

---

**XII LEGISLATURA**

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER IL CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI  
GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA  
ED ASSISTENZA SOCIALE**

4.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 8 FEBBRAIO 1996**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GINO GIUGNI****INDICE**

---

	PAG.		PAG.
<b>Audizione del ministro del lavoro e della previdenza sociale in merito alle risultanze dei lavori della commissione d'indagine ministeriale sulla gestione patrimoniale degli enti previdenziali:</b>		Lucà Domenico .....	76
Giugni Gino, <i>Presidente</i> .....	67, 71, 74, 76, 80, 83	Michielon Mauro .....	77, 78
Calabretta Manzara Maria Anna .....	71, 78	Napoli Roberto .....	73, 74, 75
Daniele Galdi Maria Grazia .....	79	Treu Tiziano, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i> .....	68, 75, 80
Dujany Cesare .....	79	<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
		Giugni Gino, <i>Presidente</i> .....	67



**La seduta comincia alle 10.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

**PRESIDENTE.** Avverto che dell'odierna seduta sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Propongo che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro del lavoro e della previdenza sociale in merito alle risultanze dei lavori della commissione d'indagine ministeriale sulla gestione patrimoniale degli enti previdenziali.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro del lavoro e della previdenza sociale in merito alle risultanze dei lavori della commissione d'indagine ministeriale sulla gestione patrimoniale degli enti previdenziali.

Può essere utile, ai fini del nostro lavoro, che io sottolinei i punti più significativi della relazione inviata dal Ministero. In realtà vi sono due relazioni, pervenute in tempi diversi; dapprima è arrivata la seconda e successivamente la prima, che peraltro è il riassunto della seconda. In sostanza, comunque, tutti i membri della Commissione sono stati posti in condizione di conoscerne il contenuto.

Come i colleghi avranno avuto modo di constatare, si tratta di una relazione note-

volmente critica, direi anche un po' « pepata », che non risparmia osservazioni e rilievi; d'altra parte, non è nostro compito pronunciarsi sull'attendibilità dei contenuti, visto che non siamo una commissione d'inchiesta. Ascolteremo ora il ministro del lavoro, che ci ha presentato l'elaborato redatto dalla commissione composta di quattro membri da lui stesso nominati. Le critiche che vengono rivolte nei confronti dell'amministrazione dei vari enti previdenziali hanno carattere generale: riguardano infatti tutti gli enti, compresi i loro collegi sindacali, eccezion fatta per quelli dell'ENPAM e dell'INPDAP. Su venti enti esaminati, viene espresso un giudizio completamente positivo soltanto per la cassa dei dottori commercialisti, mentre un giudizio quasi positivo riguarda la cassa degli architetti e degli ingegneri e l'ente dei lavoratori dello spettacolo. Secondo la relazione, quindi, soltanto tre enti su venti sfuggono alle critiche.

Il rilievo principale, che accomuna i vari enti, in particolare tutti quelli più importanti, concerne il mancato rispetto di criteri di buona amministrazione, individuati nella relazione nella trasparenza e nell'imparzialità; ciò riguarda segnatamente il procedimento di assegnazione degli alloggi, che sarebbe avvenuto con totale discrezionalità e mancanza di criteri preventivamente determinati dai rispettivi organi deliberanti.

La commissione ministeriale sostiene che non vi è stata pubblicità delle liste degli appartamenti da locare, non è stato stabilito alcun termine per la presentazione delle domande e che alla fine del procedimento non sono state pubblicate le liste delle domande accolte, né di quelle presentate. In realtà, quindi, non è stato

seguito alcun vero e proprio procedimento. A Roma, dove il patrimonio è più consistente, non solo per la quantità ma anche per il pregio di alcuni appartamenti, l'assegnazione è stata riservata, nel caso dell'INPS, al presidente dell'Istituto, in altri casi ai direttori regionali e provinciali. Tuttavia, anche quando l'assegnazione è stata affidata ai direttori generali degli enti, ha avuto pur sempre carattere monocratico, in quanto è stata decisa da una sola persona; non risulta infatti, almeno dai dati che ci vengono presentati, che vi siano organi collegiali investiti di questa delicata responsabilità. Come è noto, una quota era riservata agli inquilini sfrattati; a questo proposito il risultato emerso è abbastanza positivo, nel senso che in genere essa è stata rispettata.

Il giudizio resta, per così dire, sospeso per quanto riguarda l'INPDAP, poiché alla commissione non sono pervenuti dati analitici sufficienti per formulare un giudizio.

Un altro aspetto da considerare è quello relativo alle modalità di gestione, rispetto alle quali il rilievo ha carattere generale e riguarda, d'altra parte, una situazione ben conosciuta: raramente la gestione è stata finalizzata alla redditività. In particolare, il giudizio della commissione è fortemente negativo nei confronti dell'INPS. Gli investimenti in edilizia da parte degli enti non sono stati volti all'ottenimento di redditi adeguati, ma hanno assunto gradatamente una funzione sociale, probabilmente pregevole, ma diversa da quella della creazione di una fonte di redditività a sostegno e garanzia del patrimonio immobiliare.

La nota circolare dell'allora ministro Cristofori, che imponeva un aumento dei canoni per le abitazioni attraverso il meccanismo dei patti in deroga, non è stata applicata sempre; comunque l'aspetto rilevante, che dimostra come la circolare fosse in realtà insufficiente, è che l'incremento delle entrate è stato molto modesto. Qualche ente è riuscito ad ottenere un notevole aumento dei canoni, ma nel complesso si è trattato di casi molto rari.

Al riguardo, la relazione della commissione evidenzia un caso con caratteristiche

esemplari: l'INAIL, proprietario di appartamenti in piazza di Spagna, riscuote canoni di 1.800.000 mila lire per un'abitazione di 265 metri quadrati; applicando la circolare ministeriale il canone sarebbe aumentato di sole 100 mila lire, mentre quello di mercato sarebbe stimato in più di 7 milioni e mezzo. Quindi, anche i criteri adottati dalla circolare avrebbero assicurato una salvaguardia della redditività molto limitata rispetto alla possibilità degli enti di realizzare entrate più cospicue.

I dati sulla morosità sono particolarmente allarmanti e nel caso dell'INPDAP toccano la vetta.

Per quanto riguarda, infine, le opere di manutenzione, i dati pervenuti alla commissione sono molto limitati; comunque, quando l'informazione è stata esauriente i dati sono apparsi di difficile interpretazione, nel senso che sono state eseguite opere di manutenzione e ristrutturazione, ma non si capisce bene come sia stata effettuata l'imputazione delle relative spese.

Credo che i colleghi siano interessati a conoscere, anche se probabilmente sono già informati, i nomi dei maggiori enti in questione: l'INPDAP è quello che possiede più appartamenti di tutti, ossia più di 42 mila; l'INPDAI 23.700; l'INAIL 14.700 e l'INPS 7.700. Vi è una concentrazione proprietaria a Roma, in particolare dell'INPDAI e dell'INPS, che possiede 3.200 alloggi a Roma e 1.900 a Milano.

Nel ringraziare vivamente il ministro per la sua presenza, che comunque non potrà protrarsi oltre le ore 12, gli do subito la parola.

*TIZIANO TREU, Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* I documenti trasmessi alla Commissione costituiscono una sintesi del lavoro svolto; in particolare l'ultimo documento formalmente depositato, che rappresenta per altro la vera e propria relazione finale, ricomprende anche i dati contenuti nel primo. Quindi, la lettura di questo secondo documento può essere esaustiva, anche se la conoscenza dell'altro è utile per capire come siano stati condotti i lavori.

Ritengo che la commissione abbia svolto il compito affidatole in modo sufficientemente veloce e nei limiti del mandato conferitole. Non si trattava, né poteva trattarsi, di una indagine sulle persone e sui singoli casi, perché questo compito rientra nelle competenze della magistratura. L'indicazione data alla commissione era quella di esaminare le prassi, le regole ed i comportamenti degli enti; ciò ha richiesto un'analisi molto approfondita dei documenti ed una verifica a campione. Il fine era quello di avere una percezione complessiva delle cause di distorsione e ciò, come ha sottolineato il presidente, è emerso dai documenti elaborati, perché la commissione ha risposto ai quesiti posti.

I documenti forniti dalla commissione sono stati trasmessi, come previsto, oltre che al Parlamento, anche alla magistratura inquirente, perché possono rappresentare un utile contributo per le indagini di competenza dell'organo giudiziario.

Vorrei limitarmi a poche osservazioni sui contenuti più significativi di tali documenti per valutare quali conseguenze si possono trarre per la futura azione del Ministero, a prescindere da chi sarà chiamato a ricoprire l'incarico.

Faccio notare che la commissione, pur essendo molto attenta al linguaggio usato, non si è tuttavia sottratta – come peraltro ha detto lo stesso presidente Giugni – a delle valutazioni. In tutto il testo, per esempio, si rileva come la non economicità della gestione degli enti e degli immobili sia di per sé un'anomalia. A prescindere dalle singole irregolarità, la commistione fra funzione sociale (che storicamente esiste) e obiettivi di redditività è, in sostanza, una commistione impossibile. Tra le righe c'è la chiara denuncia di una situazione che si spiega storicamente, ha cioè ragioni fattuali, ma in prospettiva dovrà essere chiarita. La risposta è esplicitamente indicata nella legge n. 335 del 1995. Come è noto a tutti i presenti, nell'articolo 3, comma 27, si indica chiaramente come, in prospettiva, l'obiettivo sia quello di dismettere, di conseguire la massima redditività del patrimonio nella fase transitoria e di liberare gli enti da una funzione di af-

fittuari che non è loro propria, ovviamente con tutte le cautele e le gradualità necessarie in questi casi. Questa è una delle conclusioni operative più importanti.

Il dato più macroscopico che emerge e dal quale debbono trarsi delle conclusioni, è che sono mancate regole di tipo procedurale. Mentre per quanto riguarda la scarsa economicità c'è la cosiddetta circolare Cristofori (e ancor prima le direttive del Ministero) che avallava una gestione non economica ma calmierata, sociale degli immobili (parlo soprattutto degli immobili ad uso abitativo, essendoci anche l'area, non certo irrilevante, degli immobili ad uso non abitativo), mentre dunque su questo primo punto, peraltro in via di superamento, c'è – sia pure discutibile, se si vuole – un fondamento politico-normativo prima nella prassi e poi nella circolare Cristofori, nell'altro caso non c'è: si tratta, infatti, semplicemente di una situazione di anomia o di scarsa regolamentazione e proceduralizzazione, aggravata da una varietà di comportamenti.

Gli enti sono certamente diversi; nell'analisi sono stati presi in considerazione non solo i quattro enti pubblici ma anche i cosiddetti enti privatizzandi. È evidente che tale diversità non può non avere – come era prevedibile fin dall'inizio – conseguenze sui comportamenti. È comunque certo che in una situazione di scarsa procedimentalizzazione si innesta anche una diversità di comportamenti, che ha creato fenomeni di disorientamento e di distorsione.

In alcuni casi c'erano criteri di regolamentazione parziale, in altri non ce n'era alcuno. Uno degli aspetti più carenti riguarda la pubblicità che, infatti, è mancata anche laddove c'erano delle circolari.

Negli ultimi due o tre anni c'è stato un risveglio di consapevolezza circa la necessità di migliorare la qualità e la completezza delle regole. Alcuni segnali sono evidenti; le circolari che esistono, seppure imperfette, sono degli ultimi anni. Questo risveglio ha portato anche al varo di quel provvedimento di riforma, avvenuto prima dello scoppio di « affittopoli ». Abbiamo infatti discusso ed approvato il provvedi-

mento intorno ai mesi di giugno-luglio, mentre lo scandalo di « affittopoli » è scoppiato a fine agosto.

Va anche detto, per riequilibrare i toni, che si dà conto di come negli ultimi anni vi sia stato, in qualche caso, un miglioramento nella gestione economica. Ciò vale per alcune casse privatizzate e per la stessa INPS, che, attraverso l'IGEI, ha favorito un tipo di gestione più manageriale.

Questa situazione di mancata o parziale regolamentazione ha comportato delle conseguenze (di ciò si discusse in alcune tumultuose sedute del Parlamento che io ben ricordo); si determinava una situazione non soddisfacente e si rendeva difficile l'identificazione di abusi formali specifici; non essendoci infatti le regole, non vi poteva essere una loro trasgressione. Si verificavano fenomeni deplorabili dal punto di vista morale o sociale ma su questo piano il numero degli abusi formali poteva di per sé essere inferiore. L'area in cui si suggerisce che vi possano essere abusi veri e propri e possibili irregolarità, anche giuridicamente rilevanti (su cui la magistratura sta indagando), è quella della manutenzione; il confine tra manutenzione e ristrutturazione è infatti spesso labile. Gli altri sono, invece, più episodi di cattiva gestione che non di vera e propria violazione di regole.

È stato denunciato il grave fenomeno della morosità, anche se si registra un leggero miglioramento.

Anche il patrimonio immobiliare ad uso non abitativo, in mancanza di regole sull'assegnazione, viene spesso gestito in modo non economico, nonostante che qui non vi sia la funzione sociale (ma è nostra intenzione approfondire il fenomeno compatibilmente con i tempi). Abusi o assegnazioni arbitrarie con favori occulti possono essersi verificati anche nell'area del settore non abitativo, che qui ho appena toccato perché si trova in misura minore sotto i riflettori dell'attenzione.

Aggiungo che le indicazioni della circolare Cristofori, che prevedevano un aumento graduale dei canoni, sono state rispettate, anche se non completamente. Va

inoltre ricordato che esse valgono solo per gli enti pubblici mentre hanno un valore orientativo per gli enti privatizzandi o privatizzati, nel cui settore si è registrato un rapido aumento dei canoni. È evidente comunque che la circolare Cristofori necessita di una revisione.

Il processo di privatizzazione degli enti di cui si parla, ormai in stato avanzato, riduce il campo del nostro diretto interesse. Tale processo si va completando, con la sola eccezione dell'INPDAI che è rientrato nell'alveo pubblico.

Volendo affrontare la questione in prospettiva, certamente la scelta del legislatore, confermata da queste circostanze, di superare questa situazione ibrida e di procedere ad una dismissione del patrimonio immobiliare degli enti, salvo le parti che devono essere mantenute per la copertura di riserve tecniche (come prescrive la legge), deve tenere conto della funzione sociale per graduare gli interventi. Al riguardo, l'indicazione del legislatore è molto chiara e mi sembra che il decreto, sul quale è stato espresso il parere da parte delle Commissioni di merito, ne tenga conto con una serie di osservazioni alle quali ho contribuito nel corso del dibattito. Mi sembra che anche quanto stiamo dicendo in questa sede rafforzi la validità dell'indicazione legislativa e l'opportunità di dare seguito alla stessa, anche se ci troviamo in una fase di crisi di Governo. D'altra parte i termini dell'esercizio della delega scadono il prossimo 17 febbraio e quindi siamo proprio *in limine*.

Le indicazioni del legislatore hanno conseguenze sul piano specifico: poiché il processo di dismissione dovrebbe durare cinque anni (ma penso che saranno di più), occorrerà garantire che la gestione del patrimonio, abitativo e non, degli enti risponda a regole fino ad ora mancanti. Tali regole dovrebbero riguardare sia l'assegnazione degli immobili sia la quantità ed il livello dei canoni. Del resto, nella delega legislativa c'è una prevalente attenzione al procedimento di dismissione e di eventuali nuovi investimenti per la parte in cui questi sono necessari; c'è anche un'indicazione precisa circa la necessità di

cambiare i criteri di gestione. Su questo punto il decreto legislativo dà un indirizzo generale di esternalizzazione anche nella fase interinale della gestione degli affitti, secondo la prassi di quasi tutte le società, perché la gestione da parte di professionisti è più economica e razionale rispetto a quella effettuata da istituti che non si occupano direttamente di questo settore. L'esperienza dell'IGEI, per quanto non perfetta, è indicativa in questo senso; quindi nel decreto vi sono alcune direttive, sia pure molto contenute, circa le modalità per rendere più corretta e razionale la gestione nella fase in cui gli enti manterranno il carattere di proprietari di immobili ad uso abitativo e non.

Come ho già avuto modo di dichiarare in sede parlamentare, è opportuno riesaminare le questioni sollevate dalla circolare Cristofori. Nel decreto legislativo non abbiamo ritenuto opportuno specificare i criteri procedurali per evitare il ripetersi dei fenomeni del passato; se lo avessimo fatto, avremmo irrigidito ulteriormente le regole dando loro un carattere di norma di legge, e questo ci è sembrato inopportuno. Nel testo vi è un'indicazione precisa circa la necessità che vi siano criteri oggettivi uniformi per l'assegnazione imparziale delle abitazioni nel periodo transitorio, ma l'identificazione specifica dei criteri dovrà avvenire, più opportunamente, attraverso una circolare da emanare negli ultimi due-tre mesi di tale periodo. In sede ministeriale sono state avviate ampie consultazioni sia per preparare il decreto sia per stabilire, attraverso una nuova circolare, nuovi criteri omogenei ed oggettivi di assegnazione degli immobili nonché per rivedere le regole di fissazione dei canoni.

Non abbiamo ritenuto opportuno emettere questa circolare nella fase attuale, ma abbiamo deciso di esaurire l'elaborazione del decreto legislativo, acquisire il parere del Parlamento (cosa che è avvenuta) e concludere il giro di consultazioni anche su questa parte allo scopo di predisporre in tempi ragionevolmente brevi una nuova circolare che abbia due contenuti, quello della fissazione di criteri oggettivi

ed omogenei tra gli enti pubblici per l'assegnazione degli immobili abitativi e non e quello, nuovo, di fissazione dei canoni di affitto.

Mi sono limitato a richiamare le linee generali del problema e sono disponibile ad approfondire qualunque punto la Commissione ritenga opportuno.

**PRESIDENTE.** Signor ministro, vorrei sottolineare due aspetti che a mio parere creano maggiore sconcerto, il primo dei quali è l'assoluta mancanza delle procedure di assegnazione. Apprendo con gioia che è in fase di elaborazione una circolare relativa proprio a questo aspetto perché ci troviamo di fronte, in questo caso, ad una carenza totale rispetto alla quale non si può neppure parlare di irregolarità, dal momento che le regole non ci sono. Da tutta la relazione, però, emerge un giudizio di non buona amministrazione, ma i criteri di imparzialità e trasparenza devono riguardare tutti gli atti amministrativi e non richiedono regole di carattere specifico.

L'altro aspetto, di carattere più contingente, è che non tutti gli enti hanno fornito i dati e le informazioni necessarie, in particolare per quello che riguarda la manutenzione. Nella relazione elaborata da questa Commissione nella scorsa legislatura, in alcune considerazioni di carattere generale si sottolinea in modo particolare l'importanza e l'oscurità del problema della manutenzione nei suoi vari aspetti e l'onere che essa comportava per gli enti. Mi pare che da questo punto di vista la situazione dovrebbe essere invariata, dal momento che non sono passati neppure due anni.

**MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA.** Nel mio intervento partirò dalla considerazione svolta dal presidente della Commissione, il quale ha detto che la relazione, anche se ampia e puntuale, è « pepata ».

A me pare che la cosa importante sia arrivare ad una chiarezza e per fare ciò è necessario partire dalla considerazione che la gestione patrimoniale per questi

enti rappresentava una questione marginale rispetto ai fini istituzionali che erano quelli di raccogliere i contributi e di erogare le prestazioni. Vero è che la Corte dei conti in molte occasioni, a seguito di ogni approvazione di bilancio, nel corso della quale il collegio dei sindaci ribadiva che tali enti avrebbero dovuto dismettere la gestione patrimoniale, appuntava in maniera precisa la propria attenzione su questo aspetto e cioè che gli enti cessassero la gestione di tale patrimonio.

La difficoltà di gestione nasceva da un retroterra per così dire minato; in pratica, si veniva da un blocco degli affitti per cui l'inquilino permaneva nell'appartamento anche in situazioni di morosità, in quanto era difficile, per ragioni di natura sociale, che poi erano alla base del blocco degli affitti, per la proprietà recuperare la disponibilità degli immobili.

Gradatamente si è giunti ad un chiarimento che negli ultimi tempi ha portato alla diradazione delle nubi, grazie alla legge per cui si è passati dal regime del blocco degli affitti al blocco dei canoni. Questo fatto credo abbia contribuito a che le amministrazioni dessero un'importanza minore, rispetto a quella che avrebbero dovuto dare per loro responsabilità, al problema di cui ci stiamo occupando, perché i proventi che gli enti ricavano dalla gestione di questi immobili rappresentavano comunque un gettito marginale, specie se lo si confrontava (questa era un'altra delle ragioni evidenziate dalla Corte dei conti) alle spese di amministrazione che gravavano necessariamente su di essi, tali da annullare eventuali risultati positivi.

Farei una distinzione nettissima con riferimento al blocco dei canoni, come del resto ha fatto il ministro, tra il patrimonio immobiliare ad uso abitativo ed il patrimonio immobiliare ad uso non abitativo. Infatti, già la legge n. 94 del 1982, per quanto riguarda il patrimonio immobiliare ad uso non abitativo, prevedeva che gli enti dovessero ricavarne il maggior profitto possibile. Si tratta di una regola ed io credo che dobbiamo verificare se gli enti abbiano o non abbiano rispettato tale re-

gola. Dalla relazione non emergono molti elementi per arrivare ad un giudizio particolareggiato sul punto. Personalmente, per quello che può valere, tenendo conto della mia esperienza, posso dire che l'INPS ha sempre operato affinché il patrimonio immobiliare ad uso non abitativo desse il massimo gettito possibile, partendo da stime elaborate dai propri tecnici che a volte erano così elevate che non si riusciva ad affittare questi immobili. Successivamente, per quanto riguarda i canoni, abbiamo avuto la circolare Cristofori e i patti in deroga.

In ordine al problema dell'assegnazione, abbiamo visto che regole non ci sono e quindi di non adesione alle regole non si può parlare, mentre possiamo soffermarci sul problema della trasparenza. Non voglio difendere nessuno, per carità, però è anche difficile parlare di amministrazione trasparente quando la discrezionalità è massima, cioè quando non c'è alcun argine nell'assegnazione degli immobili.

L'INPS più volte, così come si rileva nella relazione, ha tentato di dare qualche regola al riguardo. Ad esempio, già nel 1985 l'INPS comunicò alle sedi periferiche che l'assegnazione degli immobili doveva avvenire nello stato in cui si trovavano, senza effettuare alcuna manutenzione se non gli interventi previsti dalla legge, come l'adeguamento dell'impianto elettrico.

In verità, in periferia c'è stata la ricerca di un qualsivoglia criterio nell'assegnazione degli immobili, al contrario di quanto si è verificato per la città di Roma. Anche questa situazione nasce da un retroterra storico; ricordo che la legge che impose agli enti di adottare il criterio della pubblicità prevedeva anche che i presidenti rispondessero penalmente nel caso in cui tale obbligo non fosse rispettato. A questo punto i presidenti degli enti ritennero di dover gestire personalmente questo aspetto del problema. Successivamente questo obbligo è venuto meno, mentre si è continuato a seguire la prassi nella gestione.

Tuttavia, non direi, così come è scritto nella relazione, che il presidente *pro tem-*



pore dell'INPS l'ha riservata a se stesso, come se si fosse in presenza di un atto di riserva; in realtà ha seguito soltanto una certa prassi secondo la quale il presidente *pro tempore*, per gli appartamenti ubicati nella città di Roma, non affidava la delega alle strutture periferiche della legale rappresentanza.

Una maggiore attenzione al riguardo, come evidenzia la relazione, si può riscontrare dal marzo 1992, allorché l'INPS emanò una circolare nella quale si dettavano non solo i criteri per la determinazione del canone, peraltro stabiliti dalla legge, ma anche quelli per l'assegnazione degli immobili. Una circolare puntuale, in quanto si prevedevano criteri sia per l'assegnazione degli appartamenti agli sfrattati, stabilendo delle graduatorie, sia per l'assegnazione degli appartamenti al libero mercato. Soltanto nella metà del 1993 all'IGEI venne affidato il compito di gestire gli immobili esistenti nella città di Roma utilizzando gli stessi criteri adottati nel resto del paese.

Ho cercato di dire – non compete a me la difesa dei presidenti *pro tempore* dell'INPS – che non vi è stato un atto espresso di riserva per quello che riguardava gli appartamenti di Roma; si è avuta semplicemente la prosecuzione di una prassi nata da una giustificazione, la preoccupazione della responsabilità, la quale ha portato a proseguire in questo cammino che potrebbe essere più o meno discusso. In ogni caso, così è avvenuto.

Naturalmente siamo felici che oggi si giunga ad una chiarezza della gestione per il periodo necessario all'alienazione degli immobili. Personalmente – ma anche come parte politica – sono convinta che gli enti debbano arrivare alla vendita di un patrimonio che nulla ha a che vedere con i loro fini istituzionali. Per gli enti che hanno necessità di riserve si stabilirà insieme al Governo in che modo garantirle, ma non può essere questa la giustificazione per evitare un'operazione di ben altro respiro.

Occorre che le società che gestiscono il patrimonio abbiano veramente le caratte-

ristiche professionali necessarie sul mercato. Ricordo la costituzione della DIEP, la quale si è limitata a chiedere ai vari istituti l'invio della fotografia della propria situazione immobiliare attraverso lo strumento cartaceo, senza neppure informatizzare, per cui si è dato luogo ad una duplicazione di carte senza un miglioramento del risultato.

Nel parere espresso ieri dalla Commissione lavoro, tra l'altro, abbiamo espresso l'auspicio che la gestione dell'IGEI si chiuda entro la fine del 1996. Riteniamo infatti che indicare il 1998 sia poco giustificato in quanto comunque non si arriverebbe alla chiusura dell'operazione di alienazione immobiliare, per cui nel frattempo l'ente dovrebbe provvedere in qualche modo alla gestione del patrimonio. Sappiamo inoltre, nel momento in cui parliamo di amministrazione da parte di società specializzate sul mercato addirittura da individuare attraverso gare, che l'IGEI, una società che ha ben lavorato fino a questo momento, è tuttavia priva delle caratteristiche che andiamo ad individuare.

Certamente, per quello che riguarda i canoni, ormai sono tutti fissati attraverso i patti in deroga, gestiti con le organizzazioni sindacali dei lavoratori, per cui, a prescindere dal resto, da oggi in poi i problemi dovrebbero presentarsi in misura sempre minore.

**ROBERTO NAPOLI.** Signor ministro, farò una breve premessa che peraltro vedo condivisa da molti colleghi e da lei stesso nella sua relazione.

Senza dubbio gli enti previdenziali hanno svolto una funzione diversa da quella istituzionale, in quanto si sono fatti carico di due problemi. Hanno anzitutto svolto un'attività di supporto all'edilizia – il ministro non l'ha detto, ma questo è un elemento altrettanto importante – avendo contribuito attraverso l'acquisto massiccio di immobili, anche in fase di recessione economica, al mantenimento del mercato. In secondo luogo, hanno consentito a soggetti a basso reddito di avere un'abitazione che assolutamente non avrebbero potuto acquistare con i propri mezzi.

In queste due considerazioni fondamentali si inserisce quello che può essere definito lo scandalo degli acquisti, ma non riusciremmo a capire veramente che cosa è accaduto se non facessimo un passo indietro di almeno dieci-quindici anni per inserire un concetto di illegalità diffusa, con riferimento agli immobili, alla pubblica amministrazione, ad ogni aspetto della vita sociale italiana. Allora estrapolare, puntando di tanto in tanto il riflettore su un aspetto della nostra economia e vita sociale, è un esercizio che non porta lontano, si deve semmai evidenziare che è venuto il momento di sposare la scelta politico-istituzionale della legalità diffusa nel campo degli immobili, degli enti previdenziali, ma anche nel sistema fiscale, sanitario e via dicendo. Questo passaggio, a mio avviso fondamentale, non si evince molto dalla relazione che il ministro ci ha inviato.

Vorrei introdurre un altro concetto, soffermandomi sul ruolo svolto nell'ambito di questo sistema da un soggetto istituzionale il quale ha esercitato un potere di supplenza non conferitogli: mi riferisco ai sindacati. Il loro ruolo è stato da noi stigmatizzato con riferimento alla gestione dell'INPS e dell'INAIL, in quanto erano passati dalla rappresentanza degli interessi dei lavoratori ad una vera e propria gestione. Il fatto che questo aspetto non sia stato mai considerato nell'intervento del ministro, che la parola « sindacato » non sia riportata in alcuna parte della sua relazione mi preoccupa. Il presidente Giugni fa riferimento nella sua breve nota a quella che definisce un'anomalia con riferimento all'appartamento dell'INAIL di piazza di Spagna. Come medico legale sono stato mosso dalla curiosità senza cui non potrei svolgere la mia attività; essendomi documentato, ho riscontrato che questo appartamento è dato in affitto al noto sindacalista Vito Scalia, per cui mi sorge il dubbio che non si voglia parlare del ruolo di grandissima rilevanza svolto dai sindacati attraverso i massimi vertici.

Allora, caro ministro, se vogliamo passare dalla illegalità alla legalità diffusa, dobbiamo immergerci tutti quanti nel

fiume Gange, per depurarci dopo un battesimo rappresentato da una scelta di legalità. Credo che il presidente Giugni abbia ommesso di citare l'inquilino...

PRESIDENTE. Non c'è nella relazione, lo apprendo ora grazie alle sue capacità investigative...

ROBERTO NAPOLI. Chi fosse l'inquilino eccellente dell'appartamento da lei citato era riportato in tutti i giornali; non ho rivelato nulla che non fosse già noto...

PRESIDENTE. Questo lo ricordo...

ROBERTO NAPOLI. ... ai giornalisti, agli organi di stampa e all'opinione pubblica. Devo dire che altrettanto eccellenti sono stati altri importanti sindacalisti, indipendentemente dai bagni che avevano nelle loro case, ma chiudo la parentesi, perché mi pare di dover ritornare ad un ragionamento più sereno e serio.

Credo che questo ruolo debba essere sottolineato nella relazione perché come forza politica stiamo combattendo una battaglia consistente nel sostenere la necessità di far rientrare tutti i poteri dello Stato nei loro ambiti; i poteri di supplenza o di chi ha prevaricato devono interrompersi, altrimenti non riusciamo a capire perché ci troviamo in questo momento di grande difficoltà politico-istituzionale.

Abbiamo esteso con chiarezza questo ragionamento anche alla magistratura, ritenendo che il suo potere di supplenza rispetto agli amministratori debba interrompersi. Lo ripetiamo oggi davanti a questa Commissione e al ministro con riferimento al ruolo molto importante svolto in questa vicenda dai sindacati, ruolo che deve essere chiarito anche per quanto riguarda le presenze nell'ambito della gestione.

Come la collega Calabretta Manzara mi pare abbia detto con molta chiarezza, tale gestione non poteva non essere discrezionale in assenza di regole (tutti in questo periodo siamo alla ricerca di regole, di una nuova forma di Stato e di assetto istituzionale). Si pretendeva dagli enti che venissero garantiti agli iscritti - anch'io lo

sono come professionista – che versavano i loro contributi una riserva di sicurezza rispetto al loro futuro previdenziale. Si riteneva che l'acquisto dell'immobile fosse la scelta più sicura. I nostri vecchi ci dicevano: « Comprati la casa, il mattone, perché almeno starai più tranquillo che non acquistando titoli o altre cose ». Mi pare che gli enti si siano mossi esattamente in questa direzione.

Presidente, lei all'inizio, nel citare gli enti, ne ha omesso uno di cui non conoscevo la natura e che mi ha colpito: si tratta dell'Ente nazionale assistenza agenti e rappresentanti di commercio, con 16.420 alloggi. Lei ha parlato di enti come l'INAIL con 14 mila alloggi, ma nessuno di noi avrebbe mai pensato – io l'ho scoperto stamattina – che gli agenti di commercio potessero possedere 16.420 alloggi.

**TIZIANO TREU**, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Hanno una previdenza complementare.

**ROBERTO NAPOLI**. Sì, ma mi sembra un dato incredibile; credo che pochi sapessero che gli agenti di commercio avessero questo tipo di patrimonio immobiliare. È chiaro che l'hanno fatto anche per costituire una riserva tecnica di garanzia che probabilmente allora veniva ritenuta la scelta più intelligente, mentre oggi forse lo è molto meno. Su questo siamo tutti d'accordo; tuttavia, signor ministro, la nostra è una Commissione di controllo non dei bilanci ma della buona e corretta gestione degli enti.

Esiste poi un altro aspetto che non compare nella relazione, anche se probabilmente le indicazioni che aveva fornito il ministro erano diverse. La relazione affronta interamente il tema della gestione degli affitti, mentre non contiene nulla (magari sarà opportuno provvedere in tal senso) sulla gestione in termini di cessione, cioè di acquisto e vendita. In definitiva, stiamo ponendo l'attenzione sul pensionato dell'ente che pagava 200 mila lire al mese e che preferiva rimanere nella città nella quale aveva lavorato per anni, per cui l'ente considerava quasi normale con-

cedergli un appartamento, tenuto conto che comunque era stato un dipendente dell'istituto. Dimentichiamo invece un altro capitolo, altrettanto importante, del quale si è interessata anche la stampa. Al riguardo, vorrei ricordare alcuni acquisti eccellenti a Milano e a Roma. L'acquisto per 40 miliardi di un immobile che non ne valeva più di 20 non può essere stato tanto preoccupante quanto le 100 mila lire al mese che, in assenza di regole, sono state perse dal pensionato che abitava nell'immobile alla periferia di Roma o di Bari?

Credo che questo, signor ministro, sia un problema di carattere etico che ci dobbiamo porre, altrimenti non riusciremo a capire quel passaggio importante dall'illegalità diffusa alla legalità diffusa. Ritengo che il ministro abbia il potere di farlo; noi, come Commissione di controllo, chiediamo di approfondire questo aspetto della gestione che è altrettanto importante, quello cioè della compravendita degli immobili. Chi ha posseduto un appartamento ed ha tentato di venderlo occupato dall'inquilino sa benissimo che in questo caso il valore dell'immobile si dimezza.

Pertanto, anche in considerazione del decreto legislativo in merito al quale oggi la Commissione lavoro ha espresso parere favorevole sulla relazione Tapparo, riteniamo che occorra operare una riflessione sull'aspetto della compravendita e su quanto ci avviamo a fare con il decreto legislativo. Ipotizziamo un immobile che venga ceduto non limitatamente alla nuda proprietà (anche se per alcuni casi è previsto il concetto di nuda proprietà, che mi sembra opportuno dal punto di vista sociale) ma con un inquilino stabile, il quale ha la garanzia di un contratto magari decennale: nel momento in cui si consente all'ente di vendere un immobile che sarà occupato dall'inquilino per dieci anni, mi chiedo quale valore possa avere l'abitazione. Si tratta di un aspetto concreto che deve essere considerato (mi si consenta la semplicità con cui sto cercando di ragionare), perché diversamente faremo solo « decretoni » che poi alla fine si riveleranno « decretini ».

Per quanto riguarda il problema della DIEP, nell'intervento che ho svolto in Commissione lavoro ho chiesto (e la richiesta è stata accolta dal relatore) che non venga disperso il lavoro già effettuato dall'attuale struttura. Forse a questo proposito la mia opinione è diversa da quella della collega Calabretta Manzara. Dalla relazione della DIEP risulta che il lavoro svolto non è soltanto cartaceo, perché si è proceduto all'informatizzazione per circa il 70 per cento. Possiamo contestarlo, ma se teniamo conto dei documenti che ci pervengono credo che dobbiamo considerarli, tant'è che nella relazione finale abbiamo specificato che non riteniamo opportuno vengano individuati altri consulenti esterni, proprio per l'economicità della gestione, condividendo l'esigenza che gli enti debbano svolgere le funzioni di enti di previdenza e non di gestori degli immobili. Siamo d'accordo sulla loro dismissione, con le annotazioni che in parte ho cercato di richiamare, in quanto se non definiremo un percorso preciso correremo il rischio che poi dall'elefante venga fuori il topolino. Riteniamo anche che si debba procedere in questa direzione nell'interesse e nel rispetto degli affittuari. Ieri abbiamo incontrato una delegazione di Roma, alla quale abbiamo garantito una grande serenità in termini di quello che può essere definito un ammortizzatore sociale. Forse l'80 per cento delle famiglie che abitano in questi immobili non possono realmente permettersi un affitto superiore.

In conclusione, chiedo che si approfondisca il capitolo - a mio avviso estremamente importante - delle cessioni e degli acquisti degli immobili. Mi sembra infatti che in base alla legge n. 88 del 1989, istitutiva della Commissione, rientri nei nostri poteri il controllo dell'utilizzo delle riserve e dei fondi. Pertanto, se non lo disporrà il ministro, eventualmente procederà in tal senso la Commissione bicamerale.

**PRESIDENTE.** Senatore Napoli, la commissione ministeriale si occupava semplicemente della gestione delle locazioni immobiliari ad uso abitativo; noto però

che la relazione di due anni fa, di cui vi ho dato copia, si sofferma particolarmente su questo problema, che all'epoca era di particolare attualità per alcuni incidenti di percorso sopravvenuti.

**DOMENICO LUCÀ.** Vorrei innanzitutto esprimere il mio apprezzamento per il lavoro svolto dalla commissione, che mi sembra molto rigoroso e puntuale e che ci pone nelle condizioni di conoscere una realtà molto grave, la cui pesantezza è stata più volte richiamata e di cui il Parlamento si è già occupato. Recentemente, con l'approvazione dei pareri nelle diverse Commissioni competenti alla Camera e al Senato, è stato avviato l'iter del decreto delegato di cui abbiamo parlato. Il legislatore è quindi intervenuto, in un quadro generale di riforma del sistema previdenziale italiano, con la legge delega n. 335 del 1995. Credo che ciò debba essere sottolineato anche per la responsabilità politica cui siamo chiamati.

La situazione è molto grave per quanto riguarda sia le regole per la gestione di questo patrimonio (sono denunciati comportamenti omissivi da parte degli enti), sia la redditività del patrimonio, sia le condizioni di vero e proprio degrado in cui versa una parte consistente del patrimonio stesso.

Mi pare che la relazione denunci una certa nebulosità circa gli interventi degli enti sotto il profilo dell'attività di manutenzione ordinaria e straordinaria di questo patrimonio. Sarebbe bene conoscere quale sia il comportamento degli enti a questo proposito e come intendano procedere nel prossimo futuro, nel tempo cioè che intercorrerà fino all'entrata in vigore dei provvedimenti relativi alla dismissione.

Si parla di assenza di regole per ciò che concerne la procedura relativa all'assegnazione: si afferma che tale procedura è sommariamente regolamentata e che non si è potuto ritrovare un solo caso di esaustiva procedimentalizzazione della scelta del conduttore. Vorrei chiedere chiarimenti al ministro sulla circolare che sarebbe stata predisposta e della quale lei ci ha informato, per conoscere le linee di

massima della stessa nonché le garanzie individuate al fine di una sua corretta applicazione. Vorrei chiederle poi se, nelle more dell'entrata in vigore delle nuove misure, si pensi di rimuovere i casi di più evidente privilegio e trasgressione di qualsiasi norma di corretta amministrazione.

Si parla inoltre di discrezionalità e libertà più totale nelle scelte; vi è anche un problema relativo alle quote di assegnazione in favore degli sfrattati. Infatti, dopo un'attenta lettura della relazione, tale quota appare largamente non rispettata: vi sono casi in cui non esiste alcuna coerenza nei confronti di una disposizione del legislatore. *Sorge quindi un altro interrogativo: che cosa si pensa di fare per garantire il rispetto della previsione relativa alle quote di assegnazione riservate agli sfrattati, atteso che - in particolare in una realtà come quella di Roma - la situazione richiede un intervento riparatore? Ciò è tanto più urgente se si pensa alle proteste legittime formulate da queste categorie di cittadini.*

L'aumento del canone consentito dalla legge è stato richiesto entro i limiti fissati dalla circolare Cristofori, ovvero entro limiti più elevati ma in pochi e circoscritti casi. Emerge quindi un problema di redditività delle locazioni, a proposito del quale *pongo un ulteriore interrogativo: che cosa è possibile fare fin da ora per correggere questa distorsione, in particolare con riferimento alla circolare di cui lei, signor ministro, ci ha parlato?*

Nella relazione si accenna al mancato intervento dell'autorità amministrativa di vigilanza e degli organi di controllo interni. Ho l'impressione che si operi anche un velato riferimento alle competenze di una Commissione parlamentare come la nostra, la quale - parlo naturalmente dei nostri predecessori - forse avrebbe potuto vantare qualche titolo per intervenire in questa materia, esercitando il dovuto controllo. Ciò probabilmente può rappresentare anche nei nostri confronti un monito ai fini di una maggiore efficacia, tempestività e responsabilità nell'esercizio dell'attività di vigilanza sugli enti di gestione.

La relazione accenna poi all'ignoranza degli enti non solo in ordine alla notevole morosità nella corresponsione dei canoni ma anche circa la stessa consistenza del patrimonio. In altre parole, esistono enti che non conoscono l'entità, la natura, la qualità e lo stato di ciò che possiedono. Sembra che con l'affidamento ad una società esterna - più volte citato dal collega Napoli - l'INPS abbia migliorato notevolmente la propria gestione da questo punto di vista. Si tratta di capire se e per quanto tempo gli enti permarranno nella condizione di ignoranza di questi dati - il che mi sembra davvero sconcertante - oppure se si sia in condizione di porre rimedio anche a questa anomalia.

Desidero infine riferirmi alla situazione dell'INPS ed alla attribuzione al presidente *pro tempore* della responsabilità della scelta dell'inquinato nell'area di Roma. Questa sembra anzi essere un'abitudine non circoscritta all'ambito di competenza del presidente dell'INPS ed estesa ad altre realtà. Si cita ad esempio l'INAIL, ed in questo caso si tratterebbe del direttore generale.

*Mi chiedo, e chiedo al presidente Giugni, se sia legittimo che la Commissione ascolti i presidenti pro tempore dell'INPS, anche per comprendere la ragione di questa anomalia ed il modo in cui si è arrivati all'attribuzione di tale facoltà. Sarei curioso di ascoltare dalla viva voce dei presidenti le ragioni di tutto ciò, per poter esprimere una valutazione sulle modalità con cui è stata esercitata questa attribuzione. Mi domando se la Commissione possa convocare questi soggetti, che ormai sono privati cittadini e non rivestono più funzioni di natura pubblica: sarebbe comunque opportuno chiedere loro la cortesia di interloquire con la nostra Commissione.*

MAURO MICHIELON. Vorrei anzitutto fare una doverosa premessa: il sottoscritto è probabilmente l'unico membro di questa Commissione che non sia anche componente della Commissione lavoro di uno dei due rami del Parlamento. Ciò da una parte può costituire uno svantaggio, ma in

questo caso forse rappresenta un vantaggio.

Non mi pongo tanto il problema dei soggetti ai quali sono state locate le abitazioni – ho sentito fare il nome di sindacalisti e di segretari di partito – ma il problema è quanto pagassero di locazione. Chiunque abbia assegnato queste locazioni ha arrecato danno all'istituto, in conseguenza delle minori entrate. Questo è il punto vero, ripeto, e non tanto i nomi: teniamo presente che non c'erano regole. Ritengo che anche altri enti, oltre quelli di cui si è parlato – le casse degli architetti, degli ingegneri e, mi pare, dei commercialisti – abbiano fatto i propri interessi perché, nel momento in cui affidavano una locazione, controllavano se i locatari potessero pagare il canone. Probabilmente non sono state seguite le linee tracciate dalla circolare, ma tali enti non hanno problemi di passivo né registrano situazioni di morosità.

Bisogna parlare chiaro: il ministro ha giustamente premesso che esisteva una certa confusione tra la funzione sociale e quella produttiva nella gestione degli immobili. Ad ogni modo, non me la sento di accusare gli altri enti di aver fatto male il loro lavoro: probabilmente, chi ha gestito questi ultimi lo ha fatto nell'interesse degli iscritti.

Vorrei introdurre un'altra notazione. I ministeri posseggono numerosissimi alloggi: vorrei chiedere al ministro, dal momento che adesso, a causa delle note vicende, si sta verificando la situazione di molti istituti dal punto di vista del patrimonio immobiliare, se si pensi di procedere alla stessa operazione per i diversi dicasteri. A mio avviso, in alcuni casi siamo allo stesso livello; mi risulta che il Ministero del tesoro abbia grossi problemi di morosità: mi è stato detto che sta rientrando, ma so che vi erano affittuari che si autodeterminavano il canone di affitto.

Vorrei far presente, inoltre, come il discorso sia sempre stato incentrato sulle situazioni di Roma e di Milano, ma la questione degli sfratti non esiste soltanto in queste due città! Qualche collega senatore ha fatto riferimento agli inquilini di alloggi

ubicati a Roma e a Milano, ma il problema è reale sull'intero territorio nazionale!

MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA. Cosa vuol dire?

MAURO MICHIELON. Vuol dire semplicemente che la casa rappresenta un problema su tutto il territorio nazionale. Ad esempio, nella mia città – Treviso – vi sono 54 alloggi dell'INPS per i quali sono stati pagati regolarmente i canoni di affitto e in ordine ai quali non è sorta alcuna questione: ebbene, del problema della casa nei comuni minori non si parla, si fa unicamente riferimento a Milano o a Roma. Un operaio che non riesce ad entrare in un alloggio analogo a quelli di cui parliamo ha gli stessi problemi di quegli affittuari (perché dispone dello stesso reddito): ecco, non si tiene conto di chi rientra in certe fasce sociali e non riesce ad ottenere un alloggio da parte di un istituto.

Vorrei inoltre parlare di un altro aspetto. È consuetudine che i dipendenti dei ministeri che usufruiscono di un alloggio di servizio debbano lasciarlo il giorno in cui vanno in pensione e debbano quindi cercarsi un'altra casa: si tratta di situazioni che non stanno né in cielo né in terra, ma esistono effettivamente. Al riguardo, penso che il problema degli alloggi dovrebbe essere reso omogeneo, perché ciò che grida vendetta è il fatto di rendere legale l'illegalità; chi occupa l'alloggio di un istituto ed è moroso deve essere sfrattato. Ad esempio, all'ex IACP, attuale ATER, chi è moroso non può neppure presentare domanda per ottenere un appartamento in affitto; al contrario, conosco persone che vivono in alloggi di istituti e non pagano il relativo canone perché sanno che nessuno le priverà mai di quelle case! A mio avviso, se le procedure di sfratto fossero state eseguite cinque, sei o sette anni fa, quella gente sarebbe già andata via. Questa è la realtà.

Invito dunque il ministro, se possibile (ed il suggerimento riguarda anche eventuali, future leggi), a non prendere in considerazione soltanto il patrimonio immobi-

liare degli istituti, ma anche quello dei ministeri, per far sì che tutti vengano trattati nell'identica maniera perché, oggi, gli inquilini ricevono un trattamento diverso a seconda che occupino alloggi del Ministero della difesa, dell'amministrazione delle poste e così via. È necessario verificare l'entità dei canoni di affitto: questa è la strada per definire una regola valida per tutti, perché non può esistere una normativa efficace per un istituto, un'altra per l'ATER, un'altra ancora per i ministeri!

CESARE DUJANY. Sarò molto breve, tenuto conto dell'ora e degli impegni del ministro.

Nell'elenco delle unità abitative è riportato il dato relativo al numero delle stesse, ma non quello concernente la localizzazione. Il presidente ha accennato ad un certo numero concentrato a Milano e a Roma, ma non riusciamo a comprendere la distribuzione delle unità abitative in questione sul territorio nazionale. Chiedo tale chiarimento perché, a mio avviso, una delle ragioni del dramma sta nel centralismo della gestione degli istituti previdenziali, in modo particolare dell'INPDAI. Si tratta di un centralismo voluto, malgrado siano state emanate leggi nazionali che hanno cercato di introdurre una diversa organizzazione in questo campo.

In secondo luogo, vorrei fare un riferimento che non è strettamente legato all'argomento in discussione. Oggi noi ci troviamo di fronte ad un comportamento del falso sociale, ad un comportamento irresponsabile. Nel settore dell'edilizia popolare, che è finanziato abbondantemente sia dallo Stato sia dalle regioni, stanno avvenendo speculazioni edilizie piuttosto pericolose. Sarebbe opportuno prendere in considerazione tale aspetto ad evitare che, fra qualche anno, ci troviamo a svolgere indagini inutili.

MARIA GRAZIA DANIELE GALDI. Ringrazio il presidente e gli uffici per il materiale che ci hanno messo a disposizione, che potrà essere da noi esaminato con maggiore attenzione quando disporremo di un tempo più ampio.

Il dato che maggiormente mi ha fatto riflettere è la mancanza di regole di trasparenza, di regole certe: si tratta di un dato comune che è venuto in evidenza negli ultimi anni in tutta la pubblica amministrazione. Ciò ha messo in crisi una cultura ed una politica della casa. Dico questo perché per molto tempo abbiamo sostenuto, proprio nell'ottica di dare un sostegno alle famiglie, che la casa era un servizio, che i cittadini più deboli avrebbero dovuto usufruirne a prezzi agevolati; quindi, l'utilizzo dell'intero patrimonio pubblico sarebbe dovuto avvenire in questa direzione. La mancanza di regole e di trasparenza ha consentito di derogare a tale politica e pertanto oggi, di fatto, le categorie più deboli subiranno un danno perché quel patrimonio, da più parti, è considerato come un insieme di beni da investire, da far rendere. Si raggiungono, così, prezzi molto elevati che vengono richiesti a chi avrebbe ancora bisogno di usufruire di quelle case in maniera agevolata. Quindi, il danno è rilevante.

Come ha già fatto il collega Lucà, anche io voglio mettere in evidenza la questione degli sfrattati, vale a dire del non impiego del patrimonio che via via si rende disponibile, nella quota del 50 per cento, a favore di questa categoria. In proposito rilevo una diversità fra le valutazioni compiute dal presidente Giugni nella sua relazione; a pagina 10 del documento si dice che nel Lazio, a Roma, la quota del 50 per cento non è stata rispettata, mentre in altri paragrafi relativi a singole città si esprime un giudizio positivo. I dati ci dicono che proprio dal 1989 al 1992 su 316 alloggi disponibili soltanto 127 sono stati assegnati agli sfrattati e che tra il 1992 e il 1995 solo 21 appartamenti hanno avuto la stessa destinazione; si specifica, altresì, che nell'ultimo biennio la materia è stata gestita dalla società IGEL. Ciò vuol dire che neppure tale società rispetta la norma; oggi una regola esiste e dunque dobbiamo pretendere che venga rispettata e che lo sia anche da chi sarà chiamato a gestire il patrimonio degli enti. Questo è il dato che, a mio avviso, va tenuto sotto controllo.

Credo che stiamo uscendo da un periodo nel quale alcuni elementi si davano per acquisiti. Un collega parlava in precedenza di canoni bassi praticati a dirigenti, a persone titolari di un reddito tale da consentire loro di corrispondere tranquillamente affitti maggiorati. Io però voglio richiamare il fatto che questa era la norma. Conosco direttori di giornale, di società di assicurazione che hanno l'alloggio garantito dalle amministrazioni da cui dipendono; la casa, cioè, diventa quasi un servizio per la dirigenza: è una situazione che verifico nella città in cui abito e fra persone che conosco. Dobbiamo dunque passare da questa cultura di servizio ad un discorso diverso.

Chiedo al ministro di andare avanti per cercare di colmare le lacune che sono state poste in evidenza nella relazione, derivanti da una non completa conoscenza della situazione (parlo della morosità, delle modalità di ristrutturazione degli alloggi e quant'altro). Ritengo cioè opportuno procedere in questa opera di chiarezza, il che ci consentirà, appunto, di proseguire nel nostro lavoro.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola al ministro per la replica, vorrei svolgere due osservazioni finali anche in risposta ad alcuni argomenti che sono stati enunciati.

All'onorevole Lucà faccio presente che, per quel che riguarda le precedenti gestioni, la specifica proposta avanzata verrà esaminata dall'ufficio di presidenza, che si riunirà immediatamente dopo la conclusione dell'odierna audizione.

Il compito di questa Commissione, che è di controllo sulle attività e non sugli atti compiuti dagli enti, non poteva estendersi fino ad ora. Un controllo sull'attività è stato compiuto, tant'è vero che ho distribuito elementi di valutazione concernenti passate gestioni di questa Commissione (ovviamente non di quella attuale, avendo iniziato i propri lavori da appena un mese).

Desidero inoltre sottolineare un punto di carattere politico: senatore Napoli, la politica dei « favori spiccioli » che ha con-

trassegnato queste gestioni — diciamo crudamente, perché è così — non coinvolge soltanto i sindacati, in quanto ne hanno tratto larghissimo vantaggio i partiti, la classe politica e anche i magistrati, sebbene in molti casi per ragioni specifiche connesse con i loro impegni.

Trovo meno grave l'utilizzazione diretta, nell'ambito della « cultura di servizio », come è stata definita dal senatore Maria Grazia Daniele Galdi, da parte degli enti per i propri dirigenti rispetto a quella effettuata evidentemente soltanto allo scopo di favorire una nomenclatura. Ciò che si può rimproverare probabilmente a quasi tutti gli elementi costitutivi della classe dirigente non soltanto politica in questi decenni è stata l'utilizzazione — ripeto — in termini di nomenclatura; questa non è illegale, perché nessuna illegalità può in effetti essere riscontrata nei criteri di assegnazione, ma ha risposto ad una disinvoltata appropriazione di benefici che sono poi gli « spiccioli » del potere.

Occorre rendersi conto che qualcuno ha tratto profitto da operazioni gigantesche di appropriazioni mentre in certi gruppi o settori si è tratto profitto soltanto dall'utilizzazione e dalla distribuzione di « spiccioli », qualche volta anche di carattere rilevante (come nel caso di piazza di Spagna, ricordato nella relazione e anche dal senatore Napoli con nome e cognome).

Prima di dare la parola al ministro Treu per la replica, ricordo ai componenti l'ufficio di presidenza che ci riuniremo dopo la conclusione dell'audizione.

**TIZIANO TREU, Ministro del lavoro e della previdenza sociale.** Mi pare che le notazioni espresse siano tutte molto pertinenti: ne ho preso nota e spero di poter essere ancora utile.

L'osservazione più generale è relativa a questa politica: effettivamente registriamo mancanza di regole, che è un po' il *pendant* della prassi di illegalità diffusa. La mancanza di regole e di trasparenza favorisce oggettivamente questa prassi.

È vero, come ha detto il presidente Giugni, che vi è un principio generale di



buona amministrazione, ma si tratta di una materia molto complicata, con situazioni diversificate anche molto complesse dal punto di vista analitico e tecnico. Pertanto, una regola generale non sarebbe sufficiente, anche se gli amministratori fossero tutti perfetti ed animati dalle migliori intenzioni; nel caso specifico, occorrono regole più precise a seconda delle caratteristiche, della gestione, del tipo di immobile e dell'acquisto e della vendita. Per offrire un contributo al fine di uscire da questa situazione di illegalità diffusa, per promuovere – non disponendo di una bacchetta magica – un'inversione di tendenza verso una legalità diffusa e per dare regole precise, il nostro impegno è immediato; il decreto che, dopo aver valutato attentamente i pareri espressi dal Parlamento, intendendo approvare fornisce un contributo in tale direzione.

Sono convinto che il lavoro di ricostruzione in questo caso faccia parte di un'opera più grande, vale a dire della ricerca delle regole di cui tutti parlano adesso: le grandi regole dei « rami alti » della Costituzione sono certamente importanti, ma anche le piccole regole per la qualità della vita delle persone e per la moralità sono fondamentali.

Esiste effettivamente anche il problema della compravendita degli immobili: in realtà, quando abbiamo affidato l'incarico alla commissione, abbiamo circoscritto il compito, come si può vedere dall'istituzione. Ciò anche perché vi era una forte pressione e quindi occorreva procedere rapidamente. Ad un certo punto ho anche valutato la possibilità di un'estensione del campo, ma non è stato possibile, per ragioni pratiche. Faccio notare che su molte compravendite degli anni passati vi è stato un ampio intervento della magistratura, anche penale, proprio perché si trattava di grossi fenomeni di illegalità. So che alcuni provvedimenti sono ancora aperti.

Valutiamo insieme la situazione: non credo che questa Commissione abbia compiti di intervento in questa area; il ministero, nel caso in cui ciò sia utile, è sicuramente disposto a collaborare, ed abbiamo l'ambizione di ritenere che le nuove regole

sulle compravendite, che sono poi il centro del decreto, servano non dico ad abolire ma quanto meno a prevenire, nella misura più efficace possibile, gravi illegalità.

Altri elementi più specifici sono stati esposti e sono tutti utili. Certo qualcosa è stato fatto negli ultimi tempi, come qualcuno ha detto: per esempio, è stata avviata l'informatizzazione. Prendo atto con piacere che la DIEP ha fatto anche questo. Il punto è che gli enti erano così poco attrezzati per svolgere quella che non era una loro attività che anche la conoscenza, l'inventario, la regolarizzazione erano molto arretrati. In realtà, avendo un po' di esperienza in questo campo, mi rendo conto che amministrare un patrimonio immobiliare di dimensioni così vaste è un'attività da professionisti, che non si può svolgere nei ritagli di tempo. Tutto ciò che è stato ottenuto, soprattutto negli ultimi anni, a cominciare dalla parziale informatizzazione, è giusto che venga utilizzato. Del resto, nel decreto vi è un'indicazione in questo senso: nella fase iniziale di messa in ordine e di valorizzazione, assolutamente necessaria prima di vendere un patrimonio immobiliare, si prevede esplicitamente l'utilizzo di tutte quelle sia pur parziali conoscenze, di quel *know how* che si è sviluppato.

È stato richiesto di approfondire e di tenere sotto osservazione in particolare alcuni fenomeni, come la morosità e la manutenzione: in questo senso abbiamo impartito direttive agli enti. Per le manutenzioni esiste una particolare attenzione anche da parte della magistratura, perché lì si sospetta l'esistenza di fenomeni gravi di irregolarità. Indubbiamente la circolare predisposta in bozza – di cui dirò qualcosa – dovrà contenere criteri precisi anche in ordine a questi due fenomeni, che tra l'altro, essendo molto diffusi, richiedono un monitoraggio continuo. Infatti, controllare la morosità di 50 mila persone non è uno scherzo: di qui l'importanza dell'esternalizzazione della gestione, che attribuisce l'espletamento delle relative funzioni agli unici soggetti in grado di esercitarle.

Si è parlato di interventi specifici per rimuovere i privilegi: secondo noi è opportuno aspettare i risultati dell'attività della magistratura, che tra l'altro sta procedendo rapidamente, a quanto pare; vedremo poi cosa sarà possibile fare.

Ritengo esatto il rilievo relativo all'opportunità di valutare il tema nel quadro generale del problema della casa e in particolare della casa pubblica. Non è competenza del dicastero del lavoro affrontare tale versante della questione, ma so bene che per alcuni ministeri si presentano problemi concernenti la gestione delle case; problemi analoghi, inoltre, riguardano i comuni e gli IACP.

Un'iniziativa in merito è certamente necessaria. Ricordo che l'argomento è stato oggetto di discussione nel corso del dibattito tenutosi alla Camera in Assemblea e che la Commissione competente della Camera ha valutato nel suo complesso il problema di una revisione delle norme concernenti i canoni. Mi auguro che in quella sede la riflessione prosegua e che si giunga a ipotesi normative che ci aiutino a trovare adeguate soluzioni.

L'indicazione della localizzazione degli immobili non è contenuta nel volume, ma è desumibile in modo quasi completo dall'ampia documentazione raccolta. Concordo circa il fatto che si tratta di un elemento importante, perché avere una casa nel centro di Roma non è la stessa cosa che averla a Treviso.

Come è stato rilevato, i due criteri più diffusamente rispettati erano quelli relativi all'assegnazione degli alloggi agli sfrattati ed ai dipendenti dello Stato in mobilità. Per questi ultimi il rispetto della priorità è stato abbastanza facile, data l'esiguità del numero dei soggetti interessati; per quanto riguarda gli sfrattati, è invece grave che in certe zone essi siano stati trascurati.

Ricordo tuttavia che della posizione degli sfrattati si occupa un apposito centro presso le prefetture. Mi è stato altresì riferito che in qualche caso sarebbe stato difficile trovare un immobile di pezzatura adeguata alle esigenze degli interessati.

Sono stati però emanati numerosi bandi per l'assegnazione di alloggi agli sfrattati.

Mi riservo di precisare meglio i contenuti della circolare. Ritengo che, una volta concluso l'iter dell'elaborazione del decreto legislativo e tenuto conto dei pareri del Parlamento, sia opportuno discuterne in questa sede dopo un ultimo giro di consultazioni.

Posso fin d'ora anticipare che l'attenzione generale si appunta soprattutto sui criteri di assegnazione degli alloggi. Si manifesta quindi la necessità di precisarne i contenuti, confermando l'interesse prioritario rivestito dalla posizione degli sfrattati e dei dipendenti pubblici in mobilità. Occorre altresì indicare parametri generali oggettivi, quali il livello del reddito del nucleo familiare e la sua composizione sotto il profilo quantitativo e qualitativo (presenza di soggetti in età avanzata o di portatori di handicap) nonché la prossimità del matrimonio per le giovani coppie.

È soprattutto importante stabilire congrue procedure di assegnazione, secondo una modulistica omogenea, un'anagrafe unica e forme comuni di pubblicità. Quest'ultimo aspetto pone alcuni problemi tecnici, non potendosi far ricorso per ragioni economiche alla pubblicità a mezzo stampa ogni qualvolta un immobile resti sfitto.

Ritengo tuttavia che il largo consenso manifestatosi consentirà di definire facilmente i criteri di assegnazione; successivamente, sarà necessario monitorarne l'effettiva applicazione, avvalendosi di enti specializzati.

Più complesso è il problema della redditività, esistendo da una parte l'esigenza degli enti di aumentare la remuneratività degli alloggi, stanti le loro esigenze di bilancio (anche se alcune notizie apparse in merito recentemente sulla stampa sono frutto di strumentalizzazioni), e dall'altra la necessità di non mettere sulla strada nessuno, mantenendo viva una funzione sociale storicamente consolidata.

Come è stato suggerito, si dovrebbe innanzi tutto procedere ad una integrale applicazione della circolare Cristofori, superando i ritardi esistenti, al fine di conse-

guire una maggiore redditività del patrimonio. Occorre altresì identificare gli immobili cosiddetti di pregio al fine di adeguarne i canoni al mercato (anche se questo concetto di adeguamento appare abbastanza evanescente, soprattutto in relazione alla situazione esistente nelle grandi città).

È più complicato, per il permanere di notevoli dissensi, affrontare il grosso del problema, cioè quello concernente gli immobili medi, popolari ed economici da destinarsi alla fascia, numericamente più consistente, costituita dall'80 per cento degli attuali affittuari, i cui redditi vanno dai 20 ai 60-70 milioni annui. Evidentemente, è invece facile pensare a criteri di esclusione per chi ha redditi più alti. Alcuni sostengono che sono sufficienti i parametri previsti dalla circolare Cristofori; altri sostengono che bisogna individuarne di più rigorosi (è la strada già imboccata dagli enti privatizzati).

Stiamo lavorando d'intesa con il Ministero dei lavori pubblici per concertare un medesimo orientamento in materia. Il problema richiede però un supplemento di di-

battito: una possibile soluzione è quella indicata dalla Commissione competente della Camera, che ha suggerito di fissare un quadro nazionale della dinamica degli affitti ricorrendo allo strumento della contrattazione collettiva. Questa ipotesi consentirebbe di evitare l'indicazione, in un certo senso arbitraria, di numeri in una circolare, ricorrendo ad un metodo di fissazione dei parametri. Mi riservo comunque di effettuare non appena possibile un'illustrazione più completa in merito.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, signor ministro.

**La seduta termina alle 12.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 18,30.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica

STC12-EG-4  
Lire 1000