

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

269^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 12 MARZO 1985

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente COSSIGA,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE
e del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	GIUSTINELLI (PCI)	Pag. 6
DISEGNI DI LEGGE		NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici	31
Annunzio di presentazione.....	4	* PADULA (DC), relatore	31
Approvazione da parte di Commissioni per- manenti	5	PIROLO (MSI-DN)	23
Assegnazione	4	RUFFINO (DC)	17
Presentazione di relazioni	5	VENANZETTI (PRI)	20
Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	4	GOVERNO	
Discussione:		Trasmissione di documenti	6
«Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante misure finan- ziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa» (1174):		SULLA MORTE DI KONSTANTIN CER- NENKO	
FILETTI (MSI-DN)	12	PRESIDENTE	3
		NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici	4

N. B. — L'asterisco indica che il testo del di-
scorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del presidente COSSIGA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).
Si dia lettura del processo verbale.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 7 marzo.

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Bozzello Verole, Butini, Carli, Carta, Cavaliere, Condorelli, Crollalanza, De Cinque, Fimognari, Fiori, Giacometti, Jannelli, Jervolino Russo, Loi, Loprieno, Martini, Mazzola, Papalia, Patriarca, Pavan, Romai Carlo, Sclavi, Tomelleri, Vassalli, Veraschi, Vettori, Riggio.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Giust e Palumbo, a Parigi, per attività della Commissione difesa dell'UEO.

Sulla morte di Konstantin Cernenko

PRESIDENTE. (Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea).

Signori senatori, Konstantin Cernenko, Presidente del Presidium del Soviet supremo e Segretario generale del Comitato centrale del Partito comunista dell'Unione delle Repubbliche socialiste sovietiche, si è spento a Mosca.

Ho espresso all'ambasciatore sovietico presso il Quirinale il cordoglio del signor

Presidente della Repubblica, che si trova per missione di Stato all'estero, ed il cordoglio del Senato della Repubblica e mio personale; analoghi messaggi, appresa la notizia, ho inviato ai Presidenti dell'Assemblea dei Soviet delle Nazionalità e dell'Assemblea dei Soviet dell'Unione dell'URSS.

Konstantin Cernenko, succeduto nelle altissime cariche a Yuri Andropov poco più di un anno fa, ha dovuto affrontare grandi e gravi problemi soprattutto di politica internazionale, con notevoli sacrifici personali imposti dalla costante minaccia di una salute delicata e malferma.

E la salute è stata causa non ultima della poca conoscenza che il mondo ha potuto avere di questo altissimo dirigente. Egli ha però lasciato un segno di grande speranza, e il suo nome resterà per sempre legato allo spiraglio di luce che con i negoziati di Ginevra — che prendono l'avvio proprio in questi giorni — si è aperto per tutti i popoli in quello che sembrava essere un più cupo orizzonte dei rapporti internazionali.

Il nostro auspicio, l'auspicio di tutto il popolo italiano, l'auspicio di noi senatori della Repubblica è che questa speranza diventi al più presto realtà di pace. Questo auspicio sarà recato a Mosca dal signor Presidente della Repubblica Sandro Pertini, e da lui consegnato al successore di Konstantin Cernenko, Michail Gorbaciov, cui ho anche inviato un messaggio di congratulazioni e di auguri per la carica da lui assunta e per il lavoro gravoso che l'attende al servizio del suo paese e della pace; e ciò affinché il processo della distensione internazionale divenga un dato irreversibile per la pace e lo sviluppo di tutti i popoli.

NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOLAZZI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, il Governo si associa alle parole da lei espresse, rinnova il proprio cordoglio al popolo sovietico per la scomparsa di Konstantin Cernenko, esprime auspicio al popolo sovietico e al suo nuovo

Capo perchè un nuovo periodo di speranza e di pace si apra, con il concorso determinante dell'Unione Sovietica, all'umanità.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta in segno di lutto per venti minuti.

(*La seduta, sospesa alle ore 9,45, è ripresa alle ore 10,05*).

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. In data 11 marzo 1985, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 2248. — « Revisione di norme del decreto del Presidente della Repubblica 8 gennaio 1979, n. 32, di applicazione della legge 26 maggio 1978, n. 260, concernente ratifica ed esecuzione di atti internazionali in materia di brevetti » (1243) (*Approvato dalla 12^a Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 953. — Deputati Scaiola ed altri. — « Modifica dell'articolo 1 della legge 20 maggio 1965, n. 507, concernente l'inasprimento delle sanzioni amministrative per i giochi automatici e semiautomatici » (1244) (*Approvato dalla 2^a Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. In data 11 marzo 1985, sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

dal Ministro di grazia e giustizia:

« Modifica del regio decreto-legge 30 agosto 1925, n. 1621, concernente gli atti esecutivi sopra beni di Stati esteri o di organizzazioni internazionali in Italia » (1241);

« Trattamento economico degli esperti componenti le sezioni civili specializzate del tribunale e della corte di appello in materia di tossicodipendenza » (1242).

In data 8 marzo 1985, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

ANTONIAZZI, PETRARA, MAFFIOLETTI, CHERI, DI CORATO, IANNONE, MIANA, MONTALBANO, TORRI e VECCHI. — « Unificazione delle norme relative ad alcune casse di previdenza per liberi professionisti e norme in materia di ricongiunzione dei periodi assicurativi » (1239);

SELLITI, MURATORE, SPANO Ottavio, SCEVARELLI, PANIGAZZI, GIUGNI, SEGRETO, VELLA, ORCIARI, DI NICOLA, CIMINO, CASTIGLIONE, FRASCA e FABBRI. — « Modifiche all'assetto delle USL ed altre disposizioni in materia sanitaria » (1240).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. In data 8 marzo 1985, il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede deliberante:

alla 3^a Commissione permanente (Affari esteri):

« Finanziamento degli oneri per l'organizzazione della Conferenza internazionale sullo sviluppo tecnologico e l'occupazione che

si svolgerà a Venezia nel mese di aprile 1985 » (1229) (*Approvato dalla 3ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

In data 9 marzo 1985, il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede referente:

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 1985, n. 8, concernente ripiano dei disavanzi di amministrazione delle unità sanitarie locali al 31 dicembre 1983 e norme in materia di convenzioni sanitarie » (1237) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione.

La 1ª Commissione permanente, udito il parere della 12ª Commissione, riferirà all'Assemblea nella seduta del 13 marzo 1985, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, sulla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

PAGANI Antonino ed altri. — « Istituzione del "Fondo di solidarietà investimenti lavoratori" » (1143), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 10ª e della 11ª Commissione;

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

SIGNORELLI ed altri. — « Norme per l'amministrazione straordinaria delle unità sanitarie locali e per il controllo sugli atti degli amministratori » (1156), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alle Commissioni permanenti riunite 3ª (Affari esteri) e 7ª (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

CONSIGLIO REGIONALE DELL'UMBRIA. — « Riforma della disciplina delle attività culturali e formative all'estero » (1120), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 11ª Commissione.

Disegni di legge, presentazione di relazioni

PRESIDENTE. A nome della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), in data 5 marzo 1985, il senatore Berlanda ha presentato la relazione sul disegno di legge: BERLANDA ed altri. — « Istituzione e disciplina dei fondi di investimento immobiliare » (318).

A nome delle Commissioni permanenti riunite 2ª (Giustizia) e 8ª (Lavori pubblici, comunicazioni), in data 8 marzo 1985, i senatori Franza e Padula hanno presentato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa » (1174).

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Nelle sedute del 7 marzo 1985, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Proroga di taluni termini concernenti l'Amministrazione finanziaria e l'Amministrazione dei monopoli di Stato, nonché disposizioni per il personale del lotto » (1002-B) (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

« Abrogazione dell'articolo 16 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 660, convertito

in legge, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 31, recante misure urgenti in materia tributaria » (1110) (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

9ª Commissione permanente (Agricoltura):

DIANA ed altri. — « Nuova disciplina per la riscossione agevolata dei contributi agricoli in caso di calamità naturali ed avversità atmosferiche » (502); BALDI ed altri. — « Interventi per i danni causati dal maltempo in agricoltura » (1116); DE TOFFOL ed altri. — « Provvedimenti straordinari per i danni causati in agricoltura dalle calamità di dicembre 1984 - gennaio 1985 » (1149); « Disposizioni urgenti per fronteggiare i danni all'economia causati dalle eccezionali avversità atmosferiche verificatesi nei mesi di dicembre 1984 e gennaio 1985 » (1155), *in un testo unificato, con il seguente titolo*: « Interventi per i danni causati dalle eccezionali calamità naturali ed avversità atmosferiche nei mesi di dicembre 1984 e gennaio 1985. Nuova disciplina per la riscossione agevolata dei contributi agricoli di cui alla legge 15 ottobre 1981, n. 590 ».

Governo, trasmissione di documenti

PRESIDENTE. Il Ministro della pubblica istruzione ha inviato, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la comunicazione concernente la nomina del professor Antonio Maxia a commissario straordinario dell'Ente scuole materne per la Sardegna (E.S.Ma.S.).

Tale comunicazione è stata trasmessa, per competenza, alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport).

Il Ministro del bilancio e della programmazione economica, nella sua qualità di Vice Presidente del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), con lettera in data 6 marzo 1985, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2, ultimo comma, della legge 12 agosto 1977, n. 675,

copia delle deliberazioni adottate dal Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI) nella seduta del 20 dicembre 1984, riguardante l'accertamento dello stato di crisi aziendale e settoriale per un gruppo di società.

Le deliberazioni anzidette saranno trasmesse — d'intesa col Presidente della Camera dei deputati — alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali e saranno altresì inviate alle Commissioni permanenti 5ª, 10ª e 11ª.

Il Ministro della difesa, con lettera in data 8 marzo 1985, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 30, quinto comma, della legge 20 marzo 1975, n. 70, la relazione sull'attività svolta nel 1983 dall'Istituto nazionale per studi di architettura navale, con allegati il bilancio consuntivo per il 1983 e il bilancio preventivo per il 1984, nonché la pianta organica del personale dell'Istituto stesso.

Detta documentazione sarà inviata alla 4ª Commissione permanente.

Discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa» (1174)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

GIUSTINELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, quello oggi in discussione è il terzo decreto sugli sfratti al nostro esame negli ultimi quattro mesi. Un altro decreto era stato esaminato dal Senato sul finire del 1983, cosicché non è azzardato dire che tutta

l'attività del Parlamento in questo scorcio di legislatura che ci separa dall'inizio della stessa è stata dedicata esclusivamente all'esame dei problemi della decretazione sugli sfratti. Abbiamo già espresso la nostra opinione sulla reiterazione dei decreti e vediamo in essa un abuso pericoloso e l'espressione di un'anomalia costituzionale che non possono non preoccupare tutte le forze politiche.

Nel caso specifico, inoltre, troviamo in questo decreto una ulteriore conferma di una politica della casa del Governo assai di basso profilo e del tutto incapace di misurarsi con i reali problemi che oggi angustiano milioni e milioni di cittadini nelle condizioni più diverse. Tutto ciò è espressione di una radicata incapacità della maggioranza di rimuovere anche la situazione di stallo, da essa stessa provocata, in cui versa la riforma della legge di equo canone.

A dire il vero, c'è chi pensa che dovrebbe essere l'opposizione a sgombrare il campo da ogni obiezione, mettendosi da parte a guardare, senza ostacolarla, l'avanzata del fiume liberista. Ma, a ben vedere, insieme a noi comunisti, che abbiamo fatto e continuiamo a fare la nostra parte senza pregiudizi, né esclusivismi, sono in molti nella stessa maggioranza a ritenere impraticabile, per i suoi concreti effetti, la proposta di riforma dell'equo canone che è stata avanzata dall'onorevole Nicolazzi. Ad esempio l'aumento dei canoni che deriverebbe dai patti in deroga, così come sono stati ipotizzati in quella proposta, inevitabilmente creerebbe una quantità di enormi problemi, sia sul terreno sociale, con il trasferimento di una grossa fetta di risorse dagli inquilini ai proprietari, sia su quello della lotta all'inflazione, in contraddizione palese con la stessa manovra di blocco dei fitti attuata dal Governo nel corso del passato anno.

È vero, c'è chi ritiene che all'attuale situazione di crisi abitativa si possa porre un rimedio solo con una vigorosa ripresa del mercato, dipingendo magari noi comunisti, o tutti gli oppositori, come nemici ottusi della libertà di impresa e portatori esclusivamente di una idea burocratica di programmazione centralizzata. Chi dice queste cose evidente-

mente non conosce le nostre posizioni e afferma qualcosa che non trova riscontro nella realtà. Noi tutti oggi siamo all'interno di una contraddizione che non è stata creata né dall'opposizione, né dal Parlamento, come talvolta afferma l'onorevole Nicolazzi quando dice che le Camere bloccano insistentemente il suo «pacchetto-casa», ma dal Governo, per la condizione stessa nella quale ha relegato tutta la politica della casa.

Noi abbiamo sempre affermato, e lo pensiamo ancora, che l'equo canone è una soluzione inevitabilmente transitoria, così come diciamo che la risoluzione del problema della casa in Italia non può essere lasciata ad una sola componente produttiva, pubblica o privata che sia. A nostro avviso nemmeno il liberismo o lo statalismo più spinti da soli potrebbero farcela, senza dare vita ad errori che poi pagheremmo a caro prezzo, come testimonia la stessa vicenda italiana dell'espansione *post* bellica. Allora, è vero, si costruì molto, ma oggi tutti siamo chiamati a fare i conti con quelle città, con quei quartieri, con i problemi che quel tipo di sviluppo urbano ha posto a tutto il paese. Se si abolisse subito l'equo canone gran parte della popolazione italiana sarebbe espropriata di un diritto elementare, come quello alla casa, e l'unica alternativa sarebbe costituita da una sorta di legge della giungla; i forti sopravviverebbero, i deboli sarebbero destinati a soccombere.

Facciamo un caso concreto. Investire oggi in un alloggio da locare significa spendere almeno 80-100 milioni che sarebbe giusto remunerare con un reddito che, rivalutazione dell'immobile a parte, fosse più appetibile rispetto ai tassi di rendimento, ad esempio, dei buoni del tesoro o dei certificati di credito del tesoro. Ma una simile scelta cosa comporterebbe per chi ha un reddito complessivo pari o di poco superiore al fitto che dovrebbe pagare o per chi — e sono molti — un lavoro addirittura non lo ha affatto?

Il dato centrale è allora un altro ed è costituito dal naufragio della legge n. 457, dall'attacco all'edilizia residenziale pubblica, dagli ostacoli, come ce ne sono anche in questo decreto, alla cooperazione, dalle condizioni assurde alle quali viene erogato il

credito, dalla permanenza di una clausola come quella della finita locazione, grazie alla quale anche il conduttore più puntuale e attento può essere cacciato senza che il proprietario abbia necessità dell'alloggio.

Sono queste le cause dell'attuale situazione di emergenza e del mercato nero che nello stesso tempo ne è conseguenza e fondamento.

In questa situazione l'unica risposta che il Governo sa dare, al di là della propaganda ricorrente, è la politica delle proroghe e dei blocchi, in gran parte resa inevitabile dalla mancanza di una strategia di fondo e della stessa volontà di risolvere i problemi. All'opposto noi riteniamo che le condizioni di una riforma e di un superamento dell'equo canone possano trovare la loro ragion d'essere in alcune precise condizioni.

In primo luogo, il varo di un nuovo piano decennale per la casa diverso da quello che ha fatto fallimento non per sua intrinseca debolezza ma per la continua contestazione, meglio sarebbe forse dire per il sabotaggio, che il Governo ha messo in atto nei suoi confronti: un piano, ad esempio, che sia fortemente caratterizzato sul versante del recupero edilizio.

In secondo luogo, il rispetto di una chiara condizione politica che tutte le risorse provenienti dai contributi ex GESCAL siano reinvestite per la costruzione di nuove case e non già, ad esempio, come è avvenuto nel 1973, quando di fronte ad un saldo attivo di 3.073 miliardi lo Stato ne ha spesi in tale direzione soltanto 1.510. E oggi il ministro Gorla annuncia, con grande squillare di fanfare, la creazione di un fondo di 1.000 miliardi presso la Cassa depositi e prestiti sulla cui provenienza qualche dubbio è forse legittimo.

In terzo luogo, la risoluzione di alcuni nodi di fondo: una nuova legge organica per gli espropri e non, anche qui, il rinvio *sine die* di una regolamentazione che i paesi più attenti d'Europa si sono dati dall'inizio del secolo; l'uso diverso del credito, del risparmio-casa, delle agevolazioni e delle penalizzazioni fiscali a seconda delle necessità. Voglio ricordare soltanto un dato. Nel 1984 l'occupazione nell'industria è calata di altre 300.000

unità, una fetta consistente delle quali proveniente proprio dalla edilizia.

Questa politica, signori del Governo e colleghi della maggioranza, non produce niente di buono, come i fatti ripetutamente ci confermano, anche nel comparto delle abitazioni, al punto che lo stesso dato sull'aumento rilevante del numero degli alloggi in proprietà negli ultimi vent'anni è espressione più di una profonda insicurezza che di una scelta autonoma dei cittadini. In sostanza, come ha rilevato lo stesso presidente della Confedilizia, ingegner Viziano, nella nostra recente conferenza sulla casa e il territorio, nei paesi industrializzati più avanzati il rapporto tra proprietà e locazione è molto più favorevole a quest'ultima di quanto non avvenga in Italia. Questa premessa mi è parsa necessaria per meglio esplicitare la nostra posizione sul decreto-legge in esame. Da molto tempo stiamo cercando un confronto che ci viene negato sulle grandi opzioni; da troppo tempo il Governo insiste con risposte di cortissimo respiro ad una problematica che preoccupa non poco tutto il paese.

Si pongono dunque alcune questioni: perchè la maggioranza, pur avendo i numeri dalla sua parte, non ce la fa a procedere avanti e speditamente? O quando procede, come è avvenuto recentemente alla Camera sul problema del condono edilizio, perchè può farlo solo a condizione di ignorare i tanti problemi che la dividono, attestandosi quindi sulle posizioni più immobiliste? La riforma della legge n. 392 — ci teniamo a sottolinearlo — non è ferma per una nostra volontà ostruzionistica, che d'altra parte non c'è mai stata, ma solo per le contraddizioni della maggioranza. Più volte abbiamo dichiarato la nostra disponibilità a procedere sollecitamente e ancora oggi la riconfermiamo. D'altra parte non è un caso che il decreto-legge precedente (il n. 795 del 1984) sia stato fatto cadere proprio dall'ostruzionismo della maggioranza e del Governo.

Deliberatamente la maggioranza ha ignorato tutte le opportunità che noi le abbiamo offerto anche attraverso proposte avanzate dal senatore Libertini, una nostra disponibilità in certi casi a riconsiderare la redditività

degli alloggi, in particolare di quelli costruiti prima del 1975, essendo viceversa alto il canone di quelli più recenti. Abbiamo proposto misure volte ad incentivare la formazione della piccola proprietà e un congruo rifinanziamento del Fondo sociale; abbiamo ancora sottolineato la necessità di un programma straordinario di edilizia sovvenzionata e convenzionata agevolata, tutte questioni alle quali non è stata data risposta alcuna.

L'emergenza che anche il Governo finalmente riconosce, dopo averla negata per tanto tempo, nasce da queste mancate scelte, dai molti e forse troppi rifiuti, dalla mancata risoluzione dei nodi delle procedure e dei tempi di spesa in molte regioni a maggioranza pentapartito e non, come ha affermato il collega Ruffino, dal «mercato che si vendica». Da questo punto di vista, cioè dall'ottica di una diversa politica del settore, non possono non allarmarci ancora proposte come quella dell'onorevole Gorla sui mutui agevolati per i lavoratori dipendenti sotto i 40 anni, che sottraggono altri 1.000 miliardi alla programmazione degli interventi nel settore. In essa l'assillo elettorale emerge in modo prorompente; i giornali e le televisioni di stretta osservanza governativa e democristiana ne hanno parlato in termini quasi di prospettiva luminosa. Però, in questo caso, la montagna non riesce ancora nemmeno a partorire il classico topolino. Che fine ha fatto, le chiediamo, onorevole Nicolazzi, la proposta dell'onorevole Gorla? Quando il Parlamento sarà posto in condizione di conoscerla? Sono vere le notizie secondo le quali per accedere a tali mutui è necessario possedere un reddito mensile di circa 4 milioni, corrispondendo un rimborso mensile che nella media dei casi (faccio l'ipotesi di chi dovrebbe mutuare 75 milioni) potrebbe aggirarsi sul milione da restituire? Se le cose sono in questi termini, possiamo davvero parlare di un passo in avanti per risolvere il problema, ad esempio, delle giovani coppie?

D'altra parte, di fronte a simili scelte, non è un caso che il dubbio già serpeggi in molti settori della maggioranza, e vorrei anche ricordare che appena tre mesi fa il Governo rimodulava l'intervento per la casa in sede di legge finanziaria per il 1985 con un taglio

di 1.000 miliardi. Ora, con l'anticipazione degli effetti dell'ultimo biennio della legge n. 457, ne tira fuori, o almeno lascia intendere di tirarne fuori, altri 5.300 miliardi, raschiando il fondo del barile. A questi si aggiungono i 1.000 preannunziati dall'onorevole Gorla che, insieme all'onorevole Nicolazzi (ci dispiace doverlo dire), sembra essere diventato una sorta di coinquilino o di contitolare dello stabile di Porta Pia.

Il significato immediato di questa scelta non è sfuggito a nessuno. Tutti guardano alla scadenza del 12 maggio per spiegarsi il senso di una «accelerazione» che appena poche settimane fa appariva del tutto impensabile.

Noi abbiamo criticato — l'ho già detto prima — l'uso del decreto-legge per affrontare una materia come quella dell'anticipazione dell'ultimo biennio della legge n. 457, che certo non presenta i requisiti di assoluta urgenza e necessità previsti dalla Costituzione. Tale giudizio riconfermiamo anche in questa sede, ma non contestiamo il merito della scelta; anzi invitiamo il Governo a compiere in tale direzione un ulteriore e più significativo passo in avanti.

Noi chiediamo cioè un nuovo piano dell'edilizia con adeguati finanziamenti. Su questa linea d'altra parte mi sembra si stiano muovendo anche settori vasti della stessa maggioranza. Per l'immediato proponiamo un programma straordinario di 2.500 miliardi in due anni da destinare all'edilizia residenziale pubblica. Più in generale riteniamo che il decreto-legge n. 12, complessivamente inadeguato, abbia tuttavia recepito alcuni punti rispetto, ad esempio, al decreto-legge n. 795, che hanno costituito l'oggetto di una lunga battaglia dell'opposizione. Mi riferisco soprattutto alla parziale reintroduzione delle agevolazioni della legge Formica, lungamente osteggiata dal Governo, o alla possibilità per il CIPE di ascoltare le regioni prima di procedere all'integrazione dell'elenco dei comuni a forte tensione abitativa.

Per il resto sono caduti anche molti punti qualificanti del testo del decreto-legge n. 795, così come modificato dalla Camera dei deputati; punti che, con la nostra iniziativa, cercheremo di reintrodurre in sede di conversione.

Altre questioni ancora riproporranno attra-

verso i nostri emendamenti: le agevolazioni fiscali per chi affitta l'alloggio, congrui termini per l'esecuzione degli sfratti, la questione degli usi diversi in modo sostanzialmente diverso (mi si passi il bisticcio di parole) da come qui è presentata, i poteri dei comuni, la definizione della giusta causa, il Fondo sociale, la leva creditizia e un più corretto uso delle trattenute GESCAL. Nessuno, credo, potrà accusarci di muoverci in un'ottica astrattamente massimalistica.

In pari tempo ci auguriamo che la maggioranza voglia riconsiderare la sua linea di politica della casa, non insistendo sulla posizione di un puro e semplice rifiuto di ogni confronto; una linea fin qui prevalente, ma anche sostanzialmente impotente.

Entrando nel merito del decreto-legge osserviamo quanto segue. Primo punto: la sospensione fino al 30 giugno 1985 dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili ad uso di abitazione è chiaramente inadeguata. Proponiamo il 31 dicembre come termine più realistico, nonché una più puntuale definizione, oltre alla morosità, delle situazioni nelle quali la sospensione stessa non si applica per l'urgente e improrogabile necessità del locatore di destinare l'immobile ad abitazione propria o dei parenti in linea diretta entro il secondo grado.

Certo meglio sarebbe già in questa sede procedere al rinnovo dei contratti per le abitazioni e gli usi diversi e non solo per questi ultimi, come preannunciato da un emendamento del relatore; emendamento peraltro da noi già presentato nel luglio scorso, ma respinto. In assenza di tali risposte, dobbiamo esserne certi, ai primi di luglio ci troveremo nuovamente a discutere di un altro provvedimento di blocco degli sfratti con buona pace di tutti coloro che, dal versante del mercato, inveiscono contro le proroghe a getto continuo.

In ordine alla graduazione degli sfratti proponiamo la costituzione di una commissione comunale presieduta dal sindaco e composta dal questore, dal pretore, dal presidente dell'Istituto autonomo per le case popolari, con il potere di graduare nel tempo le esecuzioni in rapporto alla disponibilità di alloggi alternativi e individuare gli alloggi

disponibili per la locazione sulla base di un apposito censimento.

Per gli usi diversi, ove non passi il rinnovo dei contratti, è certamente più realistica la proroga delle scadenze dei contratti di cui alla lettera a) dell'articolo 67 della legge n. 392, contratti cioè stipulati prima del 31 dicembre del 1964, al 30 giugno 1986.

Proponiamo altresì che l'aggiornamento del canone avvenga non sulla base del 25 per cento massimo proposto dal decreto-legge ma in misura pari alla variazione ISTAT dell'indice dei prezzi durante l'anno precedente. Anche in questa materia la Camera dei deputati aveva introdotto una conquista significativa successivamente cancellata dal Governo. È una subordinata al rinnovo organico dei contratti che intendiamo riproporre: in assenza di comunicazioni o disdetta il conduttore ha diritto al rinnovo del contratto per tre anni sulla base dell'ultimo canone corrisposto annualmente aggiornato in base alla variazione ISTAT dell'indice dei prezzi dell'anno precedente; tali contratti rinnovati si intendono risolti senza disdetta alla loro scadenza e il rilascio è condizionato dalla corresponsione dell'indennità per l'avviamento commerciale.

Infine riteniamo che quest'ultima voce, quella dell'avviamento commerciale, debba essere sganciata dal corrispettivo del fitto per ancorarla al valore denunciato dell'immobile da parte del proprietario, valore sul quale pagare poi le tasse.

Secondo punto: ho già detto del giudizio positivo circa la reintroduzione di alcune norme della legge Formica, dopo un incomprensibile braccio di ferro del Governo con l'opposizione e il Parlamento durato otto mesi: è un successo soprattutto della nostra tenace iniziativa. Perchè, ci chiediamo, non riproporre la proroga integrale della legge Formica fino al 31 dicembre 1985 ad evitare che sulle nuove norme si riaccenda il vortice delle interpretazioni che già allora segnò l'attuazione del provvedimento? Ancora, perchè escludere dalle agevolazioni le cooperative che pur erano ricomprese tra i soggetti beneficiari delle norme di cui all'articolo 1 della legge Formica?

Le implicazioni, onorevole Nicolazzi, sono

evidenti. Con l'argomentazione che l'IVA potrà essere loro successivamente rimborsata si dà un colpo serio alla cooperazione la cui costituzione viene così ad essere fortemente disincentivata con danni a cascata ed inevitabili per i soci, ad esempio per coloro che, essendosi associati, hanno avviato pratiche di mutuo e non solo per l'acquisizione ma anche per la ristrutturazione degli immobili o per la gestione dei servizi.

C'è poi la questione, assai importante, dell'ILOR a carico degli Istituti autonomi per le case popolari (che comporta un versamento stimato tra i duecento e i duecentocinquanta miliardi) e delle cooperative edilizie a proprietà indivisa.

Anche la definizione di beni strumentali, relativa agli immobili di proprietà delle case popolari destinati al raggiungimento delle finalità statutarie, era già stata introdotta dalla Camera in sede di esame del decreto n. 795. A questo proposito vorrei ricordare, appena di sfuggita, i problemi più generali che oggi condizionano la vita degli Istituti, a cominciare dalla loro mancata riforma e dalla montagna di debiti che li soffoca; che senso ha, allora, insistere per il versamento dell'ILOR? Tra l'altro non possiamo dimenticare le due risoluzioni votate alla Camera il 29 maggio 1984 e accolte allora dal rappresentante del Governo, onorevole Tassone.

Infine proponiamo che il reddito delle unità immobiliari tenute sfitte, nelle aree a forte tensione abitativa, sia elevato dal 300 al 500 per cento; evidenziando soprattutto l'esigenza di un urgente riordino della fiscalità sugli immobili, attesa la situazione di grave incertezza nella quale tutto il settore si trova, anche con pesanti riflessi sulle stesse attività costruttive, e attesa l'affermazione, ripetutamente fatta dall'onorevole Nicolazzi, secondo la quale nel nostro paese tre milioni di alloggi sfuggono ad un qualsiasi accertamento, nelle presenti situazioni — che tutti conosciamo — del catasto.

Terzo: con l'articolo 3 del decreto-legge finalmente il Governo — dicevo — scopre l'emergenza casa, che pure esso aveva negato per tanto tempo. È un fatto nuovo e per molti aspetti importante, anche se poi non se ne traggono tutte le necessarie e doverose

conseguenze. Il Governo infatti non aggiunge una lira di proprio alle somme già previste, non fa niente per accelerare i programmi in forte ritardo, non fa nulla — e su questo vorremmo che qualche notizia ci fosse data — per accelerare la spesa dei 600 miliardi di fondi della sperimentazione edilizia previsti dalla legge n. 94 del 1982 e non dice, soprattutto, che cosa intenda fare, una volta esaurito il piano decennale.

Per l'immediato noi proponiamo di dare l'avvio ad un programma straordinario di 2.500 miliardi, per interventi aggiuntivi di edilizia residenziale pubblica da finanziare subito. È un segnale preciso, è un fatto politico che vogliamo determinare e non soltanto di intervento; un fatto che chiediamo si realizzi quanto prima per invertire la rotta fin qui seguita. È positivo che nel decreto non si faccia più riferimento all'uso improprio delle trattenute ex GESCAL; ma rimane la realtà di un sostanziale disimpegno dello Stato nel settore e con esso la volontà di stravolgere quel che resta del piano decennale. Vengono infatti riproposti i buoni casa ex legge n. 94, si parla appunto dei mutui Gorla, si parla delle norme per l'acquisto dell'alloggio: si parla di cose che, alla fine, comportano sempre sottrazione di poteri ai comuni o agli enti che sono istituzionalmente preposti agli interventi nel settore.

D'altra parte, una critica, per molti aspetti non dissimile, di scarsa connessione tra i problemi dell'emergenza abitativa e quelli dell'avvio dell'ultimo biennio della legge n. 457, era stata avanzata anche dal relatore, senatore Padula. In questa sede noi riproporremo una forte opzione per la sovvenzionata e la convenzionata agevolata e la proroga, anch'essa votata dalla Camera, dei procedimenti espropriativi nell'ambito dei piani di zona; specificamente sei mesi anche per i piani che sono scaduti.

Quarto: avanziamo la proposta di reintrodurre le convenzioni per acquisire la disponibilità di abitazioni, subordinatamente all'introduzione di poteri nuovi da conferire ai comuni per l'assegnazione degli alloggi che si rendano disponibili. Questo dei poteri ai comuni è un versante che noi consideriamo decisivo della politica volta a contrastare

l'emergenza casa. In particolare pensiamo che sia necessario introdurre norme sulla locazione obbligatoria, in presenza di determinate condizioni oggettive, che sia necessario introdurre la riduzione al 50 per cento del valore dei redditi derivanti dalla locazione, per i proprietari di non più di due alloggi oltre quello utilizzato per propria residenza; pensiamo ancora che sia necessario ripristinare, per gli sfrattati, la riserva di alloggi nelle case popolari fino al 31 dicembre 1986 insieme alla manovra sugli alloggi degli istituti previdenziali e delle compagnie di assicurazione.

Tutto ciò, onorevole Ministro, onorevole Sottosegretario, in una convinzione profonda, quella cioè che ci porta a considerare appunto come assolutamente decisivi il ruolo delle amministrazioni comunali e la funzione dei sindaci, che più direttamente sono a contatto con la realtà sociale dei loro territori e con le esigenze che i cittadini fatti oggetto di provvedimenti di sfratto loro continuamente esprimono.

Quinto: un nuovo e più adeguato meccanismo, per individuare i comuni compresi nelle aree nelle quali sussiste una situazione di particolare tensione abitativa, ci sembra assolutamente necessario. Contestiamo e la logica e i meccanismi che fanno riferimento alle scelte del CIPE del 1980 e del 1982, perchè riteniamo che nel frattempo siano profondamente modificate le condizioni che avevano portato ad individuare solo una determinata cerchia di comuni e perchè riteniamo che il problema dell'emergenza non sia un fatto circoscrivibile solo alle grandi aree metropolitane, ma fondamentalmente tocchi da vicino e in modo più diffuso una realtà molto più vasta del nostro paese.

Secondo la nostra proposta, che ci sembra essere del tutto ragionevole, il CIPE, entro il 1° marzo di ogni anno, sarà chiamato a decidere quali comuni ricondurre all'interno delle aree a forte tensione abitativa, non sulla base del ragionamento che il Governo ancora una volta sviluppa, ma su quella di parametri rigorosamente oggettivi, chiamando direttamente in causa la primaria responsabilità delle regioni. Proponiamo inoltre la costituzione di una commissione in

ogni comune, tra quelli che saranno individuati, per graduare l'esecuzione degli sfratti a regime in rapporto alla disponibilità di alloggi alternativi che sarà possibile reperire.

Vorrei trarre una conclusione molto breve. Con le nostre proposte più complessive di politica della casa, che abbiamo discusso nei giorni scorsi alla nostra conferenza nazionale di Roma, ma anche attraverso i nostri emendamenti, abbiamo operato uno sforzo serio per rilanciare la politica dell'edilizia nel nostro paese. La parola ora, partendo da questa occasione concreta, quella della conversione del decreto n. 12, passa al Governo ed alla maggioranza. I fatti, a nostro avviso, al di là delle opinioni o delle affermazioni di maniera, parlano meglio di ogni altra cosa e non consentono, senza nuove e coraggiose scelte, ottimismo di sorta, perchè le cifre, a cominciare dalle situazioni che più direttamente conosciamo — quelle della capitale ad esempio — sono estremamente eloquenti.

Ci troviamo, in questa fase del passaggio, in una situazione estremamente importante per poter determinare le condizioni di uno sviluppo diverso, che faccia leva su una visione di fondo dell'edilizia, della politica della casa e del settore delle opere pubbliche come strutture portanti della più generale economia del nostro paese. Il paese stesso giudicherà la sostanza dei propositi e delle realizzazioni che ciascuno di noi sarà in grado di portare avanti, ma credo che giudicherà soprattutto la capacità del Governo e della maggioranza di dare seguito a queste proposte e a queste enunciazioni, che noi non consideriamo espressione di parte ma qualche cosa che risponde ad un'esigenza molto più vasta, ad un interesse senza dubbio di carattere generale. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Filetti. Ne ha facoltà.

FILETTI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, il romanzo d'avventura, o peggio di sventura, che si scrive con forza di legge da oltre 40 anni a puntate periodiche ancora una volta costituisce

oggetto di esame e di determinazioni davanti questa Assemblea in sede di conversione di un decreto-legge-ter, dettato da ragioni di straordinaria necessità ed urgenza. Il tema è vetusto ed altrettanto vetuste e ripetitive sono le soluzioni che si intendono convalidare. Forse per un certo senso di prudenza, di avvertito disagio e — vorrei dire — di pudore, nel titolo del provvedimento non appaiono le parole «locazione, fitto, casa, locale» ed il Governo adopera la riduttiva espressione: «Misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa». Tuttavia chi ha modo e interesse di compulsare la normativa «infilata» nel decreto-legge non può non constatare che per l'ennesima volta trattasi di provvedimenti tampone, tesi a dare giorni, attimi di respiro e di vita a chi sta annegando nella palude su cui si proiettano edifici ad uso abitativo e non, che non si vedono perchè non esistono e non perchè sono inghiottiti o coperti dalla palude stessa.

Purtroppo il problema della casa, dell'edilizia, delle locazioni urbane rimane sempre in uno stato di difficile incubazione, di proponimenti a lungo termine, di proposte nebulose, di corsi e ricorsi, di reiterato cambiamento estemporaneo degli umori del Governo e delle deboli forze di maggioranza. Nel frattempo il fenomeno della carenza di alloggi e degli sfratti da case di abitazione e da locali adibiti ad uso diverso da quello di abitazione, temuti o prossimi ad essere eseguiti, permane, specialmente in alcuni centri maggiormente popolati. Sembra che il legislatore con i suoi indugi, con le sue perplessità, con le sue tergiversazioni, troppo facilmente e irresponsabilmente per molti lustri sia stato indotto a dimenticare, e tuttora dimentichi, la specifica rilevanza del «diritto alla abitazione» che promana da ineludibili precetti costituzionali.

L'articolo 2 della Carta fondamentale, conferendo ai pubblici poteri il compito di garantire e tutelare «i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si estrinseca la sua personalità» e richiedendo ai cittadini «l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale», intende certamente assicurare tra le esigenze fondamentali della

persona umana, anche quelle legate all'abitare.

Il successivo articolo 3, disponendo la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale limitativi di fatto della libertà e della eguaglianza dei cittadini e di per sé impeditivi del pieno sviluppo della persona umana, prescrive una efficace tutela dell'*habitat*, inteso come ambiente congeniale all'esigenze dell'uomo.

L'articolo 31, che vuole agevolare la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi mediante l'adozione di misure economiche e di altre provvidenze, lascia indubbiamente intendere che tra tali provvidenze non possono non rientrare quelle riguardanti l'assicurazione della abitazione in cui la famiglia deve necessariamente vivere.

L'articolo 32, affidando allo Stato la tutela della salute dei cittadini, non può non presupporre la difesa delle condizioni minime di vita, che devono essere garantite anche ed anzitutto dalla sicurezza di un idoneo ambiente spaziale e cioè dall'alloggio, perchè, difettando questa condizione essenziale, la salute non può non subire gravissimo pregiudizio.

Il problema della casa rappresenta nella nostra società uno dei maggiori assilli, onde non è ammissibile ed è veramente singolare che lo Stato democratico non sia in grado di garantire il «diritto all'abitazione», dia origine ed occasione, a causa di una legislazione carente ed altalenante, ad illeciti affitti a mercato nero e anche a titolo estorsivo, raramente perseguiti in sede penale e difficilmente riparabili in sede civile, e costringa non poche famiglie, e particolarmente le famiglie povere, a subire continue esecuzioni forzate di provvedimenti di sfratto e ripetute mobilità da una casa all'altra oppure dalla casa alla strada.

L'articolo 47 della Costituzione, incoraggiando e tutelando il risparmio in tutte le sue forme, favorisce l'accesso alla proprietà dell'abitazione. In effetti, anche se statisticamente è vero che il 60 per cento degli italiani ha una casa di proprietà, è altrettanto vera la carenza di qualsiasi realistica prospettiva di realizzare in tempi brevi il

miglioramento di tale situazione di fatto, così come è sorprendente constatare, come l'onorevole Ministro dei lavori pubblici ha avuto modo di sottolineare in alcune occasioni, che non poche abitazioni costituiscono seconde e terze case e che molti italiani, anziché alloggiare nella casa di loro proprietà, abitano in appartamenti dello Stato, pagano quattro soldi di affitto, oppure occupano appartamenti ad equo canone e, per converso, dirottano i risparmi nella casa al mare e/o nella casa in montagna e posseggono e mantengono libere e sfitte molte case, se non addirittura vere e proprie ville.

Parimenti, non può continuarsi a disattendere l'articolo 42 della nostra «Carta» che riconosce e garantisce la proprietà privata nei limiti della sua funzione sociale. Non è dato annullare totalmente il diritto di proprietà, il diritto di disponibilità del bene-casa con gli espedienti delle proroghe delle locazioni a tempo infinito, con la determinazione dei canoni locatizi in misure risibili, per nulla remunerative e meramente insignificanti o, di fatto, insussistenti. Tale modo di legiferare e di procedere nulla ha a che vedere con l'assicurazione della funzione sociale della proprietà e si traduce, al contrario, in vera spoliazione, nella denegazione del diritto di proprietà, nella dissuasione ad impiegare risparmi nell'acquisto o nella costruzione di edifici.

Il fenomeno negativo incide così non solo sulle case ad uso abitativo, ma si estende ai locali ad uso diverso da quello abitativo.

Purtroppo, con il decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, nel tentativo di porre immediato riparo a scadenze convenzionali o legali di contratti di locazione e di evitare esecuzioni di provvedimenti di sfratto, ancora una volta si perpetua da parte del Governo e indi del Parlamento una prassi di malgoverno, di pessimo modo di legiferare.

La prassi prorogatoria trova puntuale reiterazione nel predetto decreto limitatamente alle locazioni ad uso diverso dall'abitazione. Non sono bastate le proroghe protrattesi per oltre un quarantennio; a nulla è valsa e vale la legge n. 392 del 1978 sull'equo canone che, tesa a una graduale liberalizzazione, tuttavia ha essa stessa incorporato il sistema

delle proroghe prevedendo l'automatico blocco delle locazioni abitative e commerciali per tempi determinati. Non si ritiene sufficiente il termine di proroga biennale previsto dalla cosiddetta «Nicolazzi *bis*» per le locazioni non abitative, come negozi, uffici, studi professionali, cinema, ristoranti, sedi di partiti, di sindacati, eccetera: dopo altre proroghe si ricorre ad una ulteriore proroga che, ai sensi dell'articolo 1, n. 8, del decreto-legge al nostro esame, dovrebbe scadere con la data dell'entrata in vigore dell'ipotetica nuova disciplina in tema di locazioni degli immobili adibiti ad uso diverso dall'abitazione comunque non oltre il 30 giugno 1985.

Il rimedio non risolve alcunché: è il tentativo maldestro di fare respirare ancora per quasi cinque mesi chi si trova nella condizione di dover trasferire altrove l'esercizio della propria attività commerciale, industriale o artigianale. La nuova legge sulle locazioni dorme sogni agitati ed è soltanto una continua alternanza di sogni e di sussulti, sicché sarebbe estrema ingenuità prevederne il parto nel breve termine di 110 giorni da oggi. Ed è pertanto da ritenere che alla vigilia del prossimo 30 giugno altra proroga seguirà.

Peraltro il ricorso alla proroga è illegittimo, e tale con certezza sarà dichiarato in sede costituzionale e come tale sarà disatteso in sede giudiziaria. Infatti, come è risaputo, la Corte costituzionale, pronunciandosi sulla proroga prevista dalla «Nicolazzi *bis*», ne ha riconosciuto la legittimità *pietatis causa*, cioè solo in quanto valutata come «ultimo e definitivo anello di congiunzione della graduale attuazione della nuova disciplina, senza che possa consentirsi un ulteriore analogo intervento legislativo». Non si può ignorare che l'alta Corte non ha mancato di rilevare che i due anni di proroga concessi dalla «Nicolazzi *bis*» rappresentano una grave anomalia nel quadro delle disposizioni sull'equo canone e ne ha dichiarato la legittimità in quanto deroga unica e non ripetibile. Infatti la Consulta ha ammonito esplicitamente Governo, Camera e Senato a non procedere ad ulteriori proroghe sotto pena della pronuncia di illegittimità.

Tuttavia il Governo rimane sordo ai richiami e agli avvertimenti della Corte costituzionale e disubbidisce spavaldamente, quasi a titolo di sfida. Tale comportamento è da respingere e non può essere convalidato dai due rami del Parlamento.

Ha scritto un nostro illustre giornalista: «La proroga è intrinsecamente temporanea ed eccezionale, deve essere limitata nel tempo, come lo era la *prorogatio imperii* in epoca romana, e non rinnovabile all'infinito. In caso contrario non si tratta più di proroga, ma di un espediente anche rozzo per il mantenimento di uno *status* rivelatosi obiettivamente deleterio e gravemente insoddisfacente per le parti che vi sono coinvolte».

Per tali ragioni, anche in tema di contratti di locazione ad uso non abitativo e al fine di garantire l'osservanza del precetto costituzionale e dell'indirizzo della Corte costituzionale, la mia parte politica, mio tramite, ha ritenuto di proporre un emendamento all'articolo 1, n. 8, tendente a sostituire alla pretesa proroga dell'affitto la sospensione temporanea dell'esecuzione del provvedimento di rilascio. La proposta non ha avuto fortuna, è stata respinta dalle Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici senza peraltro alcuna convincente motivazione di ordine logico, giuridico e costituzionale. Non ci resta che rammaricarci dell'accaduto e sperare in un ravvedimento dell'Assemblea. In difetto, dovremo attendere, come purtroppo è avvenuto altre volte, specialmente in materia di patti agrari, il responso negativo della Corte costituzionale. Da ciò non trarremo alcuna particolare soddisfazione, registreremo soltanto il fatto, ad ulteriore discredito del nostro Parlamento che persiste nell'errore sapendo di commettere volutamente errore.

Nel frattempo, nel campo delle locazioni non abitative e particolarmente di quelle commerciali, permarranno — non vi stupite, colleghi senatori — gli attuali aberranti quattro regimi di canone: uno relativo agli affitti ancora bloccati; un altro agli affitti parzialmente bloccati; un terzo relativo agli affitti concordati tra le parti e infine un quarto relativo agli affitti totalmente liberi.

Il tutto con conseguenti differenti livelli, con scarti che arrivano talvolta addirittura a livelli da uno a dieci, che danno luogo ad una sfera di privilegi influenti negativamente sulla concorrenzialità, con la disfunzione e il disfacimento di ogni elementare regola di equità, di giustizia e di uniformità di trattamento, in uno stato di caos che ad alcuni concede privilegi e ad altri commina penalizzazioni.

In una situazione di cose talmente grave e incongrua, più che adottare pericolosamente e incostituzionalmente provvedimenti di proroga, appare piuttosto conferente in tema di locazioni commerciali reinserire un emendamento già approvato dalla Camera dei deputati in sede di conversione del decaduto decreto-legge n. 795 del 1984 e tendente ad istituzionalizzare il principio della necessità del locatore quale fondamento al diniego del primo rinnovo contrattuale e a ripristinare una linea interpretativa più corretta in ordine agli obblighi di cui all'articolo 69 della legge sull'equo canone. In tal modo verrebbero meglio temperati gli interessi della produzione e del commercio con le esigenze della proprietà immobiliare, impedendo al locatore di sfruttare eccessivamente la forza contrattuale derivantegli dalle correlate difficoltà del conduttore di spostare il proprio esercizio, ma consentendogli di ottenere un'equa remunerazione del capitale investito, ed impedendo al conduttore-imprenditore di lucrare a danno del locatore gli incrementi di reddito reale che gli derivino dalla continua inflazione.

Per quanto concerne le locazioni ad uso abitativo, la mia parte politica condivide le soluzioni adottate dal decreto-legge. Il problema della casa di abitazione e la preoccupante minaccia di sfratti nelle aree ad alta tensione abitativa purtroppo sussistono, sicchè ragioni di giustizia sociale ed anche di ordine pubblico impongono la sospensione temporanea dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio e la graduazione della fase esecutiva.

Abbiamo su tal punto registrato e apprezzato l'accoglimento, da parte delle Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici, del nostro emendamento che legittimamente ha

escluso dalla sospensione i provvedimenti di sfratto riguardanti edifici gravemente danneggiati che debbono essere ricostruiti o dei quali deve essere assicurata la stabilità, e quelli fondati sulla disponibilità di altra abitazione idonea da parte del conduttore.

Tuttavia non ritengo di poter chiudere questo intervento (altri temi del decreto-legge saranno trattati per il mio Gruppo dal senatore Pirolo) senza aggiungere alcune considerazioni di carattere generale.

La revisione dell'equo canone, la questione degli sfratti, la pressione fiscale sulla casa, il problema del finanziamento dell'edilizia, i nuovi programmi di edilizia pubblica, la regolamentazione degli investimenti degli istituti previdenziali, la riforma degli Istituti delle case popolari con il conseguente notevole aumento di tali case e l'attribuzione di esse in proprietà agli assegnatari, il nuovo regime degli espropri sono nodi tuttora non risolti della politica edilizia. Tali nodi si riflettono sull'attività del settore delle costruzioni e si traducono in un'endemica crisi produttiva. La crisi non colpisce soltanto l'edilizia, ma coinvolge anche i numerosi comparti produttivi ad essa collegati.

Occorrono di conseguenza nel nostro paese un'organica politica della casa e una definitiva disciplina delle locazioni degli immobili urbani. Le questioni nevralgiche, che sono all'origine del disagio abitativo e delle carenze di disponibilità di locali ad uso non abitativo, vanno affrontate in modo deciso e risolutivo. Non sono ammissibili altri rattiopposti posti in essere qua e là senza alcun disegno di largo respiro atto ad invertire la deprecabile e artificiosa tendenza quarantennale dei blocchi e delle dilazioni, e a restituire prospettive reali a chi ha bisogno di un'abitazione o di un locale e a chi gli edifici deve costruire, o negli edifici impiega i suoi capitali e i suoi risparmi.

Non si può continuare con l'artificio delle proroghe. Infatti le proroghe finiscono con il peggiorare la situazione, perchè con esse si introduce un ulteriore elemento disincentivante alla concessione delle case in affitto. Dal vicolo cieco, dal labirinto si può uscire rivitalizzando il mercato delle locazioni e riattivando gli investimenti delle famiglie in

abitazioni, in locali da dare in affitto. È convincimento generale e condivisibile che questo obiettivo può essere raggiunto con una riforma dell'equo canone, che superi le rigidità e le disfunzioni della legge in vigore.

Il nuovo regime delle locazioni deve caratterizzarsi per una maggiore elasticità, lasciando adeguati margini all'autonomia e agli interessi delle parti, dando soprattutto al locatore la certezza di riottenere la libera disponibilità dell'immobile alla scadenza del contratto e assicurando al conduttore una congrua durata della locazione.

Altro problema è quello del regime fiscale, che non può essere di natura punitiva, ma deve tendere sempre più a provvidenze di carattere agevolativo.

Interventi si richiedono poi anche nel campo del finanziamento, con il varo di forme di risparmio-casa e di misure che indirizzino il risparmio delle famiglie alle case.

Il vasto campo del recupero e della riqualificazione, che interessa gran parte delle città italiane, non può essere ulteriormente trascurato; vi è una grossa parte del patrimonio edilizio esistente, con un'età variante dai cinquanta ai cento anni, che sta subendo un degrado di rilevante entità e che deve essere ripristinata e riportata ad efficienza. Al riguardo, ci sono grandi ritardi da parte degli enti locali e del Governo, sicchè occorre adottare i piani di recupero di competenza comunale e anche governativa.

Particolare importanza è da attribuire ai cosiddetti investitori istituzionali, cioè a quegli enti, soprattutto pubblici, obbligati da leggi e regolamenti a destinare parte delle proprie riserve finanziarie all'edilizia. Tra tali enti hanno preminente rilievo gli enti pubblici previdenziali che investono nel settore immobiliare una parte cospicua delle loro riserve vincolate per legge a garanzia degli assicurati e degli assistiti. Ben 75 enti, per lo più costituiti da fondi pensione e casse di previdenza per il personale di banche e società varie, operano nell'ambito statale e parastatale; tutti questi enti sino ad oggi hanno operato e operano in modo sordo e al di fuori di una chiara e congrua programmazione.

È necessario rivedere la materia, perchè occorre garantire a tali enti, che hanno la funzione primaria di tutelare gli assicurati, una redditività adeguata degli investimenti, redditività che certamente mal si concilia con il sistema dell'equo canone il quale comprime le rendite immobiliari ad un livello che solo in teoria è pari al 3,85 per cento del valore ma che, in realtà, depurato dagli oneri fiscali e di manutenzione, si avvicina allo zero perchè, per giunta, calcolato in base a un costo convenzionale e non di mercato.

Infine non sono giustificabili altri ritardi nella regolamentazione del regime degli espropri e nella riforma degli istituti delle case popolari.

Necessita che Governo e Parlamento, con ferma volontà e nei tempi brevissimi, adottino idonei, coordinati e organici provvedimenti a favore della casa e dell'edilizia. Troppo tempo si è vanamente consumato e perduto ricorrendo affannosamente ad espedienti dilatori, contingenti e a volte demagogici; non è dato continuare ad appiccicare pezze di rattoppo, ma si deve procedere oltre con criteri di preveggenza, non di improvvisazione, non di estemporaneità. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ruffino. Ne ha facoltà.

RUFFINO. Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il Senato avvia oggi l'esame del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, avente ad oggetto misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa e perverrà — noi ci auguriamo — alla sua approvazione in giornata.

Il decreto-legge al nostro esame ha due precedenti: il decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, e il decreto-legge 1° dicembre 1984, n. 795, che sono decaduti per la mancata approvazione da parte del Parlamento.

Il nuovo provvedimento — così sostengono i colleghi, senatori Padula e Franza, nella loro relazione — appare notevolmente semplificato e più rispettoso delle finalità connesse alla situazione di emergenza abitativa in alcune zone del paese. Anche per questo i

relatori ne auspicano la sollecita approvazione, dopo aver sottolineato alcune modifiche apportate al testo del decreto-legge dalle Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici.

Intanto consentitemi, onorevoli colleghi, una osservazione di carattere preliminare. Il decreto-legge è stato emanato soprattutto al fine di sospendere temporaneamente e di graduare nel tempo la esecuzione degli sfratti. Esso assume, quindi, il carattere principale di una precaria misura tampone che non risolve il problema, che esaspera, per certi aspetti, i conflitti e le divergenze di interesse fra le parti, che, in definitiva, ritarda in qualche modo e in qualche misura l'approvazione di una organica normativa che dia certezza ai rapporti e che contemperi, in termini razionali, come ha opportunamente osservato nel suo parere la 1ª Commissione (affari costituzionali), i distinti interessi in gioco, in luogo di precarie misure tampone.

Non vi è dubbio che il provvedimento tenda anche ad incrementare l'offerta in locazione di alloggi di edilizia pubblica per sovvenire in qualche modo alle situazioni più drammatiche degli sfrattati. Ma io sono personalmente convinto, onorevole Ministro, che tali misure, anzichè favorire la soluzione del problema della casa, in qualche modo lo rendano ancora più gravoso e più oneroso, con tutte le conseguenze negative a ciò connesse, sia per quanto attiene agli investimenti immobiliari, che hanno segnato nel nostro paese una caduta purtroppo verticale, sia per i pesanti, negativi riflessi sull'occupazione nel settore, sia per le distorsioni che l'incertezza dei rapporti tra proprietari ed inquilini determina, con le conseguenze note a tutti, senza che si operi con razionalità per la loro eliminazione. Basti pensare alle numerose case sfitte nel nostro paese, a causa delle eccessive difficoltà frapposte ai proprietari per la disponibilità degli alloggi.

Sono convinto di una cosa, onorevole Presidente, cioè che il problema nel nostro paese non è tanto quello di costruire nuove case, quanto quello di fare un'offerta, di consegnare al regime delle locazioni le numerose case sfitte e vuote esistenti nel-

l'ambito del territorio italiano. Basti considerare le ormai abituali contrattazioni del cosiddetto mercato nero, cioè i contratti fatti purtroppo in frode alla legge. Anche il collega Giustinelli, pur deprecando il fenomeno, ne avvertiva l'incidenza, il significato e la rilevanza. Sono fenomeni largamente diffusi nel paese, che comportano due conseguenze estremamente negative: da un lato, il formarsi di volontà che, in frode alla legge, stipulano convenzioni, in ciò favorite da vincoli che i contraenti, pur portatori di opposti e contrastanti interessi, ritengono eccessivamente onerosi; dall'altro, le conseguenze gravi, sul piano dell'evasione fiscale, che il fenomeno necessariamente e inevitabilmente comporta. Infatti, nel contratto ufficiale le parti si richiamano ai canoni locatizi previsti dal legislatore e le imposte vengono corrisposte ovviamente su tali canoni, mentre, di fatto, le parti stipulano patti che prevedono canoni di gran lunga superiori, non denunciati e riscossi sotto banco.

Ricordo ai colleghi e a me stesso che l'esigenza di dare sollecito avvio alla riforma dell'equo canone era stata avvertita dal Governo Craxi all'atto della sua presentazione. Infatti, tra gli indirizzi programmatici spiccava, come prioritaria, la riforma dell'equo canone. Tra i provvedimenti immediati — disse il Governo nella seduta del 9 agosto 1983 — hanno particolare priorità una riforma dell'equo canone che ne elimini gli aspetti più negativi, consentendo ai proprietari una meno ardua disponibilità dell'alloggio e sostenendo, con opportune misure di salvaguardia sociale, i locatari anziani ed i meno abbienti. È giusto dire, peraltro, che il Governo ha presentato, fin dal 31 gennaio 1984, il disegno di legge n. 479 per la modifica della legge sull'equo canone, ma tale provvedimento, che è stato esaminato e discusso in numerose riunioni delle Commissioni riunite, e nel comitato ristretto che si è riunito parecchie volte, non riesce a decollare, sia per il gioco pesante dell'opposizione soprattutto di sinistra, sia per visioni non sempre univoche dei partiti della maggioranza, sia per l'emergere, ormai dal settembre 1984, di provvedimenti aventi materie e con-

tenuto di decreti-legge che devono essere esaminati con carattere di priorità e che finiscono con il ritardare il normale *iter* del disegno di legge n. 479 che solo è in grado di concorrere al superamento dell'emergenza, vera o falsa che sia — su questo tornerò con un *flash* alla fine — e a ripristinare rapporti normali in un settore importante e vitale, non solo per i suoi aspetti economici, ma per i suoi risvolti di carattere sociale ed umano che devono trovare tutti, e noi cristiani in modo particolare, molto sensibili, perchè ovviamente non vi è famiglia senza la casa, con tutte le gravose e pesanti conseguenze a ciò connesse.

Il mercato ha purtroppo — senatore Giustinelli, lei ha voluto ricordare un mio intervento in sede di Commissioni riunite — le sue regole, qualche volta ferree e rigide, che non possono essere sistematicamente e pervicacemente violate, poichè, diversamente, il mercato stesso si vendica. Il ramo delle locazioni è caratterizzato soprattutto da una strutturale carenza di offerta. Non vi è dubbio che i provvedimenti che il Governo ed il Parlamento stanno sfornando da sei mesi, accanto ad una dimostrazione singolare di impotenza per la mancata, tempestiva conversione in legge dei decreti-legge, non sembrano i più indicati per stimolare, da un lato, la costruzione di nuove abitazioni e, dall'altro, l'offerta in locazione di quelle esistenti, sia per il blocco dell'equo canone che per la sospensione dell'esecuzione degli sfratti.

Penso che non si debba rinunciare all'idea che possa ricostituirsi nel nostro paese un'offerta di alloggi in locazione. Non si può pensare di adeguare il nostro sviluppo all'idea che si possa solo abitare in immobili di proprietà o in locazione dello Stato o dei comuni. Dobbiamo rifuggire da questa tentazione, ma per questo è necessario tornare al libero mercato, secondo gli indirizzi e le linee sulle quali si muoveva, sia pure con timidi passi, la legge di riforma dell'equo canone del 1978.

Nei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti si è verificato il libero contem-

peramento degli opposti interessi attraverso un equilibrio ed un rapporto che di fatto ha eliminato ogni tensione abitativa e sociale nel settore delle locazioni.

Con il disegno di legge n. 479 il Governo propone di estendere la liberalizzazione ai comuni sino a 10.000 abitanti. È un ulteriore, significativo passo in avanti che dovrà venire incoraggiato e sostenuto. Lei, signor Ministro, ricorderà che in Commissione avevo proposto di elevare addirittura fino a 20.000 abitanti la liberalizzazione del mercato e la non assoggettabilità al regime di equo canone, perchè sono profondamente convinto che questa sia la strada — quella del mercato libero — per superare l'emergenza che si è determinata nel nostro paese, per creare un libero mercato nell'ambito delle locazioni, dando così un segno di voler

veramente cambiare rotta: è un segno che dobbiamo dare perchè i tempi stringono, altrimenti l'emergenza finisce, in qualche misura, per sommergerci.

Qualche collega affermava che non è escluso, continuando di questo passo, che alla fine di giugno saremo costretti ad approvare, certamente non con simpatia, un altro disegno di legge di proroga, che rappresenterebbe un ulteriore «pezza» o misura tampone assolutamente deprecabili. In caso diverso, onorevoli colleghi, otterremmo di assommare alla nostra azione — come affermava anche il professor Monti sul «Corriere della sera» — due vizi di fondo della politica economica italiana: aggravare nel prossimo futuro i problemi che si vorrebbe risolvere nell'immediato, nuocere particolarmente a coloro che si vorrebbe tutelare.

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

(Segue RUFFINO). Le Commissioni riunite hanno proposto, al testo del decreto-legge, alcune modifiche per rafforzarne l'operatività e completarne l'efficacia. Tali modifiche sono state riportate nella breve ma essenziale relazione dei senatori Padula e Franza. Con una modifica apportata all'articolo 1 si propone di estendere anche alle zone terremotate della Campania e della Basilicata il regime generale vigente nel paese.

All'articolo 2 si ripropone il ripristino del diritto di prelazione a favore degli inquilini in caso di vendita di immobili di proprietà di enti e di compagnie di assicurazione e sono ricomprese nei benefici fiscali le zone extradoganali di Campione e di Livigno. Cito alcune tra le più significative norme intese a portare modifiche al decreto-legge.

Agli articoli 3 e 4, accanto al programma previsto per il quinto biennio dal piano quinquennale ex legge n. 457 del 1978, si prevede l'attuazione, con carattere di urgenza, di un programma straordinario per l'acquisto o la costruzione di alloggi nelle aree di tensione abitativa, per complessivi 800 miliardi, nonché un programma di edilizia agevolata per un importo di 30 miliardi.

Sempre nell'articolo 3, si introduce una norma che fa obbligo ai comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti e all'Istituto autonomo case popolari di destinare nel biennio 1986-87 una quota non inferiore al 2 per cento alla costruzione e ristrutturazione di abitazioni che consentano l'accesso e l'agibilità interna ai cittadini motulesi deambulanti in carrozzine. All'articolo 4-bis viene proposta, fino al 31 dicembre 1986, la quota di riserva a favore degli sfrattati nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica.

Le modifiche all'articolo 5 concernono infine norme finanziarie e procedurali per rendere operativi i programmi da tempo avviati. In seno alle Commissioni riunite, onorevoli colleghi — mi avvio rapidissimamente alla fine — è stata prospettata l'esigenza di un intervento in tema di locazione non abitativa. È un problema che merita un necessario approfondimento in relazione sia alle recenti sentenze della Corte costituzionale sia all'esigenza, importante e vitale ai fini economico-sociali, di assicurare maggiore stabilità agli operatori del lavoro autonomo, commercianti, artigiani e professionisti. È vero, sono interessi contrastanti ma

credo che si possa trovare un punto giusto di equilibrio che consenta di contemperare esigenze in parte divergenti. Sotto questo profilo vi erano già state, in sede di Commissioni riunite e allorché abbiamo esaminato il disegno di legge n. 479, delle proposte certamente interessanti del relatore Padula in merito a questa normativa, proposte che, ne sono certo, troveranno un'adeguata formulazione e, mi auguro, un'adeguata e tempestiva approvazione in questa sede.

Noi auspichiamo, onorevoli colleghi, che questo provvedimento-tampone sia veramente l'ultimo che il Parlamento deve approvare nel segno di una emergenza che è tale, per la verità, nel nostro paese in cui, tra l'altro, uno sfratto non si nega a nessuno, specie se lo sfratto è provocato per ottenere priorità nella graduatoria e nell'assegnazione degli alloggi, mentre rappresenta un fatto del tutto normale in altre nazioni europee. Queste cose, onorevoli colleghi, dobbiamo avere il coraggio di dirle perchè se siamo ancorati alla realtà, alla vita del nostro paese, sappiamo quante iniziative relative al rilascio di beni immobili ha, a monte, questa motivazione, quella cioè di poter beneficiare di un punteggio che, diversamente, non si avrebbe nell'ambito delle graduatorie.

Credo che tutti conosciamo e avvertiamo la necessità e l'esigenza non più differibile di dare risposta adeguata alla riforma dell'equo canone. Ho avvertito, infatti, questa mattina da tutti i banchi, dalla maggioranza e dall'opposizione, la necessità di pervenire sollecitamente ad un'adeguata riforma dell'equo canone. Ma se delle buone intenzioni non fosse lastricato soltanto l'inferno, se volessimo concretizzare queste buone intenzioni, avremmo la possibilità di fare un lavoro comune, valido, obiettivo, nell'interesse del paese. Su queste linee, per il conseguimento effettivo e non effimero di questi obiettivi, il Gruppo della Democrazia cristiana darà il suo essenziale contributo, con ancoraggio alla realtà, senza demagogia, ma con una visione obiettiva dei veri e reali interessi del paese. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Venanzetti. Ne ha facoltà.

VENANZETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, svolgerò brevemente questo mio intervento, tenendo conto del fatto che non ho avuto la possibilità di riordinare i miei appunti, poichè il mio turno è arrivato prima di quanto stabilito.

Prendo la parola, a nome del Gruppo repubblicano, sui contenuti specifici del disegno di legge al nostro esame di conversione del decreto-legge, e sugli emendamenti che sono stati presentati, sia quelli approvati in Commissione e quindi presentati in Aula come emendamenti della Commissione, sia quelli che vedo presentati per la prima volta in Aula, che saranno oggetto del nostro esame nel corso della discussione. Il collega Cartia poi, in sede di dichiarazione di voto, preciserà la posizione del Gruppo repubblicano in relazione appunto agli emendamenti che potranno essere accolti o respinti.

Dirò subito, comunque, che la posizione del Gruppo repubblicano è favorevole a questo disegno di legge, poichè esso risponde alle intese del Governo con la sua maggioranza, sia nel momento della presentazione del decreto-legge, sia nel momento in cui, nell'incontro fra i Gruppi della maggioranza, si è convenuto di dare priorità anche a questo aspetto del problema della casa.

Volevo brevemente richiamare, signor Presidente, onorevoli colleghi, alcune delle motivazioni che sono alla base di una nostra posizione critica non tanto sul decreto-legge oggi al nostro esame, di cui, come ho detto, condividiamo l'ispirazione, quanto su problemi più generali che ci portano ancora a reiterare decreti-legge; su questa materia specifica negli ultimi tempi questo è il terzo decreto-legge. E conosciamo tutti l'*iter* e la vita del decreto-legge stesso.

Senza riprendere tutti gli aspetti riguardanti la politica della casa, vorrei far comprendere perchè siamo in una situazione di stallo per quanto riguarda la legge generale di riforma presentata dal ministro Nicolazzi alla quale, agganciando ad essa anche alcune nostre proposte di legge, avremmo potuto già in questi mesi dedicare il tempo necessario per avviare a soluzione tale problema.

Ho letto sui giornali anche di questa mattina un richiamo del Presidente del Consiglio

in cui sostiene che le decisioni del Governo cozzano spesso anche contro la lentocrazia del Parlamento. In proposito, citava il caso del condono edilizio, ma avrebbe potuto citare anche quello del provvedimento sull'equo canone che è stato già da tempo presentato dal ministro Nicolazzi.

Ma il problema, a mio giudizio, è diverso: non si tratta di lentocrazia del Parlamento. Non desidero comunque aprire una polemica su questi aspetti, che mi sembra che già il Presidente del Senato abbia avuto modo di illustrare al Governo.

A mio avviso, il problema di uscire da questa situazione consiste nella difficoltà di aggregare un consenso, al di là del discorso maggioranza e opposizione, su una questione che ci ha spesso visti divisi. Non voglio fare qui la lunga storia — anche perchè il mio intervento sarà breve — del provvedimento sull'equo canone. Il relatore Padula, che allora era sottosegretario di Stato per i lavori pubblici, ricorderà certamente i lunghi mesi trascorsi insieme, in periodo di solidarietà nazionale, nel tentativo di aggregare un consenso su un progetto capace di proiettarsi nel futuro, al di là della necessità contingente costituita dall'*aut aut* della Corte costituzionale, che avrebbe dichiarato illegittime tutte le proroghe se non avessimo saputo indicare una nuova prospettiva. E dobbiamo dire con chiarezza, appunto, come la legge sull'equo canone risenta di quella impostazione. Infatti, la necessità di aggregare un consenso, che allora doveva essere più vasto rispetto alla maggioranza tradizionale, dato che la maggioranza poggiava sulla solidarietà nazionale, ha portato logicamente a compromessi, anche su quel disegno di legge, di cui oggi in parte dobbiamo scontare certi errori.

Sia ben chiaro che personalmente — lo dico con molta chiarezza — non rinnego nulla dell'impostazione di quella legge, a parte alcuni errori in essa contenuti. È facile, infatti, criticare oggi la legge dell'equo canone senza riportarsi alla situazione 1976-1977, alle proroghe che si sono succedute e soprattutto alle alternative possibili. Il nostro problema principale, in effetti, è sempre quello di scegliere tra le alternative pos-

sibili. E quali erano le scelte e le alternative possibili al momento del varo della legge dell'equo canone? Quello che critico è quanto è avvenuto successivamente, dal momento che non abbiamo più tenuto fede a quel patto. La scelta che fu fatta rispetto alle varie alternative possibili fu quella di stabilire un basso rendimento delle abitazioni, unito a una grande mobilità che permettesse di rientrare con facilità in possesso del proprio appartamento. Quindi contratti brevi, quattro anni, rispetto ad altre proposte di cinque o sei anni, e rendimenti bassi. Questo anche perchè allora eravamo influenzati — non dobbiamo dimenticarlo — dall'aumento vertiginoso dei prezzi delle abitazioni, che faceva presumere che ci sarebbe stata una grossa rivalutazione del capitale, per cui si ritenne opportuno mantenere basso il rendimento della locazione in termini di equo canone, dato che questo, ripeto, sarebbe stato compensato dalla rivalutazione del capitale.

Ma da allora ad oggi che cosa è accaduto? È accaduto che si è capovolta l'impostazione originaria della legge dell'equo canone, basso rendimento e forte mobilità; così mano mano, attraverso le due proroghe — e oggi ne facciamo un'altra — andiamo da un lato ad intaccare il presupposto della legge dell'equo canone, la possibilità di rientrare in possesso del proprio appartamento in termini brevi, e dall'altro, secondo un indirizzo che anche io ho votato, anche se non lo condivido — lo dico una volta tanto, pur non essendo molto corretto poichè trattasi di cosa riguardante i famosi accordi del 14 febbraio — facciamo il blocco dell'indicizzazione dell'equo canone per quanto riguarda il periodo 1984-1985, cosa che non sono riuscito francamente a capire. Lo capisco nel quadro di una politica economica più generale per l'influenza che poteva avere sui prezzi e quindi sull'indice del costo della vita, mentre non riesco a capire perchè ad una categoria di cittadini deve essere attribuito questo compito rispetto ad un problema che deve essere proprio di tutta la generalità degli stessi.

Però, al di là delle motivazioni, è chiaro che in questi anni ci si è mossi contro l'im-

postazione originaria dell'equo canone, capovolgendone il rapporto. So bene che non sono solo questi i motivi della crisi degli alloggi, ma non vi è dubbio che per quanto riguarda tale aspetto non abbiamo mantenuto fede al patto: fummo allora garanti (anche attraverso un tormento interno dei diversi Gruppi in quanto non tutti erano orientati a votare quella legge in quella formulazione che certo comprendeva una parte di noi e delle nostre posizioni, ma anche molta parte delle posizioni altrui che non ci soddisfacevano) e fummo mossi verso il voto finale proprio dalla considerazione di essere garanti di un patto difficile tra inquilini e proprietari. Nelle successive proroghe mi sono sempre espresso in favore della modifica dell'aspetto costituito dal rendimento: cioè, se eravamo i garanti di quel patto, ogni modificazione in un senso doveva comportare una modificazione nell'altro senso e questo non sempre è avvenuto. Oggi ci troviamo in una situazione in cui i prezzi delle abitazioni sono crollati e in termini reali si parla di una diminuzione tra il 20 e il 30 per cento negli ultimi 3-4 anni, mentre i rendimenti sono rimasti gli stessi e quindi la legge sull'equo canone dimostra le sue contraddizioni in quanto approvata in un certo periodo.

Oggi, la difficoltà di fronte alla quale ci troviamo è di nuovo quella di aggregare un consenso rispetto alle modifiche che si rendono necessarie. Si tratta di un consenso difficile da raggiungere e non soltanto con l'opposizione (non posso riprendere la posizione dell'epoca della solidarietà nazionale e chiamare a corresponsabilità anche il Partito comunista: mi rendo conto che in una situazione politica diversa ciò che allora il Partito comunista accettava oggi non può accettarlo e io comprendo questa posizione), ma anche nell'ambito della nostra maggioranza, date le difficoltà esistenti per ottenere un consenso del genere. Il problema è senz'altro molto difficile e nessuno di noi ha la sicurezza di quale sia la soluzione migliore, pur essendo state presentate proposte di legge, anche da parte nostra, e questo perchè esistono forze e realtà sociali come quelle che sottostanno al problema delle locazioni com-

merciali delle quali si parla nel decreto-legge a proposito della proroga al 30 giugno: vi sono evidentemente scontri di interessi, pressioni di gruppi e ciascuna delle forze politiche si dimostra a volte sensibile, altre troppo sensibile o altre volte ancora vincolata o intenzionata a sostenere le pressioni dei vari gruppi e per questo la situazione diventa difficile.

Onorevoli colleghi, signor Presidente, credo che questo provvedimento, nato così tormentato in questi mesi (si tratta del terzo decreto-legge), debba essere approvato oggi così da concedere anche alla Camera dei deputati il tempo necessario per evitare il rischio di una reiterazione di provvedimenti su questa materia che francamente creerebbe problemi a tutti sia come forze politiche sia come singoli. Di questo dovremmo forse renderci garanti almeno attraverso i Gruppi della maggioranza e le chiedo scusa, signor Presidente, se mi permetto di fare questa considerazione sapendo benissimo di trovarci in un sistema di bicameralismo. Quindi, è necessario vagliare bene il provvedimento anche nell'eventualità di emendamenti, ma almeno con la tranquillità che questo decreto-legge possa ottenere la conversione in legge nei termini previsti.

Vi sono poi interventi anche in materia fiscale e voi sapete anche in questo caso qual è stata la nostra posizione in quanto, essendo il Ministro delle finanze esponente del nostro partito, vi sono state preoccupazioni per quanto riguarda alcuni aspetti fiscali del provvedimento, quali la proroga della «legge Formica». Comunque oggi questi elementi sono presenti, a noi vanno bene (con tutte le perplessità, o meglio le riserve di ordine generale che abbiamo sul problema) e ci sentiamo di poter sostenere questo provvedimento, riservandoci in sede finale di vedere se gli emendamenti possano averlo snaturato o ampliato troppo nella portata: sarà un problema di cui dovremo discutere. Infatti indubbiamente esiste questa preoccupazione, se cioè in questa sede dobbiamo ampliarne la portata.

Ma, senza anticipare le nostre posizioni su tale aspetto, io concludo, signor Presidente, onorevoli colleghi, appunto riaffermando la

nostra posizione di fondo, cioè che riteniamo urgente (sappiamo che questa parola qualche volta contiene dell'ironia, perchè la ripetiamo continuamente, ma mi sento in questo caso di sottolineare l'urgenza) l'esame della riforma dell'equo canone che in gran parte consideriamo tutti indispensabile. Pensiamo quindi che quella sia la strada maestra sulla quale incamminarci come elemento che contribuisce (non come elemento determinante, perchè abbiamo sempre detto che non c'è un solo elemento relativamente al problema della casa), essendo indubbiamente di grande rilevanza, ad avviare a soluzione il problema degli alloggi.

Riteniamo dunque che questo decreto-legge, inserendosi in questa fase, non può che trovare un necessitato sostegno anche da parte nostra. (*Applausi dal centro-sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pirolo. Ne ha facoltà.

PIROLO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, stiamo esaminando, per la terza volta dal 18 settembre 1984, il fenomeno più appariscente, ma non certamente l'unico, del più ampio problema della casa, che da anni non trova non diciamo una soluzione, ma nemmeno un avvio di soluzione. Tutti i Governi che si sono succeduti negli ultimi anni hanno posto al centro del loro programma il problema della casa, pur non giungendo mai ad affrontarlo e risolverlo, perchè succubi della demagogia interessata di alcune forze politiche e sociali, le quali, proclamando di prendere la difesa delle parti più deboli, le hanno completamente danneggiate, in quanto non hanno voluto guardare in faccia alla realtà e favorire quelle misure, talora anche dolorose, che pure vanno prese per riportare il settore della casa, e più ampiamente il settore edilizio, a quella normalità fisiologica che sola può favorire le esigenze del cittadino, che nella casa vede — e giustamente — il primo bene da acquisire, il primo bisogno da soddisfare.

Il Governo Craxi, negli indirizzi programmatici allegati alle comunicazioni politiche del Presidente del Consiglio rese il 10 agosto

1983 al momento del suo insediamento, aveva posto al centro del suo programma il problema della casa, essendo urgente — affermava il Presidente del Consiglio — tra le politiche sociali, una politica della casa che avviasse (sono le sue parole autentiche) a concreta realizzazione gli obiettivi tante volte proclamati dell'aumento dell'offerta, della flessibilità delle locazioni nel rispetto delle legittime esigenze di socialità, della mobilità complessiva della nostra società.

Aggiunse tra l'altro il Presidente del Consiglio che, tra i provvedimenti immediati, doveva avere una particolare priorità una riforma dell'equo canone che ne eliminasse gli aspetti più negativi, consentendo ai proprietari una meno ardua disponibilità dell'alloggio e recando opportune misure di salvaguardia sociale a favore dei locatari anziani e meno abbienti. Queste dichiarazioni venivano fatte nell'agosto del 1983.

Nonostante gli impegni presi dal Governo, ci troviamo ancora, nel marzo del 1985, a tamponare con provvedimenti di urgenza le falle che inevitabilmente si producono nel sistema disegnato dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, la cosiddetta legge dell'equo canone; un sistema disatteso con una serie di provvedimenti (ultimo quello al nostro esame) che hanno sostanzialmente vanificato l'impostazione generale della legge, che mirava a creare gradatamente una situazione di equilibrio tale che permettesse al mercato di autoregolarsi in favore degli opposti interessi. Non vi è dubbio che è dolorosa, e quindi bisognevole di attenzione da parte dello Stato, la condizione umana nella quale viene a trovarsi chi è minacciato di uno sfratto con la prospettiva di non poter trovare un altro alloggio per sé e per la sua famiglia. Chi può dichiarare di non sentirsi turbato in presenza di una tale situazione, anche se talvolta di essa ci si serve per fini speculativi da parte del locatario nei confronti del conduttore?

Ma perchè esiste difficoltà a reperire sul mercato case da affittare o, se si trovano, a sostenere il costo di un canone non adeguato alle possibilità finanziarie del locatario?

Secondo noi due sono le cause di tali difficoltà. Da una parte la mancata costruzione

di nuove case che determina un'offerta inferiore alla richiesta; dall'altra, ed è la causa secondo noi determinante, la certezza da parte del proprietario che, una volta affittata, la casa non tornerà più nella sua disponibilità qualora avesse bisogno, mettiamo il caso, di venderla, o destinarla a propria abitazione o a quella di un suo familiare.

Queste due cause non possono essere eliminate con un provvedimento legislativo che solo parzialmente investe il settore della casa perchè il problema, preso da un verso, sfugge dall'altro e non si fa a tempo a turare una falla che se ne apre un'altra.

Abbiamo detto che bisognevoli di attenzione sono coloro che, sfrattati, vanno inutilmente alla ricerca di un altro alloggio; ma ugualmente bisognevoli di attenzione sono coloro che vanno in cerca per la prima volta di una casa e non la trovano nè da affittare, nè da acquistare e tra costoro prime fra tutte le giovani coppie; coloro che non riescono con i loro risparmi ad acquistare una casa ed avrebbero bisogno di ricorrere al credito che solo lo Stato può garantire a tassi agevolati; coloro che, avendo acquistato con i sudati risparmi una casa o per andarvi ad abitare, o per ricavarne quella giusta e dovuta rendita che servisse ad arrotondare il loro reddito, magari la loro magra pensione, si vedono espropriati dalle leggi in vigore talvolta a favore dell'inquilino che possiede una villa al mare o ha la possibilità di mantenere un tenore di vita sicuramente superiore a quello del locatore; coloro che sono costretti ad investire i loro risparmi in titoli dello Stato e non possono invece ancorarli ad un bene duraturo qual è quello della casa perchè non remunerativo, sottraendo così al settore edilizio un grossa fetta di mezzi finanziari; coloro che non riescono, anche volendo, a realizzare nuove costruzioni per la allucinante serie di ostacoli legali e amministrativi che glielo impedisce. Come si vede, si tratta di tanti tasselli che, messi insieme, contribuiscono alla realizzazione di quel complesso mosaico che va sotto il nome di «problema della casa». Se si restaura un tassello e non ci si preoccupa di badare anche agli altri tasselli, il mosaico deperisce e rischia di scomporsi rendendo sempre più

difficile un restauro efficiente e duraturo.

Il problema della casa va affrontato in tutta la sua complessità, senza demagogiche impostazioni o posizioni da manuale ideologico, ma riferendosi con obiettività alla realtà sociale nella quale viviamo e non dimenticando che, malgrado tutto, l'Italia è tuttora uno dei paesi più industrializzati del mondo, nel quale si producono le più sofisticate tecnologie ma nel quale non si è capaci di costruire nuove case e risolvere un problema che in tanti altri paesi, a livello del nostro, non esiste più; e non è che l'Italia non abbia la capacità di farlo: non ha la volontà politica di farlo, imbrigliata com'è da condizionamenti elettorali a sfondo propagandistico e demagogico.

Quando, per esempio, si è voluto dotare il paese di un'efficiente rete autostradale, sia pure sotto la pressione delle multinazionali petrolifere ed automobilistiche e sia pure con notevoli deficienze, si è realizzata, e in tempi anche accettabili, una delle più moderne e funzionali reti a livello europeo. Magari lo stesso impegno venisse posto per risolvere il problema della casa!

Viceversa questo decreto si preoccupa di restaurare, sia pure per breve tempo, uno solo dei tasselli di un mosaico dimenticando che il mosaico va restaurato nel suo complesso. Il problema della casa è un problema ad andamento ciclico che viene all'attenzione del Governo soprattutto all'approssimarsi di una competizione elettorale. Si ricorre al primo, al secondo, al terzo e a chissà quanti altri decreti solamente per superare la data delle elezioni, dopo le quali i voti degli sfrattati e quelli dei negozianti bisogna tenerli in caldo magari con altri decreti fino al prossimo turno elettorale.

Così si va avanti, da quando cioè si sbloccarono le locazioni ma si sono bloccati gli sfratti realizzando quella regola matematica secondo la quale invertendo i fattori il prodotto non cambia.

Sul decreto-legge al nostro esame vanno fatte delle brevi ma precise considerazioni che riguardano sia la forma che la sostanza. Sulla forma, senza volere qui porre una questione di legittimità costituzionale, non essendo questa la sede opportuna, non pos-

siamo non rilevare che ci troviamo di fronte ad un decreto che viene proposto per la terza volta con lo stesso contenuto, essendo i due precedenti decreti decaduti per scadenza dei termini previsti dalla Costituzione. Sulla possibilità di reiterare un decreto-legge non convertito la dottrina è divisa; non tanto però la magistratura ordinaria, come si può evincere da una recente ordinanza del tribunale di Firenze in data 18 giugno 1984, con la quale, in riferimento all'articolo 6 del decreto-legge 26 maggio 1984, n. 158, emanato alla scadenza del termine di efficacia di un precedente decreto-legge non convertito, con contenuto identico, è stata ritenuta non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale.

Ma la forma di questo decreto, onorevoli colleghi, noi la analizziamo non tanto da questo punto di vista, quanto per trarne una valutazione politica che ci viene indicata dallo stesso ministro di grazia e giustizia, onorevole Martinazzoli, quando dichiara, riferendosi al decreto-legge in oggetto, che le ripetute proroghe della esecutività degli sfratti sono al limite della costituzionalità e che se finora la Corte costituzionale non si è mossa, lo ha fatto per motivi di ordine sociale; anche se il Ministro ritiene che non è possibile, basandosi su una legge precaria come quella dell'equo canone, costringere i pretori a non applicare la legge per mediare i conflitti sociali.

La valutazione politica che noi facciamo è che il Ministro dimentica che ormai è una condizione fisiologica di questo Governo quella di tirare avanti a colpi di decreti-legge e di reiterazioni di decreti scaduti, emessi anche quando non ricorrono gli estremi previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

Non viviamo più, onorevoli colleghi, in una Repubblica democratica, ma in una Repubblica decretocratica, nella quale i Governi, non avendo maggioranze stabili e sicure, ricorrono allo strumento del decreto, ormai inevitabilmente accompagnato dalla questione di fiducia, che serve a coartare la libera espressione del Parlamento, ridotto a luogo di registrazione della volontà del Governo o, più esattamente, della volontà

dei partiti, e per essi delle rispettive segreterie e quindi dei cinque segretari che li rappresentano. Oramai il Parlamento lavora in *playback*, perchè il parlamentare muove solamente la bocca, in quanto tutto è stato già registrato sul disco predisposto dall'Esecutivo. Nè il futuro appare più sereno, stando alle decisioni dell'ultimo vertice dei partiti, nel corso del quale si è già preannunziata una raffica di decreti-legge per far fronte alla soluzione di numerosi problemi che travagliano il paese e che attendono da anni una soluzione.

Ci fanno sorridere, onorevoli colleghi, coloro che continuano a biasimare il periodo fascista sostenendo che in quel tempo si legiferava solamente a mezzo di decreti-legge con la conseguente spoliazione del Parlamento. Costoro dimenticano che i provvedimenti legislativi emanati dal Governo del tempo mutuavano quanto meno la loro legittimità dalla legge 31 gennaio 1926, n. 100, che fu uno dei pilastri del nostro ordinamento giuridico e che rappresentava la volontà del Parlamento liberamente espressa.

Sempre riferendoci alla forma del decreto-legge al nostro esame, dobbiamo dissentire anche sul procedimento usato per la sua stesura. Infatti, il Consiglio dei ministri, nella seduta del 5 febbraio ultimo scorso — almeno così siamo stati informati da alcuni giornali e dalla RAI — approvò o meglio fece finta di approvare il testo del decreto al nostro esame. Fece finta perchè in verità il Consiglio dei ministri approvò i criteri del decreto che solamente in data 7 febbraio fu firmato dal Presidente della Repubblica e l'8 febbraio fu pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*. E poichè la *Gazzetta Ufficiale* in data 8 febbraio è leggibile il 9 febbraio, ma solamente da coloro che abitano nelle vicinanze dell'Istituto poligrafico dello Stato, perchè è noto il ritardo con il quale essa giunge in tutti i comuni d'Italia, ne consegue che il cittadino italiano non è stato nelle condizioni di conoscere in tempo un provvedimento di urgenza che incideva sul suo comportamento e che produceva effetti anche di natura finanziaria, quali quelli derivanti dalle agevolazioni fiscali per l'acquisto della prima

casa. Allora noi ci domandiamo: tutto ciò è compatibile con i caratteri di urgenza del provvedimento? Un decreto-legge, ci è stato insegnato, va pubblicato lo stesso giorno o, al massimo, il giorno successivo alla sua approvazione perchè istantanei debbono essere gli effetti sia nei confronti dello Stato che nei confronti del cittadino. Del cosiddetto decreto-catenaccio si è persa la memoria: oramai possiamo solamente parlare di decreti a futura memoria.

Un'ultima considerazione intendiamo fare per quanto attiene alla forma, ed è quella che si riferisce alla promiscuità della materia oggetto del decreto, promiscuità che non rende agevole al cittadino la consultazione di una norma quando essa è incastrata in un provvedimento legislativo che anche dal titolo appare rivolto ad altri scopi. Ormai siamo in presenza di una tendenza costante del legislatore che è diventata poi, per i decreti-legge, regola fissa. Anche questa volta, alla locomotiva diretta alla sospensione degli sfratti, prevista dall'articolo 1, si sono agganciati altri vagoni relativi ad agevolazioni fiscali in materia di vendita di alloggi, articolo 2, ad un cosiddetto avvio del programma di edilizia residenziale, articolo 3, al finanziamento ai comuni per acquisto di abitazioni, articolo 4. Si dirà che si tratta sempre di provvedimenti che interessano il settore edilizio, e noi ne conveniamo, ma si tratta di materia così varia e delicata che non può essere regolata in poche righe, ma che abbisogna di provvedimenti *ad hoc*, non di iniziative affrettate e parziali. È sempre la demagogia elettorale che spinge le forze politiche ad avvalersi di tali mezzi, al solo scopo di indorare la pillola amara che è l'oggetto principale del provvedimento, cioè il blocco degli sfratti.

I tre vagoni agganciati alla locomotiva non faciliteranno la sua corsa: essi sono assolutamente ininfluenti, dal momento che non potranno essere operativi entro la scadenza della proroga concessa.

La vicenda di questo decreto-legge diventa addirittura kafkiana quando soffermiamo la nostra attenzione sui giorni che precedettero la sua emanazione. Il Governo, messo in minoranza alla Camera dei deputati più

volte sul decreto *bis*, aveva deciso di ritirarlo e presentarne un altro, ma in data 29 gennaio, a soli due giorni dalla scadenza costituzionale, le Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici al Senato continuavano a discutere, come se niente fosse accaduto, il testo di un decreto che il Governo aveva deciso di ritirare, alla presenza del Sottosegretario che si affannava a difendere il provvedimento, pur avendo partecipato ad una riunione di maggioranza nel corso del quale si era convenuto il ritiro del decreto *bis* e l'emanazione di altro decreto, il *ter*, quello che è al nostro esame: lunghe discussioni per ore ed ore su una cosa già morta per arrivare alla conclusione di dar mandato ai relatori di riferire oralmente in Assemblea in senso favorevole alla conversione del decreto-legge, in un gioco delle parti di pirandelliana memoria.

Diciamo questo per dare la sensazione del caos più completo nel quale si svolge il lavoro legislativo, che potrà essere razionalizzato solo se finalmente si porrà mano a quella riforma sostanziale della Costituzione e dei Regolamenti delle Camere che tutti dicono di volere, ma che non accenna a prendere il largo, nel tempestoso mare parlamentare nel quale si incrementa invece sempre più la flotta dei decreti-legge, superstiti salvagente per un Governo in difficoltà.

Passando ora ad esaminare il merito del provvedimento, dobbiamo subito dire che anche su di esso permangono le nostre perplessità, soprattutto perchè la sospensione fino al 30 giugno 1985 dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili è imputabile solo all'inerzia del Governo, che non affronta tempestivamente i problemi che pure ci sono in questo nostro paese e che sorgono per una distorta attuazione della legge dell'equo canone, e non è imputabile invece ad uno stato di emergenza del settore stesso, la cui ondata di piena, giunta all'apice alla fine del 1983, si sta esaurendo. Infatti, dai dati resi noti dal Ministero dell'interno, relativi al terzo trimestre 1984, si rileva che in questo periodo sono stati pronunciati, anche se non eseguiti, 18.128 sfratti, cioè il 53,7 per cento in meno rispetto al trimestre precedente; di questi sfratti, 13.700

sono stati concessi per fine locazione e quindi senza contrasto tra le parti, 3.000 circa per altre cause, prima tra esse la morosità, e solamente 1.300 per necessità del proprietario, quindi in presenza di un contrasto tra locatore e locatario. Queste cifre stanno a significare soprattutto che la litigiosità tra proprietario ed inquilino sta scemando in ragione proporzionale alla fiducia nello Stato. Ci si va convincendo, e da parte del proprietario e da parte dell'inquilino, che giova ad entrambi ristabilire un clima di reciproca comprensione dei rispettivi interessi, considerato che da parte dello Stato non si può sperare in altro che in proroghe pure e semplici che non risolvono il problema. Occorre poi aggiungere che anche sul mercato degli affitti si rileva qualche sintomo di schiarita, se è vero che, mentre le domande sono cresciute del 9 per cento nel 1984, nello stesso anno è salita vistosamente l'offerta, con un incremento superiore all'87 per cento e se è vero che il problema del fitto è un fenomeno marginale per la stragrande maggioranza dei comuni ed è sensibile solamente nei comuni ad alta densità abitativa. Si tratta cioè di sacche residue di un fenomeno che, una volta generalizzato, ora va assumendo aspetti più limitati anche, se, non vi è dubbio, degni di ogni attenzione da parte dello Stato. Non siamo, in altri termini, di fronte ad un fenomeno che investe l'intero paese, e pertanto, essendo più limitato e più facilmente controllabile, il decreto stesso riconosce che il problema si pone per 405 comuni degli 8.000 circa di cui si compone l'Italia. Di una tale situazione generale favorevole lo Stato doveva approfittare per dire qualcosa di nuovo e concreto in materia, e non rifugiarsi nel solito provvedimento di proroga degli sfratti e quindi di blocco delle locazioni, sia pure fino al 30 giugno 1985. In tale data — noi ci chiediamo — sarà mutata la realtà politico-sociale del paese? Sarà possibile cioè in tale data effettuare quegli sfratti che oggi non si ritiene possibile effettuare? E sarà possibile rispettare le ulteriori scadenze previste nel decreto o piuttosto non si tratta della solita presa in giro ai soli fini elettorali per illudere i proprietari e gli inquilini?

Noi riteniamo che il blocco degli sfratti non risolve il problema, perchè non vi è dubbio che insieme alle altre cause che determinano la penuria di appartamenti da affittare ve ne è una principale che consiste non tanto e non solo nel bassissimo reddito che si può ricavare dall'affitto, quanto nella assoluta certezza che ha il proprietario di non poter più conseguire il possesso dell'appartamento locato, nel caso decida di farne una diversa utilizzazione. È una situazione patologica: 23 milioni di abitazioni per 18 milioni di famiglie, 90 milioni di stanze per 57 milioni di residenti non sono sufficienti ad evitare che il 10 per cento della popolazione sia alle prese con gli sfratti, e 170.000 famiglie rischino di restare senza tetto perchè non riescono a trovarne un altro ad un prezzo compatibile con le loro situazioni economiche.

Il primo vagone agganciato alla locomotiva dell'articolo 1 riguarda le agevolazioni fiscali previste per l'edilizia abitativa. Si tratta di una serie di norme che ripetono in formato ridotto la filosofia della legge Formica, che durante la sua vigenza ha dato sollievo al mercato delle vendite di immobili, però ancora con alcune imperfezioni tecniche e lacune che a nostro modo di vedere andrebbero corrette per evitare confusione di interpretazione e di applicazione e disparità di trattamento nei confronti di chi vende e acquista una prima casa.

Conseguentemente è opportuno, per quanto riguarda la tipologia dell'appartamento oggetto della vendita, fare riferimento non tanto all'articolo 13 della legge 2 luglio 1949, n. 408, bensì al decreto ministeriale del 2 agosto 1969, ad evitare che per l'applicazione dell'aliquota ridotta possa valere l'interpretazione che la superficie fuori terra del fabbricato non deve superare il 50 per cento più uno e che quella destinata a negozi deve essere del 25 per cento. In tal senso si era espressa la circolare ministeriale n. 29 del 2 giugno 1982 emessa per la legge Formica del 22 aprile 1982, n. 168, secondo la quale quando si fa riferimento all'articolo 13 della legge 2 luglio 1949, n. 408 e successive modifiche, le caratteristiche di lusso non possono essere che solamente quelle cui al decreto ministeriale 2 agosto 1969.

Ciò soprattutto perchè, in molte zone d'Italia, i vincoli di edificazione non consentono la costruzione di case in cui i negozi siano di superficie inferiore al quarto dei piani fuori terra, e ciò costituisce una condizione essenziale, stando all'attuale formulazione del decreto-legge che fa riferimento alla 408 e successive modificazioni.

Si tratta di una questione di chiarezza e precisione legislativa da tener presente.

Non ci sembra poi giusto costringere il cittadino, per avvalersi delle agevolazioni fiscali, ad acquistare un'abitazione obbligatoriamente nel luogo di residenza.

Questo significa che chi non può acquistare l'abitazione nel luogo della sua residenza, ma può acquistarla, per il minor costo o la maggiore facilità di reperimento, in un comune vicino, e chi decide, per motivi i più vari, di trasferire la sua residenza o la sua attività in altro comune, non può avvalersi della riduzione delle imposte, se intende acquistare nel detto comune la prima casa per abitarvi.

Questo significa che chi non può acquistare l'abitazione nel luogo della sua residenza, ma può acquistarla, per il minor costo o la maggiore facilità di reperimento, in un comune vicino, o chi decide per i motivi più vari di trasferire la sua residenza o la sua attività in altro comune, non può avvalersi della riduzione delle imposte se intende acquistare in detto comune la prima casa per abitarvi. Si tratta, in questi casi, del cittadino più debole, cioè di chi può disporre di modesti mezzi finanziari, o di chi trasferendosi in altro comune trova le condizioni più idonee a svolgere un lavoro, o di chi, terminata la sua vita di lavoro, intende trascorrere il resto della vita nel comune di nascita, assistito dai suoi familiari.

Se lo scopo del decreto-legge è quello di agevolare il cittadino a comperare una casa, la prima, che gli permetta di sottrarsi al pericolo sempre incombente di restare senza casa, o di non reperirla nel comune di residenza, non si vede perchè delle agevolazioni fiscali non può avvalersi se acquista l'abitazione in altro comune, a condizione però che egli in tempo congruo vi si trasferisca. L'e-

sperienza quotidiana ci insegna che non si tratta di casi isolati, che, allo stato, devono essere risolti ricorrendo a dichiarazioni false o ad altri mezzi non ortodossi. Oltretutto un tale principio è rilevabile dallo stesso decreto-legge al nostro esame e discende dalla impossibilità che talvolta si presenta per il decreto-legge di operare nel comune di residenza del soggetto interessato. Così il comma 14 dell'articolo 4 prevede, per l'assegnazione di abitazioni acquistate dai comuni, che i richiedenti debbono dichiarare di non avere la disponibilità di altra adeguata unità immobiliare nel comune di residenza «ovvero nei comuni confinanti». E ancora, il comma 4 dell'articolo 5 prevede che i comuni possano procedere all'acquisizione di alloggi nei comuni vicini, anche se non confinanti.

Infine non ci sembra giusto escludere dall'agevolazione fiscale per quanto riguarda l'INVIM al 50 per cento il venditore, quando questi sia una impresa costruttrice. L'INVIM è un'imposta che colpisce il venditore, ma per il fenomeno della traslazione al quale non sfugge nessuna transazione economica, finisce per essere pagata dall'acquirente mediante la corresponsione di un prezzo superiore. Allora, sempre riferendosi allo scopo del decreto-legge, che consiste nell'agevolare chi acquista la prima casa, se per le vendite effettuate anche da imprese costruttrici non è prevista la riduzione a metà dell'INVIM, questa imposta in definitiva sarà pagata dall'acquirente e sarà quindi vanificata l'agevolazione che invece è prevista per chi acquista da un privato o da un'impresa non costruttrice. Esiste una disparità di trattamento, riteniamo anche incostituzionale, tra due soggetti che hanno un identico comportamento, che è quello di acquistare la prima casa per destinarla a propria abitazione.

Per concludere su questo punto, ci sembra di poter chiedere che i benefici fiscali previsti dall'articolo 2 debbano essere estesi nel senso da noi indicato. Diversamente ci troveremo di fronte non solo ad un ingiusto, diverso trattamento del cittadino, ma addirittura ad una norma che surrettiziamente vanifica anche il principio costituzionale

della libera circolazione del cittadino in tutto il territorio dello Stato.

Passando all'ultima parte del decreto-legge, che è contenuta negli articoli 3 e 4, dobbiamo dire che i motivi di perplessità che abbiamo in relazione alla prima parte si trasformano in motivi di netto dissenso per le norme che prevedono «un immediato avvio del programma di edilizia residenziale pubblica 1986-87» e «il finanziamento ai comuni per acquisto di abitazioni». Si tratta della solita carota che il legislatore offre al cittadino dopo aver usato contro di lui, nella prima parte del provvedimento, il bastone, volendo far apparire che i 5.350 miliardi stanziati, con i quali si dovrebbero costruire i nuovi 100.000 alloggi entro il 31 dicembre 1987, rappresentano un decisivo apporto alla soluzione del problema casa e quindi della crisi delle locazioni. In verità si tratta della solita pioggia di miliardi che rimarranno scritti sulla carta, ma che difficilmente potranno trasformarsi in case di abitazione. Basta riflettere sul fatto che dei detti 5.350 miliardi ben 3.500 sono destinati agli Istituti autonomi per le case popolari e loro consorzi per 43.000 appartamenti e 675 miliardi per l'acquisto da parte dei comuni sul mercato di 8.000 appartamenti.

Non si può fare affidamento sugli IACP e sui comuni per mettere sul mercato oltre il 50 per cento degli appartamenti preventivati, perchè si tratta soltanto di buone intenzioni. Infatti, se esistono nel nostro paese enti allo stremo delle forze e praticamente inefficienti, questi sono gli IACP. Il deficit di gestione di questi Istituti ha raggiunto, il 31 dicembre dello scorso anno, gli 800 miliardi che si avviano, secondo le previsioni, a diventare 1.000. Dal loro patrimonio, stimato circa 25.000 miliardi, essi non traggono neppure l'1 per cento di reddito, stante la assurda situazione nella quale si vengono a trovare, quali proprietari degli immobili, per i quali pochi pagano l'equo canone, molti il canone cosiddetto sociale e moltissimi nè l'uno nè l'altro.

Una situazione che incide sull'operatività di questi enti che da enti di esecuzione nel campo dell'edilizia popolare si sono trasformati in enti di gestione.

Se a tutto questo si aggiunge, con le dovute eccezioni, l'incapacità dei dirigenti — tutta o quasi gente lottizzata — che si trovano in quei posti di responsabilità senza avere le doti manageriali che deve avere un dirigente di un ente economico, ma essendo in possesso solamente della tessera di un partito, ci rendiamo conto di come la carota offerta dal Governo al cittadino sia immanaggiabile e tutt'al più sarà messa in quel grande frigorifero che conserverà i residui passivi.

Nè migliore sorte avranno i miliardi affidati ai comuni per reperire sul mercato gli appartamenti da acquistare e dare in locazione ai più bisognosi.

Chi crede più nell'operosità dei comuni, dopo i risultati ottenuti con la legge n. 25 del 1980?

I miliardi stanziati con detta legge, a tutt'oggi, non sono stati ancora tutti spesi, e sui fondi assegnati residuano consistenti percentuali: il 23,1 per cento a Torino, il 25,5 per cento a Roma, addirittura l'80 per cento a Napoli, per citare le cifre più indicative.

Se si sottraggono poi dai 5.350 miliardi i 525 destinati all'acquisizione di aree e alla loro urbanizzazione (altra buona intenzione e solamente tale!) e i 400 miliardi destinati a buoni case, restano assegnati solamente 280 miliardi all'edilizia agevolata, l'unica secondo noi più meritevole di attenzione, perchè, se non altro, sottratta alle pastoie burocratiche e all'indolenza, e talvolta all'inerzia e all'incompetenza, degli IACP e dei comuni.

In questo modo, stanziando 5.300 miliardi non si fa fronte al problema della carenza di abitazioni da affittare — che è poi lo scopo precipuo del decreto — immettendo sul mercato nuove abitazioni; si fa solamente demagogia elettorale nell'imminenza di una tornata elettorale che molti dicono decisiva per il futuro del paese.

L'esperienza degli ultimi decenni ha dimostrato che la pubblica amministrazione non è nelle condizioni di aumentare il patrimonio abitativo del paese e quando riesce a costruire vi contribuisce in una percentuale irrisoria rispetto all'apporto della libera iniziativa.

Non è male ripetere e ricordare che la ricostruzione dell'Italia, dopo l'ultimo conflitto, è stata possibile realizzarla favorendo l'edilizia privata attraverso la non mai dimenticata legge Tupini, la 408 del 2 luglio 1949, che, attraverso le agevolazioni fiscali e le facilitazioni per l'accesso al credito è stata, per anni, il volano più efficace nel settore edilizio.

Ma nel particolare momento che attraversiamo non è tanto e soltanto necessario costruire nuove case, quanto rendere disponibili quelle esistenti perchè esse rientrano nel mercato delle locazioni.

Un tale obiettivo non lo si potrà raggiungere se continuano a esistere i laccioli nei quali le case disponibili sono imbrigliate. Occorre, sia pure gradatamente, arrivare alla eliminazione del blocco degli sfratti che, surrettiziamente, ha ripristinato il blocco delle locazioni.

E poichè non si può dimenticare che un tale sblocco colpirà un gran numero di famiglie che non hanno la possibilità di affrontare la nuova situazione che si verrebbe a creare, occorre studiare e attuare una serie di provvedimenti che, agevolando il mercato degli affitti a tornare alla normalità, vengano incontro alle necessità delle famiglie, potenziando innanzitutto il Fondo sociale che non deve essere solamente una enunciazione ma una concreta realtà, un dovere assoluto di sostegno da parte della collettività e quindi dello Stato.

Quello stesso Stato che profonde migliaia di miliardi in assistenze dispendiose e inutili agli enti più disparati, a settori industriali obsoleti che producono non ricchezza ma debiti e quindi povertà, che dilapida il danaro pubblico in una spesa che ha raggiunto livelli impressionanti e non più compatibili con la nostra economia generale, questo Stato deve pure preoccuparsi di ristabilire un equilibrio fisiologico nel campo dell'edilizia in generale e, per quello che ci riguarda, in quello delle locazioni di immobili.

Si tratterebbe, oltretutto, di un impiego anche produttivo perchè verrebbero incrementate le entrate fiscali e si metterebbe in moto tutto un processo produttivo che alla

fine non può che produrre benessere e soddisfare il bisogno primario del cittadino, che è quello della casa.

Su questo provvedimento hanno espresso pareri negativi l'ANCE, che lamenta gli effetti frenanti del decreto sul mercato edilizio e la sua ininfluenza sul piano delle costruzioni, avendo solamente anticipato l'avvio di detto piano abbandonando peraltro il piano straordinario di intervento nelle aree a forte intensità abitativa; la Confedilizia che ha accusato il decreto di attuare una politica della casa ferma agli anni '60 e non proiettata, come dovrebbe, verso gli anni 2000; l'UPPI che ha tacciato il decreto carente di chiare condizioni giuridiche; il SUNIA che non ritiene nuovi gli stanziamenti previsti dal decreto in quanto i fondi Gescal erano già destinati a questo scopo; la Confesercenti e la Confcommercio che hanno denunciato la mancanza nel decreto della proroga degli affitti degli immobili destinati ad uso diverso da quello abitativo. C'è dunque unanimità di dissensi sul contenuto del decreto al nostro esame il quale non ha soddisfatto nessuno tranne i partiti di potere che lo hanno approvato, intravedendo ciascuno nello stesso una efficace calamita per attirare i voti.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ci piace terminare questo nostro intervento richiamandoci ancora una volta alle dichiarazioni programmatiche rese a nome del Governo dal Presidente del Consiglio al momento del suo insediamento e secondo le quali, tra i provvedimenti immediati e quelli a medio termine da adottare per attuare una politica seria della casa, vi erano: la promozione di programmi per la costruzione di case in affitto nelle grandi città da realizzare con finanziamenti e sussidi pubblici; la promozione del risparmio per la casa; la disciplina dell'edilizia agevolata e pubblica, soprattutto allo scopo di eliminare i sovraccarichi procedurali; una diversa politica fiscale tale da concorrere alla promozione dell'edilizia e alla mobilità degli alloggi; l'organica riforma del regime dei suoli, per la quale era stata prevista la presentazione con urgenza di un apposito disegno di legge; la nuova disciplina del mercato delle locazioni fon-

data su tetti massimi di fitti e su uno spazio ampio per la contrattazione delle parti, anche mediante patti in deroga. Sono tutte buone intenzioni delle quali sono lastricate le vie del Governo, ma rimangono, almeno per il momento, tali, mentre l'unica realtà è la proroga del blocco degli sfratti con tutte le conseguenze negative che abbiamo evidenziato. Affronti invece il Governo il problema della casa sulla base delle sue stesse dichiarazioni e da parte nostra ci sarà tutto l'impegno ad arrivare a conclusioni positive. Per il momento, onorevoli colleghi, non possiamo che esprimere le più ampie riserve su un provvedimento frammentario, nella certezza purtroppo che tra qualche mese saremo di nuovo da capo costretti a ripetere le stesse critiche che ci siamo permessi di fare in presenza del provvedimento al nostro esame. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore Padula.

* **PADULA, relatore.** Signor Presidente, il richiamo, fatto da tutti i colleghi intervenuti alla natura del provvedimento, che contiene una reiterazione di argomenti e temi ampiamente trattati in questo ramo del Parlamento fin dall'inizio della legislatura attraverso mozioni e risoluzioni di carattere generale sulla tematica della casa, mi autorizza, senza incorrere in alcuna sottovalutazione, o tanto meno, atteggiamento di irrispettosità nei confronti dell'impegno e della serietà degli interventi che abbiamo ascoltato, a non replicare punto per punto su tali questioni. Devo soltanto ribadire che, su alcuni argomenti toccati, in particolare su quello che attiene alla disciplina meno precaria e meno sussultoria del regime delle locazioni non abitative, come già annunciato nella relazione scritta, mi appresto a proporre, credo di intesa con gli altri partiti della maggioranza, una soluzione che risponda effettivamente ai richiami pervenutici dalla Corte costituzionale, nel senso di conservare — lo ha ricordato, e lo ringrazio, il senatore Venanzetti — quel tentativo di equilibrio, di armonia certo in una realtà tendenzialmente

conflittuale, come è, naturalmente, quella determinata da una compresenza degli interessi, entrambi legittimi e costituzionalmente rilevanti, della proprietà e della locazione. Si tratta di prevedere una soluzione che effettivamente consenta di non introdurre ulteriori smagliature, appunto di carattere improvvisato e parziale, che sono l'aspetto su cui, mi pare, le sentenze della Corte si sono più tenacemente soffermate nel richiamare il legislatore alla coerenza del sistema, più che alla tutela eventuale degli interessi che sottostanno a questa normativa e quindi al regime dei blocchi e dei vincoli.

Se c'è un magistero che viene dalla Corte — lo ha ricordato recentemente, in una sede autorevole, il Ministro di grazia e giustizia — è proprio questo: non è che la Corte si preoccupi tanto di tutelare, ex articolo 42, determinati interessi di una parte o dell'altra, quanto di assicurare che, una volta garantita l'architettura di una legge che presume di disciplinare l'intera materia delle locazioni, da questa architettura il legislatore non si discosti se non con modificazioni che abbiano, appunto, il carattere dell'organicità che potrebbe avere — e speriamo abbia — quanto più rapidamente possibile il disegno di legge n. 479.

Ringrazio coloro che si sono soffermati su questi punti e quindi, richiamando le ragioni che ho già illustrato nell'introduzione ed essendo il provvedimento più essenziale più immediatamente collegato all'emergenza, anche con alcuni aspetti di maggiore efficacia nella promozione dell'attività edilizia, quale quella che il provvedimento presuppone anche sotto il profilo urbanistico, insisto nel raccomandare l'approvazione del provvedimento stesso. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici. Signor Presidente, onorevoli colleghi, torna all'esame del Parlamento un provvedimento di urgenza varato dal Governo per superare una situazione di disagio sociale nel settore abitativo. Come è stato ricordato, esso segue due precedenti decreti-legge, il primo dei

quali è del settembre 1984 e il secondo del dicembre dello stesso anno, e si differenzia dai precedenti per molti aspetti.

Innanzitutto è ridotto per quanto possibile all'essenziale. Alcune disposizioni dei precedenti provvedimenti sono state riviste alla luce di una più approfondita conoscenza del problema degli sfratti. Alcune norme sono state eliminate ed altre inserite su suggerimento degli onorevoli parlamentari. Altre ancora, pur concorrenti — anche se indirettamente — alla soluzione della questione abitativa, non sono state riprodotte in quanto non è sembrata evidente la straordinaria necessità ed urgenza che, secondo la Costituzione, è fondamento della proposta legislativa del Governo.

Il provvedimento all'esame di questa Assemblea è pertanto conciso, ma idoneo ad affrontare il problema emergente, e nello stesso tempo, è aperto alle modifiche e alle integrazioni che il Parlamento ritiene opportuno introdurre. Il Governo anzi, come ha dimostrato nel preliminare esame in Commissione, intende collaborare a rendere il provvedimento uno strumento ancora più efficace ai fini della soluzione del problema abitativo.

Il decreto-legge si articola in tre settori: le locazioni, la normativa fiscale, l'incremento del patrimonio abitativo. Quanto al primo, esso stabilisce la sospensione, fino al 30 giugno 1985, dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio delle abitazioni, purchè non fondati sulla morosità del conduttore o sulla necessità del locatore. Si tratta di un termine che tiene particolare conto della condizione degli inquilini sfrattati, se si considera che il primo decreto-legge sospendeva l'esecuzione degli sfratti solo fino al 31 gennaio 1985, ed anche allora sapevamo che le elezioni sarebbero state a maggio. Inoltre è sembrato inattuabile poter dare esecuzione immediata e contemporanea a tutti i provvedimenti di sfratto alla data fissata. Pertanto il Governo, anche per evitare il ricorso ad una inaccettabile contrattazione tra le parti e alle pressioni degli interessati, ha ritenuto necessario disciplinare l'esecuzione degli sfratti stabilendo i tempi della loro gradua-

zione in relazione alla data in cui i relativi provvedimenti sono divenuti esecutivi.

La disposizione consentirà, spero, di disporre di un periodo di tempo durante il quale potrà essere effettuato l'esame delle proposte già presentate al Parlamento (o che potranno essere presentate) per risolvere a regime la questione abitativa senza l'assillo ricorrente dell'emergenza-sfratti e delle connesse tensioni sociali.

Nel settore delle locazioni rientra anche la disposizione che ha prorogato al 30 giugno 1985 la scadenza dei contratti ad uso non abitativo.

È vero che la Corte costituzionale considera con sfavore tali interventi sui contratti, ma deve rilevarsi che, questa volta, il provvedimento opera un preciso collegamento con la data di entrata in vigore della nuova disciplina in materia di locazione degli immobili adibiti ad uso diverso dall'abitazione che è, anzi, la data alla quale è riferita, in via primaria, la proroga.

La disposizione, pertanto, ha lo scopo di assicurare la saldatura con la nuova disciplina, da emanare in tempi brevi, e di questo dovrebbero essere garanzia le proposte già esistenti in Parlamento, cui il Governo potrebbe affiancare una propria proposta.

Ho voluto fare uno specifico accenno alle disposizioni in materia di locazione proprio per sottolinearne, al di là del valore contingente, la funzione preparatoria rispetto a soluzioni meditate e definitive dei problemi sul tappeto.

Anche la normativa fiscale, contenuta nel decreto-legge, ha questa duplice valenza. Sia la riduzione dell'imposizione fiscale per l'acquisto della prima casa, sia l'aumento del reddito delle unità immobiliari non occupate concorrono, infatti, a rendere meno acuto il problema abitativo: l'una attraverso la facilitazione all'accesso alla casa in proprietà, l'altro incrementando il mercato della locazione. In particolare, la riduzione delle aliquote fiscali, estesa all'IVA, elimina — rispetto al precedente decreto-legge — la differenza di trattamento fra gli acquirenti, prima discriminati a seconda che si rivolgesero ad una impresa o a una società com-

merciale. Essa comporta, probabilmente, un ulteriore sacrificio per l'erario che, peraltro, mi sembra necessario e funzionale alla soluzione non solo dei problemi contingenti.

Riduzione delle aliquote per l'acquisto e aumento delle imposte sull'inoccupato possono, infatti, essere considerati l'anticipazione di una nuova, selettiva, politica fiscale per la casa — d'altra parte già preannunciata — che abbia per obiettivo non tanto o non solo l'incremento delle entrate quanto, piuttosto, il soddisfacimento di un bisogno sociale, qual è quello di un alloggio adeguato.

Quanto all'incremento del patrimonio abitativo, mi sembra di poter affermare che questo è l'aspetto più qualificante e innovativo del decreto-legge. Infatti, l'emergenza, da più parti evidenziata, è stata fatta propria dal Governo che, per fronteggiarla, ha stanziato una massa notevole di finanziamenti finalizzati soprattutto all'anticipazione dell'ultimo biennio del piano decennale.

E questo per un motivo essenziale: annunciare, da subito, la necessità che le modalità di programmazione finanziaria, procedurale e fiscale vengano pensate e praticate con il necessario anticipo, affinché, all'apertura temporale del quinto biennio, corrisponda effettivamente l'inizio dei lavori.

Il decreto-legge prevede pertanto uno stanziamento di 5.350 miliardi di lire, destinato in parte al finanziamento del programma ordinario 1986-1987, in parte all'acquisto di alloggi da assegnare alle famiglie sfrattate.

È stato rilevato che le somme stanziate non sono aggiuntive rispetto a quelle di cui è già previsto l'introito secondo le disposizioni vigenti e che, pertanto, non sarebbe necessario il ricorso ad un provvedimento a carattere legislativo per varare il programma biennale. Ma bisogna tener presente che il decreto-legge articola l'utilizzazione dei fondi, assegnandoli, in qualche caso, alla realizzazione di opere o lavori il cui onere, altrimenti, non potrebbe essere coperto, ovvero prevede semplificazioni o modifiche procedurali, intese ad accelerare l'attuazione dei programmi, che non potrebbero essere introdotte se non per legge.

Il provvedimento a carattere legislativo, inoltre, dà la certezza giuridica, propria

della legge, ad uno stanziamento di fondi per un'attività edificatoria complessa ed articolata che, come ho già detto, può essere programmata immediatamente e prendere l'avvio, con la concreta apertura dei cantieri, già all'inizio del biennio di riferimento.

Il Governo, comunque, non ha tenuto un atteggiamento di chiusura nei confronti delle proposte di integrazione e modifica provenienti da questa Camera. È anzi motivo di compiacimento che il testo del provvedimento — che, dal dibattito svoltosi presso le Commissioni riunite, è risultato immutato nelle sue linee essenziali — si sia anzi arricchito, con la collaborazione del Governo.

A questo riguardo mi riferisco agli emendamenti proposti all'articolo 3 che prevedono la destinazione, nei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, di una quota non inferiore al 2 per cento delle somme utilizzate dai comuni e dagli IACP, per le esigenze di cittadini portatori di *handicaps*, nonché l'aumento dei fondi destinati all'edilizia agevolata.

Voglio anche accennare all'emendamento concernente l'aumento fino ad 800 miliardi delle somme destinate ai comuni per l'acquisto di abitazioni ed a quello comportante la proroga al 31 dicembre 1986 della riserva agli sfrattati di alloggi costruiti dagli IACP: l'uno e l'altro riguardanti l'articolo 4.

Quanto all'articolo 5, di particolare rilevanza mi sembrano gli emendamenti riguardanti la trasformazione dei contributi in conto interessi, previsti dall'articolo 9 della legge n. 25, in contributi in conto capitale, utilizzando i limiti di impegno giacenti presso le regioni.

Il provvedimento all'esame di questa Camera, così come ho prima osservato, affronta i problemi relativi all'emergenza-sfratti in modo funzionale. Questo problema, però, va affrontato — come più volte ho avuto occasione di rilevare — con provvedimenti organici, pur se gradualmente.

Per quanto mi compete, mi permetto ancora di auspicare un sollecito *iter* parlamentare dei disegni di legge che formano il pacchetto casa. Per alcuni di essi, espropriazioni e equo canone, è già iniziato l'esame. Le proroghe si giustificano nella misura in

cui si manifesta l'impegno, non solo verbale, di approvare le nuove normative.

Tali disegni di legge non esauriscono la problematica relativa all'abitazione — che è influenzata da azioni e decisioni provenienti da settori diversi della pubblica amministrazione — ma possono costituire una tappa importante in un cammino ancora lungo.

In particolare il provvedimento relativo all'equo canone mi sembra capace di sbloccare una situazione non più sopportabile: se fosse stata già varata una normativa più elastica — come non mi stanco di ripetere — avremmo dovuto adottare qualche provvedimento d'urgenza in meno ed avremmo con-

tribuito a creare un clima più disteso fra le parti sociali.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 12,40*).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari