti presentati dalla destra e dalla Democrazia Cristiana. Il problema era maturo nella coscienza, prima di tutto, ed anche nei termini giuridici, economici e finanziari e ci si doveva attendere — e credo che tutti debbano essere di questo parere — una rapida soluzione, che in pochi mesi — intendiamoci bene, se ci fosse stata la volontà politica di farlo — avrebbe portato a risolvere il problema.

Su questo punto si innesta la seconda triste vicenda, incomincia il secondo assedio alla Camera dei deputati per portare il disegno di legge dalla Commissione in Aula. Democristiani, liberali, monarchici, missini sono stati battuti nell'assedio perchè evidentemente volevano essere battuti. Discussioni, accordi, disegni di legge concordati, ad un certo momento il nostro Gruppo ritirò il proprio disegno di legge invitando a discutere il disegno di legge d'iniziativa del Governo che in definitiva portava delle soluzioni non del tutto soddisfacenti, ma che si potevano accettare.

L'assedio durò nel periodo dei Governi Fanfani, Segni, Tambroni, durò tre anni cioè, nonostante le insistenze delle sinistre. Fu questa un'altra azione di ostruzionismo, perchè non si aveva il coraggio da parte del Governo, da parte della maggioranza governativa, da parte della Democrazia Cristiana, di capitolare, o per lo meno di dichiarare di capitolare e di abbandonare l'imposta sul patrimonio, l'imposta reale, annuale sulle aree fabbricabili.

Era evidente però che la situazione non poteva durare, che di fronte al dilagare del fenomeno della speculazione, di fronte alla opinione pubblica, bisognava pur dare una soluzione che facesse da nebbia al reale problema. Ormai la questione veniva dibattuta nei convegni di urbanistica, nei consigli comunali: ovunque si denunciava, sempre più apertamente, la responsabilità politica del Governo e della Democrazia Cristiana.

D'altra parte vi erano giacenti, fra Camera e Senato, otto disegni di legge per dare una soluzione a questa immorale situazione che ha raggiunto dal 1955 ad oggi dimensioni incredibili. Basti pensare che nella sola città di Roma l'incremento del valore delle aree fabbricabili è stato stimato in centinaia di miliardi all'anno. Il collega senatore Amigoni ha valutato il valore di tale incremento a ben 200 miliardi all'anno nella sola città di Roma. E' una valutazione, questa, fatta da un illustre membro della 7ª Commissione, che conosce la materia. Per tutta l'Italia questa valutazione sale a migliaia di miliardi. Il Convegno di urbanistica stimava che nei prossimi dieci anni si avrà un incremento di 10.000 miliardi, che si andranno ad aggiungere ai sette, ottomila miliardi — secondo valutazioni fatte da circoli economici democristiani, non nostre — di incremento realizzato negli anni precedenti: sicchè in 20 anni circa raggiungiamo i 20 mila miliardi di incremento di valore delle aree fabbricabili. Questa è la dimensione del fenomeno.

In Italia siamo tutti convinti che la speculazione sulle aree ha provocato una enorme sottrazione di beni alla collettività nazionale a vantaggio di ristretti gruppi; sì, onorevole Trabucchi, ristretti gruppi, anche se, come lei ha detto alla Camera, di tale situazione si sono avvantaggiati — come è naturale in un'economia di mercato — anche dei piccoli e medi proprietari di aree, che logicamente sono andati a rimorchio delle grandi operazioni.

Io credo che mai nella storia del nostro Paese si sia riscontrata una così gigantesca operazione di banditismo economico, e credo che mai si siano potuti constatare, malgrado le varie iniziative e le numerose de-

nuncie che sono state fatte in tempo, non appena è stata possibile in Italia la ricostruzione edilizia (il collega Montagnani Marelli ha scritto un volumetto molto interessante, « Le prime pietre », che invito i colleghi a leggere), un tale atteggiamento e una tale insensibilità da parte di coloro che hanno avuto la responsabilità di Governo.

Lei ancora non era al Governo, onorevole Trabucchi, e non ha quelle responsabilità; di questo gliene possiamo dare atto. Ma il fatto è che questa insensibilità, come appare dall'esame della soluzione che si vuol dare al problema, secondo noi ancora esiste. Oggi siamo all'ultimo atto: dobbiamo esaminare un testo che noi giudichiamo come un benestare agli speculatori ed un invito anzi a continuare nella speculazione, come dirò in appresso.

Debbo a questo punto precisare che per varare alla Camera dei deputati il testo che oggi è sottoposto al nostro esame, voluto dalle destre (su questo credo che non ci sia ormai più nessuna incertezza, perchè, malgrado quanto ha detto prima il collega Banfi, tutta l'operazione è stata condotta dall'onorevole Marzotto che mi pare rappresenti la destra o per lo meno una parte autorevole di essa), alla fine del 1961, quando appunto quel Governo, detto delle convergenze, non si capiva più da che parte aveva tali convergenze, e cioè nel periodo in cui i repubblicani avevano ritirato la loro adesione e il Partito socialista, il quale si era astenuto all'atto della formazione del Governo delle convergenze presieduto dall'onorevole Fanfani, chiedeva una chiarificazione, e quando già si delineava appunto una formula governativa di centro-sinistra, la Democrazia Cristiana, in accordo con i liberali, i monarchici e i missini, con un comunicato della Direzione del partito, mi pare in data 14 novembre 1961, pochi giorni prima cioè che iniziasse la discussione generale all'altro ramo del Parlamento, invitò il Gruppo parlamentare (direi anzi impose, perchè vi erano delle grosse divergenze, e lei lo sa, onorevole Trabucchi; d'altra parte ho qui delle pubblicazioni di certi gruppi della sinistra democristiana, dei sindacalisti delle A.C.L.I., firmate da autorevoli membri del Partito di maggioranza relativa) impose,

dicevo, con quel comunicato, di approvare il testo proposto dalla maggioranza della Commissione, sgombrando così il terreno dall'opposizione interna del Partito. Il testo approvato, nel punto fondamentale, non teneva conto del progetto già presentato dal Governo e già approvato dal Senato, e che era stato considerato in diversi progetti qui al Senato e alla Camera dei deputati. Se verrà approvato così come è stato presentato, noi chiameremo questo disegno di legge la legge Marzotto, perchè fu appunto l'onorevole Marzotto che, a nome del suo Partito e per conto di altri gruppi della destra, in quel periodo di incertezza politica e di instabilità governativa (nessuno può negare che, nel novembre-dicembre del 1961, il Governo attraversasse una fase di instabilità, non sapendosi su chi fosse appoggiato) fece sparire — il comunicato della direzione del Partito democratico cristiano parla chiaro — il punto strategico di tutto il sistema, l'imposta annuale sulle aree fabbricabili, cioè un'imposta reale sul patrimonio, che non era nuova neanche nel sistema tributario italiano, risalendo a certa legislazione giolittiana che poi fu soppressa nel 1926 dal fascismo, e fece sostituire quell'imposta sul patrimonio con un'imposta sull'incremento dei valori, che va classificata tra le imposte indirette sugli affari, anche se non è così nominata, con quelle conseguenze di mercato che brevemente esaminerò.

Contro quella soluzione votarono comunisti, socialisti e repubblicani; i socialdemocratici votarono a favore ma a denti stretti e con tante riserve. L'onorevole Preti dichiarò che, pur essendo d'accordo con noi al 98 per cento, avrebbe però approvato il provvedimento premettendo di considerarlo provvisorio. Invitando ad approvarlo rapidamente, sottolineò l'esigenza che si elaborasse subito un'altra legge, perchè evidentemente di quella non si poteva essere soddisfatti. Infine, a favore, votarono tutte le destre, e la Democrazia Cristiana.

Dobbiamo affermare pertanto, signor Ministro, che sia per il modo come fu approvato alla Camera dei deputati, sia per lo schieramento politico che si verificò sulla votazione, sia anche per il modo come fu-

rono condotte le cose dal 1955 ad oggi, questo disegno di legge adotta indubbiamente una soluzione imposta dalla destra economica e politica, da quelle forze cioè di cui fanno parte proprio quei gruppi che hanno operato la speculazione sulle aree, e che di questa speculazione si sono avvantaggiati.

Occorre invece dare al problema una diversa soluzione economica, e non questa semplice soluzione, come ha dichiarato il relatore Cenini, puramente fiscale, peraltro striminzita, di difficilissima applicazione e di diabolica procedura.

E veniamo rapidamente a esaminare quale è il sistema che ci si propone di adottare.

A parte quanto è considerato nell'articolo 3, che vedremo in seguito (imposta che si ripete ogni 10 anni), l'imposta sugli incrementi di valore delle aree dovrà essere assolta dai proprietari nel momento della vendita o quando intendessero utilizzarle per costruire in proprio. Credo che non ci sia altra classificazione da dare, se non quella d'imposta indiretta sugli affari, anche se apparentemente l'imposta è pagata dal venditore. Il proprietario dell'area ha già stabilito il suo prezzo ed il suo piano economico o il suo bilancio di previsione, se si tratta di una società; il prezzo sarà stato stabilito sulle possibilità massime del mercato; ma, poichè la richiesta è sempre rilevante, e lo sarà ancora per molti anni, data la mancanza di abitazioni, considerando il fenomeno dell'affluenza di lavoratori dalla montagna e dalla campagna che lascia disponibili abitazioni in genere in dissoluzione e non abitabili, che non vengono rioccupate perchè non vi è afflusso nelle campagne e nelle montagne, il proprietario delle aree potrà facilmente realizzare il prezzo che aveva stabilito netto per sè, cioè maggiorerà il prezzo dell'imposta dovuta ai Comuni. Il tentativo di recuperare l'imposta sugli affari — così la classificheremo — è cosa nota e si verifica del resto in ogni operazione. Se questo proponimento non potrà avere successo subito, il proprietario non venderà, naturalmente nella maggioranza dei casi, poichè in genere si tratta di persone che possono aspettare e sanno che conviene aspettare. Nessun beneficio quindi ne risul-

terà sul mercato delle aree; ovvero i benefici saranno solo per i proprietari venditori.

Noi sosteniamo che con questa legge i prezzi delle aree continueranno ad aumentare. Di più, sosteniamo che questa legge contribuirà essa stessa a far aumentare i prezzi e, io ritengo, anche assai rapidamente.

Quindi l'obiettivo principale, di natura economica, che si voleva raggiungere, fallirà completamente e perciò questo tipo di imposta, se si intende agevolare le costruzioni, soprattutto di tipo economico e popolare, va respinto e va sostituito con quello originariamente proposto, che stabilisce una imposta reale sul patrimonio, annuale e progressiva.

Certo, anche per le imposte sul patrimonio — ci si dirà — si verifica il tentativo di recupero all'atto della vendita, ma questa operazione riesce più difficile e per questo aspetto non si possono mettere sullo stesso piano i due tipi di imposta. Colpire il patrimonio e non il reddito è la natura della imposta patrimoniale e per gran parte questa resta assorbita nel valore patrimoniale. Ma è il risultato economico che è ben diverso quando si va ad applicare i due tipi di imposte. L'imposta sul patrimonio induce il proprietario a vendere quanto prima possibile un bene che in genere non è fruttifero e sul quale deve pagare un'imposta annuale. Perciò anche se l'operazione di recupero può essere tentata, si determina una diversa situazione di mercato, a prezzi più favorevoli. Naturalmente a questa diversa situazione di mercato i proprietari delle aree dovranno allinearsi. Il sistema perfetto è quello che abbiamo chiesto, cioè la legge urbanistica che considera come protagonisti i Comuni. Comunque un'imposta patrimoniale, creando una diversa situazione di mercato, mette i proprietari in condizioni di doversi allineare ai prezzi di mercato.

Questa tesi è stata affermata da tutti gli oratori alla Camera, e perfino dal relatore di maggioranza, che poi sostenne l'imposta sull'incremento delle aree. Anche il relatore alla Camera l'ha messa come elemento negativo. Circa le conseguenze, da lui enunciate nella relazione, ha affermato che l'imposta annuale patrimoniale farà rapidamente crollare i prezzi delle aree; poi si è con-

traddetto, ma noi condividiamo le sue primitive affermazioni non in relazione al crollo delle aree ma nei termini che ho prima accennato.

Il Ministro si è preoccupato dei più piccoli, dei coltivatori diretti che di fronte ad un'imposta sui beni non fruttiferi avrebbero minore possibilità di resistere e quindi, concludeva, sarebbero danneggiati. Vediamo un po', onorevole Ministro. A parte il fatto che i coltivatori diretti vanno difesi meglio di come sono difesi oggi, fino a che sono tali e non quando la loro proprietà cambia destinazione, a parte il fatto anche che questo argomento della difesa dei piccoli è ormai un frusto paravento dietro il quale si schierano i grossi interessi che rappresentano il nocciolo del problema, bisogna anche tener presente che spesso piccoli e medi sono i più tenaci a resistere quando il mercato è più favorevole, perchè possono, controllando piccole e medie proprietà, ubicate in zone ben precisate, conoscere molto bene quali sono i piani, quali sono le possibilità di vendita, meglio forse delle grandi società — non voglio ora difendere le grandi società (*interruzione del Ministro delle finanze*) ma si tratta di un fenomeno naturale che avviene — e, poichè non hanno da affrontare una spesa di esercizio, sono in grado di resistere. E d'altra parte a questa situazione si può anche provvedere, anzi si dovrebbe provvedere con un'aliquota progressiva in funzione dell'entità del patrimonio, che potrebbe regolare questa materia.

Intendiamoci bene: non vogliamo qui affermare che la soluzione che noi vogliamo proporre e che riproporremo, onorevole Ministro, quando esamineremo gli articoli, sia il toccasana, che basti applicare cioè l'imposta reale per avere aree a buon prezzo. No, vi sono certamente altri fattori che consentiranno la resistenza, si avranno le più studiate forme di evasione, di false dichiarazioni, di intrallazzi, come si avranno del resto, ma con più facilità di successo, per l'altra legge, che è addirittura diabolica, all'atto della sua applicazione. Ma comunque, dovendo oggi fare una scelta, dopo che è stata respinta la nostra proposta di abbinare questo disegno di legge al progetto Sullo, tra questi due sistemi ed avendo come obiet-

tivo, nel fare tale scelta, l'utile della collettività, sopra altre considerazioni piccole e grandi, e quindi un più favorevole mercato generale e di conseguenza, come risultato, di porre un freno alla speculazione, non vi è dubbio, a nostro parere, che l'imposta sul patrimonio risulti quella più adatta, anche se essa presenta degli inconvenienti, che sono però, come ho detto, di gran lunga di minore importanza di quelli che deriverebbero da tale imposta così come viene proposta dal disegno di legge in esame. Ripeto, non si tratta comunque di quel sistema radicale che all'inizio avremmo voluto, come era stato chiesto da altri ambienti interessati (vedi il Convegno di urbanistica di Milano) e come speravano di avere i protagonisti, cioè i Comuni italiani, che sono quelli che in definitiva sono più colpiti dalla speculazione.

Oltre tutto — e questo è un elemento da tener presente — l'imposta patrimoniale può essere calcolata con grande approssimazione per ogni Comune. E da essa quindi si risale alla valutazione di tutti i patrimoni territoriali, Comune per Comune prima e poi in sede nazionale; è forse proprio questo che i grandi proprietari di aree non vogliono, in quanto non vogliono far sapere qual è il loro patrimonio complessivo e in particolare, azienda per azienda, in sede nazionale.

E' da rilevare infine un altro aspetto positivo dell'imposta patrimoniale, cioè quello che riguarda la struttura dei bilanci comunali e la conseguente possibilità del credito di cui i Comuni hanno tanta necessità. Difatti, eseguiti gli accertamenti, è possibile iscriverne nei bilanci un capitolo di entrata pressochè stabile anno per anno; man mano che il territorio di interesse comunale si allarga per l'inserimento di nuove unità, si vanno ad accertare le conseguenti aree. Io affermo che le somme derivanti dall'iscrizione di questo capitolo possono essere anche valide, purchè si tratti di imposta reale, per fornire delegazioni agli effetti dei mutui da contrarre.

Invece l'altra imposta che si realizza soltanto quando ha luogo la vendita o l'autorizzazione, per quanto presumibile, non è mai *a priori* valutabile e quindi non può

essere neanche uniforme per i diversi esercizi; comunque non potrà essere delegabile agli effetti della richiesta dei mutui. La soluzione proposta dalla maggioranza della Commissione, cioè l'imposta sugli incrementi di valore, a parte il suo farraginoso e, ripeto, diabolico congegno, che si risolverà in un vantaggio per i soggetti imponibili (le franchigie, i diffalchi, le sottrazioni e una infinità di diavolerie che si prestano a vaste evasioni) in definitiva serve per abolire l'imposta di miglioria generica; anzi, la legge dice esplicitamente che viene abolita l'imposta di miglioria generica. Sappiamo che questa imposta non ha dato nulla, o quasi nulla, o pochissimo, a pochissimi Comuni. Però c'è da considerare se, anzichè applicare questa imposta, non era preferibile (forse è troppo tardi per esaminarlo) fare quello che è stato fatto per la miglioria specifica, cioè strumentare meglio in tutti i suoi termini giuridici e finanziari il contributo di miglioria generica; infatti qui, in fondo, siamo dinanzi ad una sostituzione del contributo di miglioria generica, che poteva anche essere generale, poteva cioè investire i soggetti in generale, mentre il disegno di legge colpisce il soggetto che si presenta per la dichiarazione.

Non è questo il momento di approfondire il problema; sta di fatto però che l'imposta sugli incrementi ha un puro significato fiscale (lo hanno dichiarato i senatori Cenini ed Amigoni) e servirà, se verrà approvata così, a dare qualche milione ad alcuni Comuni, alcuni miliardi, pochissimi però in considerazione dei sacrifici fatti, a pochissimi grandi Comuni (ed è per questo che si chiede l'urgenza, unicamente in vista di questo risultato) e fra questi Comuni vi è Roma. Va bene, ma il gioco vale la candela, onorevole Ministro? Questi Comuni, dei loro enormi sacrifici, che sono stati sopportati più che da essi, dalla collettività comunale, verranno ricompensati col solito piatto di lenticchie...

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. Di lenticchie con un po' di sugo...

RUGGERI. Con pochissimo sugo... lenticchie lesse!

TRABUCCHI, *Ministro delle finanze*. No, direi...

RUGGERI. Guardi, onorevole Ministro, è necessario che il piatto di lenticchie sia commisurato all'entità del reddito che si è avuto, poichè si capisce che qualche miliardo fa effetto. Roma prenderà 2 o 3 miliardi, ma cosa ha speso il Comune di Roma — cioè i cittadini romani — per far guadagnare a vari nomi ben noti, che non ripeto, migliaia di miliardi?

Questo è il problema. Oggi lei dice: il Comune di Roma non ne può più, ha bisogno di questi due o tre miliardi; facciamo la legge. Dico io: il gioco non vale la candela.

E c'è l'articolo 13 che è una beffa: poteva avere significato ed importanza nel 1955, nel 1956. In base a questo articolo i Comuni possono acquistare ed espropriare le aree delle grandi società e dei grandi proprietari a prezzo di dichiarazione. E' come far vedere da lontano un piatto di tagliatelle ad un affamato invitandolo a mangiarcele senza avvicinarsi. I Comuni, nel loro complesso, hanno duemila miliardi di debito, debbono spesso ricorrere alla garanzia dello Stato per ottenere mutui a pareggio dei bilanci perchè non tutti hanno delegazioni disponibili, neanche per il bilancio economico; in tali condizioni dovrebbero disporre di centinaia di miliardi per acquistare delle aree, volendo arrivare a creare un consistente patrimonio comunale che possa incidere sul mercato. Può darsi che qualche Comune riesca ad arraffare qualche ettaro, ma non è questa la soluzione utile alla collettività.

I Comuni insomma, nella stragrande maggioranza, almeno per il 90 per cento, non potranno utilizzare le norme di cui all'articolo 13. Sappiamo che l'Associazione dei Comuni italiani respinge tale soluzione, mentre sappiamo che essa è stata accettata dagli speculatori delle aree, i quali in definitiva, checchè ne pensino coloro che dicono che questa legge non è voluta dalla destra, ne sono soddisfatti. Questi gruppi sarebbero ben lieti di versare ai Comuni queste briciole, dopo la paura, perchè la paura l'hanno avuta, di dover sottostare prima ad un accertamento più o meno severo e poi ad una severa imposizione sulle aree. Due sono infatti i termini

del problema: l'accertamento e l'imposizione annuale.

Si capisce: dopo il lauto pasto, dopo le ricchezze accumulate e che si continuano ad accumulare, è evidente che saranno ben lieti di sbrigarcela con questo piatto di lenticchie lesse.

E non vale a migliorare la cosa la proposta del relatore di portare a sette volte il moltiplicatore delle aree; non vale molto. Saremmo d'accordo, ma è evidente che moltiplicare per sette anzichè per 10 non ha alcuna conseguenza pratica, è pura retorica, perchè i valori dei terreni già classificati agricoli, quando diventano edificabili, si moltiplicano per ben più di 10 volte e quindi la proposta non ha alcun significato nè fiscale nè economico, almeno nel 95 per cento dei casi.

Egualmente retorico è il contenuto dell'articolo 3 con il quale si stabilisce un'imposta, che può anche essere considerata patrimoniale, basata sul plusvalore per le aree di proprietà delle grandi società di capitali. Intanto le società di capitali sono tutte sparite e ne è restata solo qualcuna, che per la sua struttura e per le sue dimensioni non può essere disciolta; però in generale si sono messe in zone di sicurezza.

L'applicazione di questa legge darà quel famoso piatto di lenticchie ai grandi Comuni. Questi Comuni saranno tre o quattro: Torino, Genova, Milano, Roma; questi solo otterranno qualcosa e tutti gli altri Comuni, i piccoli e i medi, saranno i più sacrificati. Questo sacrificio è meno conosciuto; si capisce, il bilancio di Roma esplose, diventa un problema nazionale, mentre il bilancio di un Comune di 50.000-60.000 abitanti non rappresenta un problema nazionale. Comuni come Ancona hanno, in rapporto al numero degli abitanti, gli stessi debiti e forse di più di quelli del Comune di Roma. E questi Comuni hanno più bisogno perchè non hanno sovvenzioni governative, mentre non si dà loro il credito e si nega loro l'accesso al credito della Cassa nazionale depositi e prestiti. A questo proposito c'è una decisione del Consiglio di amministrazione della Cassa che non permette di dare ai Comuni con meno di 50.000 abitanti, sovvenzioni superiori ai due terzi del disavanzo economico.

Resta di buono il titolo II del disegno di legge, riguardante il contributo di miglioria specifica; per quanto ancora limitativo, riconosciamo che esso migliora la situazione attuale per i Comuni.

Bisogna però fare un bilancio del disegno di legge nel suo complesso; ed anche considerando questo aspetto positivo, resta pur sempre un bilancio fortemente passivo. In conclusione tale è il nostro giudizio su questo disegno di legge, e, per le ragioni esposte, proporremo di ripristinare l'imposta annuale sulle aree perchè la riteniamo più razionale, più redditizia, più efficiente, o, se si vuole, con minori difetti dell'altra sull'incremento dei valori.

Si è detto che è meglio approvarlo così com'è, questo disegno di legge, magari con modificazioni di poco conto, di natura formale; diversamente non si farebbe in tempo a farlo diventare legge durante la presente legislatura. E' la tesi sostenuta dal relatore Cennini. Noi in Commissione ci siamo dichiarati d'accordo con la relazione, ma non siamo d'accordo sulla parte conclusiva, e ciò perchè, mentre la relazione nella sostanza respinge la soluzione proposta dalla maggioranza della Camera dei deputati, conclude invitando il Senato ad approvare il disegno di legge. Ed uguale conclusione viene espressa nel parere-relazione della 7ª Commissione, esteso dal senatore Amigoni.

Noi non siamo d'accordo su queste conclusioni con le quali si sostiene che è bene approvare questo disegno di legge perchè, data l'urgenza, è meglio questo che niente. E' la tesi del « poco, maledetto e subito », che noi non accettiamo. Infatti, quando questo disegno di legge sarà stato approvato, così come è proposto, cosa si dirà? A chi sottolineerà i suoi risultati irrilevanti si obietterà che pure una legge contro le speculazioni sulle aree esiste. Coloro che dicono: intanto facciamo questa legge, e poi ne faremo un'altra, si illudono perchè non conoscono la potenza dei gruppi finanziari che hanno operato la speculazione. Occorreranno infatti dei lustri per giungere all'adozione di un altro sistema, perchè appunto sarà in vigore una legge qualsiasi della quale si dirà che è contro la speculazione sulle aree fab-

bricabili; e se la speculazione continuerà, se ne attribuirà la colpa ai Comuni, dei quali si dirà che non vorranno o non sapranno applicare le leggi.

In tal modo ci si mette la coscienza a posto o per lo meno ci si lava la faccia. Dopo le pesanti responsabilità in questo settore — che io ho accennato all'inizio di questo mio intervento — dei Governi che si sono succeduti, è necessario adottare subito la soluzione che tutti i Comuni chiedono, che chiedono cioè i principali protagonisti e le vittime della speculazione. Certo, la soluzione radicale sarebbe un'altra, sarebbe quella che abbiamo chiesto questa mattina e che è prevista nel progetto di legge Sullo, a cui il sistema tributario dovrebbe agganciarsi. Ma noi non ci facciamo illusioni. Chiediamo però uno strumento che metta i Comuni, non dico in condizione di superiorità, come peraltro sarebbe giusto, ma quanto meno alla pari degli speculatori.

La minaccia che non si farebbe in tempo prima della fine di questa legislatura perchè le Camere potrebbero essere sciolte in anticipo e perchè l'ostruzionismo delle destre provocherebbe un nuovo insabbiamento anche di questo « poco, maledetto e subito », non può costituire motivo di preoccupazione per noi, innanzi tutto perchè non riteniamo nella sostanza questo strumento valido per raggiungere lo scopo che ci si prefigge, e in secondo luogo perchè, semmai, la responsabilità dell'insabbiamento non sarebbe nostra ma della maggioranza governativa.

Alla Camera dei deputati, nel dicembre del 1961, quando questo testo venne approvato, si auspicò che il Senato lo approvasse nei primissimi giorni del 1962. Ebbene, noi possiamo auspicare che una legge migliore, anche secondo quanto è stato detto dal relatore e dalla 7ª Commissione, ed anche probabilmente — anzi certamente — secondo quello che è il pensiero dell'onorevole Ministro, approvata oggi con un Governo di centro-sinistra e con il nostro appoggio, possa essere approvata dalla Camera dei deputati nei primissimi giorni del 1963. La maggioranza esiste ed ogni eventuale volontà di sabotaggio con un po' di sacrificio è possibile stroncarla; e vale la pena, onorevole Mi-

nistro, fare un po' di sacrificio qui e alla Camera dei deputati per ottenere una legge migliore.

Diversamente risulterà chiaro che, su un problema di fondo come questo, l'azione del Governo di centro-sinistra è pesantemente ipotecata da tutte le destre e ne deve pagare lo scotto: solo che in questo caso, come in altri settori, chi è che paga sarà ancora e sempre il popolo italiano. (*Applausi dalla estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (ore 13,10).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari