

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

475^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 22 LUGLIO 1975

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia,
indi del Vice Presidente VENANZI

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Presentazione di relazioni	Pag. 22434
Trasmissione di domande	22434

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenze	22434
------------------------------------	-------

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione e deferimento a Commissione permanente in sede deliberante	22431
Approvazione da parte di Commissioni permanenti	22434
Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2196:	
PRESIDENTE	22435
VIVIANI	22435
Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante	22432
Deferimento a Commissioni permanenti in sede referente	22433
Deferimento a Commissioni permanenti riunite in sede deliberante di disegno di legge già deferito alle stesse Commissioni in sede referente	22433
Presentazione di relazione	22434
Trasmissione dalla Camera dei deputati	22431

Discussione:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sub-locazione degli immobili urbani » (2196)
(Approvato dalla Camera dei deputati)
(Relazione orale):

BROSIO	Pag. 22456
FILETTI	22450
FOLLIERI, relatore	22447
PEPE	22460
SICA	22463

Discussione e rinvio in Commissione:

« Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale » (1746), d'iniziativa del senatore Salerno e di altri senatori:

PRESIDENTE	22435 e <i>passim</i>
DE MATTEIS	22440
GERMANÒ	22435
LA PENNA, Sottosegretario di Stato per l'interno	22445
MARSELLI	22438
MURMURA, f.f. relatore	22443
PEPE	22437

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio	22467
Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni	22467

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETONI Tullia

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

V E N A N Z E T T I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 17 luglio.*

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

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

**Annunzio di disegni di legge
trasmessi dalla Camera dei deputati**

P R E S I D E N T E . Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

BARTOLOMEI ed altri. — « Norme per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria » (1784-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani » (2196);

Deputati MOLE ed altri. — « Norme concernenti la riscossione delle imposte dovute ai sensi della legge 25 febbraio 1971, n. 110 » (2199);

« Provvidenze a favore delle organizzazioni di produttori nel settore della pesca » (2200);

« Approvazione della copertura finanziaria dell'aumento degli importi delle indennità di rischio, di maneggio valori, di servizio notturno e per i servizi meccanografici previsti dal regolamento approvato con decreto del

Presidente della Repubblica 5 maggio 1975, n. 146, emanato in attuazione dell'articolo 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734 » (2201);

« Rinnovo del contributo a favore dell'Associazione italiana del Consiglio dei comuni d'Europa (AICCE) per il quadriennio 1975-1978 » (2204);

Deputati MERLI ed altri. — « Agevolazioni per il conseguimento di titoli professionali da parte del personale delle capitanerie di porto, dell'Arma dei carabinieri, dei Corpi delle guardie di finanza e di pubblica sicurezza e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco » (2205).

« Norme sul trattamento economico di volo per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco addetti ai nuclei elicotteri della protezione civile » (2207);

« Contributo straordinario all'Ente teatrale italiano per il restauro del Teatro Valle » (2208);

« Interventi a favore delle attività teatrali di prosa » (2209).

Annunzio di presentazione di disegni di legge e di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

SPORA. — « Indennità per danni patrimoniali subiti in servizio ed a causa di servizio dal personale dei fari e dei segnalamenti marittimi dipendente dalla Marina militare a seguito di eventi di forza maggiore » (2197);

ASSIRELLI, BARTOLOMEI e **VENTURI.** — « Disciplina e tutela della ceramica artistica » (2198);

CIFARELLI, LIMONI e PIERACCINI. — « Interventi straordinari a favore delle attività musicali » (2206).

Detto disegno di legge è stato deferito in sede deliberante alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport), previo parere della 5ª Commissione.

Sono stati inoltre presentati i seguenti disegni di legge:

dal Ministro degli affari esteri:

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni causati da oggetti spaziali, firmata a Washington, Londra e Mosca il 29 marzo 1972 » (2202);

« Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni tra l'Italia e la Svizzera concernenti la sistemazione idraulica del torrente Breggia e la rettifica del confine lungo il torrente stesso, firmate a Berna il 23 giugno 1972 » (2203).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede deliberante:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

BUCCINI. — « Inquadramento giuridico degli insegnanti elementari di ruolo distaccati presso le scuole di polizia » (1817-B);

« Riammissione in servizio di militari di truppa del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza in congedo » (2181);

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Modifiche ed integrazioni alla legge 30 giugno 1956, n. 775, sulla istituzione di un

ruolo speciale transitorio ad esaurimento (RSTE) presso il Ministero degli affari esteri » (2156), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

« Obblighi di servizio per sottufficiali, graduati e militari di truppa volontari dello Esercito » (2162), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

« Contributo annuo dello Stato all'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale » (2163), previ pareri della 5ª e della 8ª Commissione;

« Norme sui corsi della Scuola di guerra dell'Esercito » (2164), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

BARTOLOMEI ed altri. — « Norme per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria » (1784-B), previo parere della 1ª Commissione;

Deputati MOLÈ ed altri. — « Norme concernenti la riscossione delle imposte dovute ai sensi della legge 25 febbraio 1971, n. 110 » (2199), previo parere della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

« Contributo straordinario all'Ente teatrale italiano per il restauro del Teatro Valle » (2208), previo parere della 5ª Commissione;

« Interventi a favore delle attività teatrali di prosa » (2209), previo parere della 5ª Commissione.

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

« Provvidenze a favore delle organizzazioni di produttori nel settore della pesca » (2200), previo parere della 5ª Commissione;

475ª SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

22 LUGLIO 1975

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Consolidamento dei fondi stanziati per l'assistenza psichiatrica ai sensi dell'articolo 5 della legge 18 marzo 1968, n. 431 » (2169), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . I seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

FILETTI. — « Estinzione del reato di emissione di assegno a vuoto » (2168);

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani » (2196);

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione addizionale alla Convenzione sul trasporto per ferrovia dei viaggiatori e dei bagagli (CIV) del 25 febbraio 1961, concernente la responsabilità delle ferrovie per la morte ed il ferimento dei viaggiatori e dei relativi Protocolli, adottati a Berna il 26 febbraio 1966 e il 9 novembre 1973 » (862-B), previ pareri della 1ª, della 2ª e dell'8ª Commissione;

« Ratifica ed esecuzione dei seguenti atti internazionali adottati a Berna il 7 febbraio 1970 ed il 9 novembre 1973: Convenzioni concernenti il trasporto per ferrovia delle merci (CIM) e dei viaggiatori e dei bagagli (CIV), con relativi allegati e Protocollo addizionale alle Convenzioni stesse; Protocolli concernenti l'aumento delle quote contributive degli Stati alle spese di gestione dell'Ufficio centrale dei trasporti internazionali per ferrovia » (1295-B), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e dell'8ª Commissione;

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia e la Spagna relativa al servizio militare dei doppi cittadini, con allegati, firmata a Madrid il 10 giugno 1974 » (2106), previ pareri della 2ª e della 4ª Commissione;

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali, adottata a Parigi il 14 novembre 1970 » (2177), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 7ª e della 10ª Commissione;

« Proroga del termine previsto dalla legge 23 dicembre 1970, n. 1185, recante delega al Governo ad emanare le norme di attuazione della decisione del Consiglio delle Comunità europee relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità, adottata a Lussemburgo il 21 aprile 1970 » (2178), previ pareri della 5ª e della 6ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

« Nuova disciplina delle attività musicali » (2191), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª e della 11ª Commissione;

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

SANTALCO. — « Collegamento viario della frazione Fantina, del comune di Fondachelli Fantina, con i comuni di Rodì Milici e di Barcellona » (2153), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di deferimento a Commissioni permanenti riunite in sede deliberante di disegno di legge già deferito alle stesse Commissioni in sede referente

P R E S I D E N T E . Su richiesta unanime dei componenti le Commissioni permanenti riunite 7ª (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport) e 8ª (Lavori pubblici, comunicazioni), è stato deferito in sede

deliberante alle Commissioni stesse il disegno di legge: « Piano pluriennale di finanziamento dell'edilizia universitaria » (2012), già assegnato a dette Commissioni in sede referente.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . A nome della 11^a Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), il senatore Manente Comunale ha presentato la relazione sul disegno di legge: FARABEGOLI ed altri. — « Nuove disposizioni sul servizio di regolizzazione dei documenti di lavoro organizzato dalle associazioni di categoria degli artigiani e delle piccole imprese » (1000).

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Nelle sedute del 17 luglio 1975, le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

10^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

« Modifiche al decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 579, istitutivo della zona agricolo-industriale nel comune di Verona » (2075) (*Approvato dalla 12^a Commissione permanente della Camera dei deputati*);

« Norme sulla localizzazione delle centrali elettronucleari e sulla produzione e sull'impiego di energia elettrica » (2193), *con modificazioni rispetto al testo approvato dalla 12^a Commissione permanente della Camera dei deputati*;

Commissioni permanenti riunite 7^a (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport) e 8^a (Lavori pubblici, comunicazioni):

« Norme per la prosecuzione di opere di edilizia ospedaliera universitaria » (2130).

Annunzio di trasmissione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio

P R E S I D E N T E . Il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

— contro il senatore Cucinelli per concorso nel reato di abuso di ufficio (articoli 81, 110 e 323 del Codice penale, 11 della legge 29 aprile 1949, n. 264, e 33 e 38 della legge 20 maggio 1970, n. 300) (*Doc. IV, n. 144*);

— contro il senatore Cengarle per concorso nel reato di peculato (articoli 81, 110 e 314 del Codice penale) (*Doc. IV, n. 145*).

Annunzio di presentazione di relazioni su domande di autorizzazioni a procedere in giudizio

P R E S I D E N T E . A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, sono state presentate le seguenti relazioni: dal senatore Branca, sulla domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Lanfrè (*Doc. IV, n. 140*); dal senatore Boldrini, sulla domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Fusi (*Doc. IV, n. 141*).

Annunzio di sentenze trasmesse dalla Corte costituzionale

P R E S I D E N T E . A norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il Presidente della Corte costituzionale, con lettere del 17 luglio 1975, ha trasmesso copie delle sentenze, depositate nella stessa data in cancelleria, con le quali la Corte medesima ha dichiarato l'illegittimità costituzionale:

— dell'articolo 16-bis della legge 18 marzo 1968, n. 249 (come modificato dalla legge 1970, n. 775), dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, nella parte in cui, con le decorrenze

ivi indicate, non estendono ai professori universitari di ruolo aventi diritto all'ultima classe di stipendio (di cui al parametro 825) il trattamento retributivo stabilito per la qualifica A ed ex parametro 825 e dell'articolo 12, commi primo, secondo e terzo del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580 (convertito in legge 1973, n. 766), per la parte che riguarda i docenti universitari con parametro 825. Sentenza n. 219 dell'8 luglio 1975 (*Doc. VII*, n. 144);

— dell'articolo 506, in relazione all'articolo 505, del codice penale, nella parte in cui punisce la sospensione del lavoro effettuata per protesta dagli esercenti di piccole aziende industriali o commerciali che non hanno lavoratori alla loro dipendenza. Sentenza n. 222 dell'8 luglio 1975 (*Doc. VII*, n. 145);

— del primo comma dell'articolo 175 del codice penale nella parte che esclude possano concedersi ulteriori non menzioni di condanne nel certificato del casellario giudiziale spedito a richiesta di privati, nel caso di condanne per reati anteriormente commessi a pene che, cumulate con quelle già irrogate, non superino i limiti di applicabilità del beneficio. Sentenza n. 225 dell'8 luglio 1975 (*Doc. VII*, n. 146);

— dell'articolo 7 del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115 (Norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale), convertito in legge 27 giugno 1974, n. 247. Sentenza numero 227 dell'8 luglio 1975 (*Doc. VII*, n. 147).

I predetti documenti saranno trasmessi alle Commissioni competenti.

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2196

V I V I A N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

V I V I A N I . A nome della 2^a Commissione, chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255,

concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani » (2196), già approvato dalla Camera dei deputati.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, la richiesta è accolta.

Discussione e rinvio in Commissione del disegno di legge:

« Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale » (1746), d'iniziativa del senatore Salerno e di altri senatori

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale », d'iniziativa dei senatori Salerno, Picardi, Leggieri, Carollo, Sammartino, Gaudio, Curatolo, Ferrari, Tiriolo, Mura, Patrini, Biaggi e Vernaschi.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

G E R M A N Ò . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, la materia trattata dal disegno di legge in discussione è stata molto dibattuta nelle passate legislature e con l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica numero 749 del 23 giugno 1972 sembrava che si fosse raggiunta una regolamentazione definitiva.

Infatti, la situazione delle segreterie comunali è stata per lungo tempo trascurata, sia sotto il profilo normativo sia sotto quello economico, tanto che i segretari comunali spesso si sono lamentati di essere stati abbandonati a se stessi, pur contribuendo in modo concreto e, nei piccoli e medi comuni, in modo decisivo al buon andamento della pubblica amministrazione.

Forse sarà utile ricordare qui le numerose ed onerose incombenze che sono di pertinenza dei segretari anzidetti i quali hanno l'obbligo e la responsabilità del buon funzionamento degli uffici comunali, da quello della segreteria del consiglio comunale

a quello della giunta municipale, dalla compilazione del bilancio preventivo e del consuntivo al controllo continuo della contabilità comunale, alla direzione del personale comunale, eccetera. Sono questi compiti onerosi e non tutti sono stati qui elencati perchè, come ho accennato, al segretario comunale spettano tutti i compiti che sono propri del comune e anche quelli non propri, perchè spesso, nei piccoli centri, l'ufficio comunale è l'unico punto di riferimento per il cittadino che abbia bisogno di un consiglio, di un suggerimento, di un aiuto.

Con il crescere delle incombenze comunali (non v'è legge dello Stato o della regione che per poter avere pratica applicazione non ponga a carico del comune un qualche adempimento), non sono però, aumentati i riconoscimenti giusti ed adeguati dovuti ai segretari comunali, per cui, nel periodo successivo alla guerra e sino al 1972, spesso le segreterie comunali sono rimaste vacanti di titolari i quali, sia per motivi economici, sia per motivi familiari o ambientali, preferivano trovare occupazione presso altri uffici, enti o amministrazioni.

A tali gravi carenze, che in alcune regioni hanno assunto proporzioni abbastanza rilevanti, il Governo e per esso i prefetti provvidero facendo ricorso all'istituto dell'incarico, della supplenza e, in casi non tanto rari, anche allo scavalco. Una fatica questa che le prefetture affrontarono con grande riluttanza per la delicatezza del servizio che non può evidentemente essere svolto da uno sprovvisto o da persone non adeguatamente qualificate. Eppure le segreterie comunali sono andate avanti: le amministrazioni comunali hanno per lungo tempo retto anche se la collaborazione della segreteria comunale era approntata da persona di poca esperienza. Sarà stata la buona volontà dell'incaricato o del supplente, certo è che rarissimi sono i casi nei quali le prefetture hanno dovuto intervenire per sollevare il segretario comunale dall'ufficio.

Tutto questo, a parere mio, dimostra che attraverso l'istituto dell'incarico o della supplenza si è venuta a creare nella penisola tutta una nuova categoria di nuovi segretari comunali che, formati attraverso una

quotidiana esperienza di lavoro nei piccoli comuni, oggi offrono la certezza di una professione qualificata.

Si potrà obiettare che alla supplenza o incarico, nel passato, aspirasse anche chi non fosse in possesso della laurea, per cui molti segretari comunali provvisori avevano cultura ed esperienza professionale non rispondenti alle norme previste dalla legge.

È noto che sino all'approvazione del decreto presidenziale 23 giugno 1972, n. 749, per accedere al posto di segretario comunale era sufficiente essere in possesso del titolo di studio della scuola media superiore e della cosiddetta abilitazione alle funzioni di segretario comunale.

È anche noto che l'abilitazione si conseguiva dietro esami scritti ed orali svolti presso le prefetture.

Tutto ciò dimostra che le nomine conferite a titolo provvisorio dalla prefetture sono state fatte sotto l'osservanza delle norme vigenti per cui il servizio prestato dagli interessati non può non essere riconosciuto a tutti gli effetti di legge e non può non offrire ai medesimi la possibilità di una sistemazione nei ruoli (con accorgimenti dovuti) al pari di quanto è stato praticato in favore di altre categorie di persone, come per esempio di docenti delle più disparate materie nella scuola media unica e in quelle secondarie.

Il legislatore già si è reso conto di tutto ciò e, certamente, non ha inteso dimenticare e non riconoscere la validità delle richieste avanzate dalla categoria dei segretari comunali provvisori quando stabilì all'articolo 31 del decreto presidenziale citato che i posti vacanti nelle segreterie comunali « nel triennio dal 31 dicembre 1972 » dovevano essere conferiti per un terzo ai vincitori di concorso per titoli riservato ai « non di ruolo » che si trovassero in determinate condizioni.

Il relatore del presente disegno di legge, senatore Vernaschi, ci dice nella sua lucida e pregevole relazione scritta le ragioni e le condizioni per le quali la norma anzidetta non ha avuto efficace applicazione.

Condivido tale elencazione e vorrei ancora aggiungere un altro motivo per me im-

portante e significativo: con il progressivo miglioramento delle condizioni di vita molti segretari comunali provvisori hanno preferito dedicarsi ad altra attività più redditizia e quindi non hanno partecipato ai concorsi per titoli.

In conclusione il ricorso da parte delle prefetture alle nomine provvisorie non è scomparso e potremmo dire che non è affatto diminuito, per cui oggi con il disegno di legge in discussione si intende dare una sistemazione definitiva alla materia approvando anche una norma perentoria con la quale si fa assoluto divieto ai prefetti di fare ricorso all'istituto dell'incarico o della supplenza.

Passando ora all'esame degli unici due articoli dei quali è composto il disegno di legge, mi è d'uopo rilevare che l'accantonamento del 50 per cento dei posti disponibili dal 1° luglio 1975 al 30 giugno 1976 e dal 1° luglio 1976 al 30 giugno 1977 è un provvedimento giusto ed equo in quanto, con tale disponibilità di posti, si ha sufficiente motivo di ritenere che potranno essere sistemati nei ruoli quanti, in possesso o non di laurea, hanno prestato regolare servizio come provvisori per i periodi di tempo ivi previsti.

La disposizione contenuta al sesto comma dell'articolo 1 ha secondo me una profonda ragione umana e sociale e bene fa il legislatore a prevedere una graduatoria ad esaurimento per tutti coloro che vi saranno inclusi.

Debbo ancora far rilevare che il contenuto del secondo comma dell'articolo 2 offre la possibilità di assicurare alle sedi vacanti un reggente incaricato o supplente, e ciò corrisponde pienamente alle esigenze attuali di tale importante ed insostituibile servizio.

Al Gruppo liberale, a nome del quale ho l'onore di parlare, sembra che, nel suo complesso, il disegno di legge sia meritevole di approvazione non solo per i motivi di carattere umano e sociale che lo ispirano ma anche e soprattutto perchè assicura all'amministrazione dei comuni, specie dei piccoli, funzionari di provata capacità, acquisita attraverso un buon periodo di lavoro e di sacrifici personali.

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

P E P E . Illustre Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il decreto del Presidente della Repubblica del 23 giugno 1972, n. 749, che disciplina il vigente ordinamento dei segretari comunali e provinciali, nell'articolo primo prevede la nomina dei segretari comunali di qualifica iniziale mediante pubblico concorso, per esami e per titoli, da espletarsi nel mese di gennaio di ciascun anno con decreto del Ministro dell'interno e per tutti i posti resisi vacanti entro il 31 dicembre dell'anno precedente. Con detta norma, tra i requisiti, è prescritto, per l'ammissione al concorso, il possesso del diploma di laurea. Con l'articolo 31 dello stesso decreto, però, veniva sancito che i posti resisi vacanti nel primo triennio dal 1° dicembre 1972 andavano conferiti per due terzi ai vincitori del pubblico concorso per esame e per titoli e per un terzo ai vincitori di altro apposito concorso da espletarsi per soli titoli.

Come leggesi anche nella lucida relazione che accompagna il disegno di legge sottoposto al nostro esame, dalla disamina dell'articolo 31 emerge chiaramente che lo spirito che animò il legislatore nella stesura di detta norma fu quello di dare una sistemazione ai segretari comunali incaricati, collocandoli in ruolo, attraverso l'espletamento di un concorso per soli titoli.

Non v'è chi non veda, pertanto, che l'approvazione del disegno di legge, così come emendato dalla 1^a Commissione, costituisce un atto di obiettiva ed innegabile giustizia sociale che non può negarsi a chi ha egregiamente disimpegnato per anni le mansioni di segretario comunale in piccoli comuni che, nella loro generalità, sono da considerarsi di disagiata residenza, per ovvie ragioni.

Si tratta poi di una categoria di lavoratori la quale, col passare del tempo, ha maturato, se non il diritto, quanto meno un forte e giustificato interesse legittimo al conseguimento della sistemazione in ruolo.

L'incarico di supplente o di reggente, come è noto, non crea un rapporto di impiego

con l'ente comunale, ma dà luogo soltanto ad un semplice rapporto di servizio, il quale, per sua natura, è precario ed è revocabile *ad nutum* ed è quindi persino in contrasto con tutta la legislazione esistente in materia di diritto del lavoro. Tale rapporto di servizio, poi, è lesivo, oltre che dal punto di vista morale, anche dal punto di vista economico, perchè non genera tutti i benefici economici (con i cosiddetti scatti) che sono collegati alla durata della permanenza nel rapporto di impiego.

Il legislatore si è già interessato di un caso analogo a quello in esame. Alludo al provvedimento di sanatoria adottato a favore degli insegnanti delle scuole medie, i quali — in presenza di determinati requisiti — vennero immessi nei ruoli degli incaricati a tempo indeterminato. Si tratta ora di compiere un altro atto di giustizia. La Commissione ha poi proposto che, a datare dall'entrata in vigore della emananda legge, venga vietata l'assunzione di nuovi segretari comunali incaricati o supplenti e che in caso di vacanza dovrà provvedersi mediante incarico a scavalco da conferirsi a segretari comunali di ruolo o a segretari già incaricati o supplenti.

Tale norma aggiuntiva preclude, pertanto, la possibilità che si verifichino per l'avvenire casi simili a quelli attuali. Temo, però, che tale norma preclusiva possa essere causa di organiche vacanze nei posti di segretario nei piccoli comuni.

Il vigente ordinamento dei segretari comunali si differenzia da quello precedente per due importanti e sostanziali modifiche, consistenti nella richiesta del diploma di laurea e nella soppressione del titolo specifico della cosiddetta patente comunale. Penso che si dovrà, in un tempo non lontano, modificare il vigente ordinamento, ripristinando la richiesta del diploma di scuola media superiore, come titolo minimo di studio, per l'ammissione al concorso di segretari comunali in determinati piccoli comuni. E ciò perchè il laureato molto difficilmente si adatta ad iniziare la propria attività lavorativa in piccoli centri urbani che sono sempre di disagiata residenza.

A nome del mio Gruppo preannunzio il voto favorevole sul disegno di legge in esame. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

M A R S E L L I. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, stiamo oggi discutendo una legge che affronta nuovamente un aspetto parziale di un problema più vasto, vecchio ma non ancora risolto. La questione di fondo tuttavia, quella cioè delle garanzie per la nomina e la carriera del segretario comunale e provinciale, viene ancora rinviata. Il nostro Gruppo ritiene che sia necessario in primo luogo rispettare il principio della regolamentazione uguale per tutti per l'accesso alle carriere pubbliche. Come punto irrinunciabile intanto pensiamo che debba essere rispettata la norma costituzionale del concorso per l'ammissione agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e nel caso specifico l'osservanza dell'articolo 1 del decreto n. 749 del 23 giugno 1972. Nella nostra esperienza abbiamo constatato che il rapporto di impiego precario, le assunzioni provvisorie che sono prorogate per anni generano situazioni anormali e costituiscono il presupposto di sanatorie future. Di fatto si perpetuano metodi inaccettabili di assunzioni discriminatorie. Il ricorso a questa nuova legge per normalizzare la situazione dei segretari comunali fuori ruolo, sia pure scaglionata nel tempo, riaprirà certamente altri casi e alimenterà la speranza di altro personale del pubblico impiego, con rapporto di lavoro precario, per la sistemazione in ruolo senza sostenere il regolare concorso.

Ogni categoria potrà vantare benemerienze, legittimi interessi per lungo tempo non considerati e avrà un punto di riferimento in precedenti provvedimenti di legge. Lo abbiamo constatato anche nel caso dei segretari fuori ruolo. È una spirale, secondo il nostro punto di vista, che deve essere spezzata se non si vuole codificare la disparità di trattamento e disattendere il precetto costituzionale dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla leg-

ge. L'eccezionalità di un provvedimento nel nostro paese rischia di diventare la regola generale di comportamento. Il nostro Gruppo esprime pertanto contrarietà al disegno di legge, per una questione di principio e di coerente linea politica, perchè non possiamo avere garanzie che non si continuerà nel futuro a riproporre la legittimazione di uno stato di cose irregolare. Riteniamo, invece, che occorra risalire alle cause che hanno originato le carenze nella copertura dei posti e quindi superare un assetto anacronistico delle carriere e dello stato normativo ed economico dei segretari.

Siamo qui a discutere una leggina che è ben poca cosa rispetto al problema generale. Nella pubblica amministrazione, onorevole rappresentante del Governo, non possono essere più tollerate deroghe al principio del concorso. Le assunzioni o gli incarichi con carattere di provvisorietà, per motivata urgenza, devono essere consentiti soltanto per brevi periodi e con deliberazioni non rinnovabili. Agendo in altro modo non si contribuisce certo a mettere ordine nel pubblico impiego. Qui sta il punto del nostro dissenso. Sono certo che questa situazione è motivo di preoccupazione per tutti, ma non basta, occorre la ferma volontà politica di cambiare strada. Ancora una volta però dobbiamo constatare la carenza di questa volontà. La discussione di questa legge ci offre tuttavia la possibilità di richiamare l'attenzione dei colleghi e del Governo sull'urgenza di affrontare nel suo complesso il nuovo stato giuridico e il trattamento economico dei segretari in relazione alla mutata realtà politica e sociale del paese e all'accresciuto ruolo delle autonomie locali.

È un problema che si trascina ormai da lungo tempo, affrontato più volte con provvedimenti parziali, che è stato oggetto di dibattiti in convegni e in Parlamento, trattato in riviste specializzate ma che non ha trovato finora la sua precisa definizione. Si è discusso molto su questo problema, a volte con toni drammatici, della necessità soprattutto di assicurare al segretario autonomia, imparzialità e indipendenza nell'espletamento delle sue funzioni. E ognuno di noi conosce anche

le diverse ipotesi prospettate dai sostenitori dell'una e dell'altra tesi. C'è chi reputa che lo stato giuridico attuale sia il migliore, altri invece ritengono che occorra qualcosa di diverso, un ordinamento più moderno che permetta ai segretari un maggiore inserimento nella realtà autonomistica degli enti locali con l'istituzione di un ruolo regionale. C'è inoltre la strada seguita dalla regione a statuto speciale Trentino-Alto Adige, che con apposite norme ha passato i segretari alla dipendenza dei comuni.

Contributi specifici ci provengono da riviste qualificate quali: « L'amministrazione italiana », « L'Unione », « Nuova rassegna », « Il Comune democratico », da scritti apparsi su pubblicazioni delle case editrici Giuffrè, Laterza ed altre, che per brevità evito di citare. Sono temi che certamente meritano un ulteriore approfondimento ma quello che mi pare più probabile è il superamento della statizzazione da cui deriva in larga misura sia il disagio che l'insoddisfazione della categoria.

Come ben sappiamo, infatti, fu con una legge del 1928 che si attribuì al segretario comunale la qualifica di funzionario statale, certamente non per conferire maggiore autonomia agli enti locali nè per assicurare indipendenza al segretario. Sappiamo bene a cosa miravano le leggi fasciste nei comuni e nelle province e a quali finalità dovesse rispondere il pubblico impiego nel suo complesso. La conseguenza è stata la soppressione degli organi elettivi locali.

Oggi però viviamo in una situazione politica ben diversa, che necessita ancora di profonde trasformazioni, che deve dare risposte positive ai crescenti bisogni sociali delle nostre popolazioni; queste risposte deve darle nel suo complesso lo Stato o meglio la Repubblica, così come la configura l'articolo 114 della Costituzione. Ormai non possiamo più tollerare che la vita dei nostri enti locali sia ancora regolata da vecchie leggi che contrastano con i principi costituzionali che vanno sempre più affermandosi. Occorre una nuova legge comunale e provinciale e bisogna ricercare alterna-

tive alla situazione attuale, capaci di conciliare le esigenze dell'autonomia con quella di dare ai segretari un ordinamento dignitoso e prestigioso, fuori dalla logica corporativa e nel quadro di un rinnovamento strutturale delle autonomie locali.

Questo lavoro avrebbe dovuto essere avviato da tempo e già oggi avremmo avuto la possibilità di discutere su una proposta di legge che in modo organico affrontasse il problema alle radici. Cosa è stato fatto in questi tempi dal Governo, visto che esistono contrasti sulla figura giuridica del segretario e considerato che si profila la regionalizzazione dei funzionari stessi? Sono state interessate le regioni? È stato richiesto il loro parere? Non ci pare che ciò sia avvenuto o perlomeno non è a nostra conoscenza.

Ho fatto riferimento nel mio intervento all'esperienza della regione Trentino-Alto Adige: si tratta di una interessante soluzione a dimensione regionale. È una legge giusta, ben articolata? Non entro nel merito del provvedimento ma apprezzabile è la volontà di affrontare e risolvere in modo nuovo il problema. Quali sono gli inconvenienti riscontrati nell'applicazione di detta legge? Sarebbe interessante conoscerli, anche per dissipare certi dubbi che di volta in volta affiorano in scritti e riviste che trattano questi problemi.

Perché il Governo non ha avuto la sensibilità della regione Trentino-Alto Adige presentando un disegno di legge frutto di ampia consultazione con gli organismi rappresentativi dei segretari comunali, con le associazioni delle autonomie locali, le regioni e i sindacati? Eppure ai convegni della categoria di questi anni autorevoli rappresentanti dei governi che si sono avvicendati nel paese hanno assunto impegni che devono essere rispettati con l'urgenza che la situazione richiede. Fino a quando il Governo vuole mantenere in essere l'ambigua figura giuridica del segretario « funzionario dello Stato » per quanto concerne la nomina e l'assegnazione della sede e « impiegato del comune » per quanto attiene alla retribuzione e alla dipendenza gerarchica? Su tale contrasto e sull'incompatibilità fra lo stato giuridico del se-

gretario e l'autonomia, costituzionalmente garantita, degli enti locali territoriali sono stati sollevati dubbi e posti problemi. Di volta in volta è stato interessato il Consiglio di Stato e anche la Corte costituzionale.

È per questi motivi, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, che noi esprimeremo voto contrario alla legge. È una questione di carattere generale alla quale ho già accennato abbastanza ampiamente perché siamo consapevoli, in questo modo, di portare un contributo alla concreta e immancabile riforma dell'ordinamento vigente come emerge dalle mutate e maturate esigenze giuridico-sociali del paese. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

D E M A T T E I S . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, ritengo necessario intervenire brevemente sul disegno di legge in esame non solo al fine di offrire un ulteriore modesto contributo di noi socialisti alla formazione di questo strumento legislativo ma anche per dare atto con tutta franchezza al Governo della disponibilità dimostrata sia dinanzi alla Commissione affari costituzionali (dove vi è stato un apprezzabile studio ed approfondimento della materia per la formulazione del testo definitivo oggi al nostro vaglio) quanto in questa Assemblea, disponibilità che ha consentito al Gruppo socialista di esprimere il proprio giudizio favorevole.

Ricorderete infatti che, anche se non risulta dagli atti ufficiali, in un incontro informale il Gruppo socialista, a mio mezzo, non solo non mostrò entusiasmo per il progetto così come era stato proposto, ma addirittura contrarietà, non intendendo perpetuare un sistema di assunzioni e di immissioni in ruolo di personale che non fosse quello derivante dal pubblico concorso, attraverso il quale viene a concretarsi una selezione tra i migliori candidati, rendendo in tal modo ossequio alla nostra Costituzione che impone parità di trattamento a tutti i cittadini.

Tale nostro atteggiamento che — ripeto — trova conforto non solo nel dettato costituzionale, ma anche nei principi fondamentali ai quali si ispirano le norme sul pubblico impiego, è ancora in noi socialisti molto fermo e non mancheremo per l'avvenire di assumere posizioni di assoluta intransigenza. Se è vero, onorevoli colleghi, come è vero che nel corso della discussione dinanzi alla Commissione siamo giunti a diverso avviso dando il nostro assenso non è perchè, essendo il pensiero in continua evoluzione, questa ci ha portati a cambiare opinione, ma lo si deve al fatto che, oltre alle ragioni che ci hanno convinto se non dell'utilità almeno dell'opportunità di un siffatto provvedimento legislativo, vi è stata l'accettazione del nostro emendamento, anche se proposto in modo informale, che introducendo l'articolo 2 fa assoluto divieto, a far tempo dall'entrata in vigore della legge, di provvedere a nuove assunzioni, ponendo fine così a quel sistema tante volte di natura clientelare e che spesso ha caratterizzato i detentori del potere, con evidente danno per il miglior funzionamento della pubblica amministrazione e della necessità che tutti i cittadini si vedano garantiti dalla rigida applicazione della legge, anche per quanto attiene l'ingresso al pubblico impiego.

Vedo in questo momento l'onorevole Sottosegretario presentare un emendamento che elimina completamente addirittura la norma a suo tempo introdotta dell'articolo 2 e lo stesso articolo viene sostituito con un altro che ha carattere economico e di carriera e che può, a nostro avviso, trovare anche innesto nella legge; invece viene modificato completamente e sostituito con l'articolo 3 quello che era stato l'articolo 2 del disegno di legge non originario ma del testo così come era stato licenziato dalla maggioranza della Commissione, con l'assenso anche dello stesso Governo. Era un articolo che fissava questo principio di carattere generale. Non vedo perchè si è fatta questa diversa e contraria formulazione; del resto ne parleremo in occasione della discussione dell'emendamento al quale coerentemente il nostro partito si dovrà opporre; passi pure attraverso

l'Aula, ma noi con coerenza saremo contrari — lo annuncio sin da ora — all'introduzione del predetto articolo.

Non vi è dubbio, onorevoli colleghi, che, vuoi per le ragioni addotte dai presentatori del progetto di legge, vuoi per altre che mi pare non sia il caso di porre in evidenza, nel corso di questi ultimi anni si è venuta a creare una tale situazione presso moltissimi comuni che non può essere sottovalutata dal punto di vista della funzionalità dei servizi comunali, situazione alla quale con il passare degli anni si è legato un aspetto umano che oggi rende estremamente difficile a noi legislatori dare una valutazione più rispettosa dei principi costituzionali e del modo in cui gestire i pubblici poteri.

Le vere ragioni di questo disegno di legge, che noi socialisti ci accingiamo a votare, vanno ricercate nella paurosa disfunzione della pubblica amministrazione, nel ritardo di adempimenti, formalità, nell'assenza di adeguata legislazione che ha creato situazioni paradossali anche di lunghe attese da parte di onesti cittadini, come i destinatari della presente legge, ai quali oggi non possono essere negate o contestate delle legittime aspettative che nel corso degli anni si sono andate mano mano consolidando.

I motivi del nostro favorevole atteggiamento vanno ricercati non solo nella volontà di esaudire le anzidette aspettative, che valutiamo positivamente, ma anche nella necessità di dare funzionalità ai comuni che, per una ragione o per un'altra, si sono venuti a trovare nelle particolari condizioni di non poter disporre di personale di ruolo e di doversi servire invece per il buon funzionamento dei servizi di quello non di ruolo, talvolta non avente all'epoca dell'incarico tutti i requisiti previsti dalla legge in vigore, come è accaduto per quei pochi casi verificatisi nella Valle d'Aosta.

Nessuno si deve meravigliare quindi del mutamento di indirizzo di noi socialisti, mutamento che trova la principale ragione d'essere nel vedere chiusa in modo definitivo ed eguale per tutti una situazione che non può più perdurare.

Ho detto eguale per tutti perchè, se dovessimo avere riguardo alla legislazione vigente, pochi o addirittura nessuno della categoria interessata avrebbe trovato ingresso nella definitiva sistemazione, con danno evidente anche degli stessi comuni che hanno fruito e che continueranno a fruire di un servizio che, comunque, li ha soddisfatti.

L'anzianità di servizio per partecipare al concorso per titoli e il disposto colloquio sulle principali materie che attengono al servizio di segretario comunale offrono al legislatore, alla nostra Assemblea, sufficienti garanzie per l'immissione in ruolo, scaglionati nel tempo, così come è previsto dal progetto di legge, di circa 800 segretari comunali non di ruolo, oggetto della legge stessa.

Per quella lealtà alla quale mi sono sempre sforzato di ispirare tutta la mia attività legislativa vi debbo dire, onorevoli colleghi, che noi socialisti non avremmo dato il nostro assenso e avremmo votato contro se la legge non fosse stata articolata nel modo come ciascuno di noi la tiene sotto i propri occhi, perchè diversamente avremmo creato nuove premesse e nuove aspettative — ed ecco il motivo che ha ispirato quell'articolo 3, onorevole Sottosegretario — per quanto riguarda quelle supplenze, sia pure attraverso le graduatorie e un giorno noi legislatori saremo chiamati nuovamente a discutere su questo stesso problema che oggi intendiamo invece risolvere.

Il disegno di legge, così come è formulato, per le considerazioni fatte, merita l'approvazione da parte di questa nostra Assemblea, approvazione alla quale concorreremo anche noi socialisti con un voto favorevole che, a nome del mio Gruppo, annuncio fin da questo momento, intendendosi la conclusione di questo mio breve intervento anche come dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E, Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Avverto che da parte del Governo sono stati presentati alcuni emendamenti, sostitutivi del testo del disegno di legge. Se ne dia lettura.

V E N A N Z E T T I, Segretario:

Sostituire l'articolo 1 con il seguente:

« Entro un mese dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'interno indirà un concorso per titoli e colloquio per la nomina alla qualifica iniziale di segretario comunale.

Il concorso è riservato a coloro che in servizio non di ruolo con incarico di segretario comunale reggente o supplente alla data del 30 giugno 1975 abbiano maturato, in tale posizione, un periodo di servizio anche non continuativo di almeno sei mesi.

È richiesto il possesso di uno dei diplomi di cui all'articolo 1, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749, ovvero del diploma di abilitazione alle funzioni di segretario comunale. Si prescinde dal limite di età.

Il colloquio verte sulle materie indicate ai numeri 1, 2 e 3 della tabella C allegata al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749.

Agli idonei del concorso per titoli e per colloquio è attribuita secondo l'ordine della graduatoria e fino ad esaurimento della stessa la metà dei posti che siano vacanti alla data di entrata in vigore della presente legge e che si rendano vacanti successivamente.

Le nomine sono disposte ogni trimestre a partire dal primo giorno del mese successivo a quello di approvazione della graduatoria, detratti i posti vacanti da attribuire con i concorsi per titoli ed esami di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749.

Si osservano, in quanto applicabili e non derogati dalla presente legge, gli articoli 1, 2 e 31, commi terzo, quarto e quinto, del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749.

Il primo, il secondo e il sesto comma dell'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749 sono abrogati. In conseguenza, è revocato il bando di concorso per soli titoli indetto con decreto ministeriale n. 17300.15.7 in data 30 gennaio 1975 ».

1. 1

Sostituire l'articolo 2 con il seguente:

« A decorrere dal 1° gennaio 1975 il compenso mensile previsto dall'articolo 39 della legge 8 giugno 1962, n. 604, è commisurato, con esclusione del trattamento di missione, oltre che allo stipendio iniziale, alla indennità di funzione ovvero all'assegno perequativo rispettivamente previsti dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749, e dall'articolo 29 della legge 15 novembre 1973, n. 734.

Il compenso mensile per gli incarichi di supplenza o di reggenza a scavalco è fissato in misura non superiore ai quattro quinti dello stipendio iniziale e dell'indennità di funzione ovvero dell'assegno perequativo.

Ogni variazione della misura dello stipendio, della indennità di funzione e dell'assegno perequativo è considerata ai fini del compenso mensile ».

2.3

Dopo l'articolo 2, inserire il seguente:

« Gli incarichi di reggenza o di supplenza presso Comuni della classe quarta possono essere conferiti dai Prefetti, nei casi di assoluta necessità, esclusivamente a candidati, secondo l'ordine di apposita graduatoria provinciale, che abbiano superato gli esami finali di uno dei corsi di studio per aspiranti segretari comunali organizzati dal Ministero dell'interno.

La graduatoria è formata nel gennaio di ciascun anno dal Consiglio provinciale di amministrazione per il personale dei segretari comunali sulla base dei seguenti criteri:

- votazione di laurea;
- votazione del corso di studi;
- altri titoli di studio;
- titoli di servizio;
- situazione di famiglia.

Le istanze per l'inserimento nelle graduatorie provinciali devono essere prodotte alle Prefetture nel mese di dicembre. In caso di esaurimento della graduatoria provinciale sono utilizzate graduatorie di altre province della stessa Regione ».

2.0.1

P R E S I D E N T E . Avverto altresì che il senatore Murrura ha presentato il seguente ordine del giorno:

« Il Senato,

preso atto con compiacimento della conclusione cui sono pervenute le trattative tra Governo, ANCI, UPI e Sindacati per il nuovo trattamento giuridico ed economico dei dipendenti degli Enti locali così risolvendo una annosa questione;

rilevando come, per effetto dei nuovi livelli retributivi, degli inquadramenti e della progressione orizzontale nelle carriere, risultati notevolmente sperequata la posizione economica dei segretari comunali e, conseguentemente, sia stato violato il disposto dell'articolo 228 della legge comunale e provinciale, laddove stabilisce l'equa proporzione degli stipendi tra i dipendenti ed il loro vertice locale;

considerando che l'autonomia delle amministrazioni locali non può essere disattesa, nè negletta attraverso decisioni illegittime, come ha più volte affermato la magistratura amministrativa valutando l'urgenza di una revisione normativa generale sia per l'ordinamento, sia per la riliquidazione delle pensioni ai segretari appartenenti alla tabella A, allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 749 del 1972, sia per gli inquadramenti, sia per la loro posizione di funzionari dello Stato,

invita il Governo:

1) ad avviare urgentemente a soluzione il problema concernente il rispetto dell'equa proporzione degli stipendi, come prevede l'articolo 228 della legge comunale e provinciale;

2) a confrontarsi con il Parlamento su un testo univoco e preciso, tale di superare le attuali discrasie e risolvere le annose questioni sopra menzionate ».

1

Ha facoltà di parlare il relatore.

M U R M U R A , f.f. relatore. Signor Presidente, sostituisco il senatore Vernaschi

e quindi chiedo venia se non potrò essere, come lui, completo e preciso su tutta la problematica che questo disegno di legge richiama.

Con queste norme non si vuole comprendere tutto il settore e tutta la nuova disciplina dell'importante categoria dei segretari comunali; una categoria che, sotto un certo profilo, costituisce lo spartiacque tra una visione autonomistica e una visione centralistica dell'organizzazione statutale, pur se molte norme, che attualmente disciplinano questa materia, costituiscono un punto fondamentale, in fondo gradito alla stessa categoria. Questo certamente non è l'unico buon motivo per dire che la presente disciplina è la più rispondente alle esigenze ed alle necessità del settore, ma costituisce per il nostro giudizio un punto determinante.

Questo disegno di legge intende semplicemente dare una sanatoria a situazioni indiscutibilmente anormali, relative a persone che occupano i posti di ruolo anche se non hanno vinto un concorso, spesso per la limitatezza dei posti messi a concorso.

Mentre in altri settori (dalla pubblica istruzione alla sanità, alla organizzazione ospedaliera, ai ferrovieri, ai postelettrafonici, eccetera) si adottano provvedimenti legislativi di sanatoria *tout court*, questo provvedimento introduce una serie di garanzie per la pubblica amministrazione in quanto prevede un concorso per titoli integrato da un colloquio, volendosi dimostrare in questo modo una maggiore serietà nella copertura dei posti e nel soddisfacimento delle legittime esigenze della categoria.

Del resto, l'attuale normativa consente, sia pure solo per un terzo dei posti messi a concorso, la possibilità di concorsi riservati al personale non di ruolo. Con questo provvedimento, invece, si rende più impegnativo il concorso e quindi la partecipazione ad esso dei giovani segretari comunali non di ruolo perchè al concorso per titoli si aggiunge il colloquio. Quello che poi costituisce l'aspetto più caratterizzante e determinante di questo provvedimento, aspetto sul quale mi pare si sia soffermato anche il collega De Matteis, è il divieto di nuove assun-

zioni, divieto che certamente comporterà difficoltà nel momento in cui verranno a verificarsi vacanze, che sono un fatto fisiologico nella pubblica amministrazione. Per questo, l'ultimo comma dell'articolo 2 del disegno di legge così come licenziato dalla Commissione prevede vengano adottati provvedimenti di copertura, naturalmente provvisoria e non definitiva, dei posti attraverso supplenze, attraverso incarichi a scavalco a segretari comunali di ruolo, a segretari già incaricati o supplenti alla data di applicazione della presente legge.

Sono stati presentati dal Governo emendamenti che forse danno una più razionale disciplina e una più adeguata risposta alle domande che la pubblica amministrazione pone e che le stesse categorie e le stesse amministrazioni locali indicano: sono i problemi di una definitiva chiusura di questa parentesi, che dura da parecchio tempo, di personale fuori ruolo, anche perchè il recente bando di un altro concorso che dovrà essere espletato nel prossimo autunno potrà mettere a repentaglio molte sedi in atto già occupate da personale non di ruolo. Pertanto, gli articoli sostitutivi presentati dal Governo, soprattutto l'articolo 1 e per un certo verso l'articolo 2, che prevede una perequazione dell'indennità di funzione per i segretari comunali che coprono posti provvisoriamente vacanti, possono ottenere una favorevole dichiarazione di assenso da parte del relatore (sia pure del relatore provvisorio), anche se dovrebbe essere confermato il quinto comma dell'articolo 1 laddove si prevede la facilitazione di partecipazione al concorso anche per quei segretari che non sono in possesso dello specifico titolo di studio ma hanno un'anzianità di servizio alle dipendenze di alcuni comuni.

Questo è un provvedimento di sanatoria e come tutte le sanatorie deve cercare di risolvere al massimo il ventaglio di problemi che hanno dato origine al provvedimento stesso, ed è per questo che dico di essere favorevole a questi emendamenti. Le situazioni anomale che si sono verificate, come abbiamo detto (ed è questo lo sforzo che ha informato i lavori del sottocomitato e della

1^a Commissione del Senato), debbono essere rimosse; pertanto, a nome della maggioranza della Commissione, dichiariamo l'assenso al provvedimento.

Farò ora un breve cenno all'ordine del giorno che ho presentato e che investe un argomento particolarmente importante. Tutti sappiamo che recenti accordi tra le associazioni degli enti locali (comuni, provincie, enti comunali d'assistenza) e sindacati hanno stabilito un nuovo trattamento economico ed anche un migliore trattamento giuridico per i dipendenti di enti locali, sancendo tra l'altro lo sviluppo orizzontale delle carriere per cui gli stipendi dopo un certo numero di anni vengono automaticamente aumentati del 1'85 per cento. Questa situazione ha provocato numerosi rilievi e molte contestazioni da parte della categoria dei segretari comunali perchè, checchè ne dicano alcune affrettate valutazioni in cifre, questo sviluppo orizzontale delle carriere comporta che i segretari comunali alcune volte — e non sono casi isolati e limitati — vengono ad essere remunerati in maniera di gran lunga inferiore non solo rispetto agli immediati collaboratori, ma anche rispetto a quelli più modesti.

Io comprendo la difficoltà: ed è per questo che il mio ordine del giorno invita il Governo allo studio sollecito del problema e non lo impegna certo a risolverlo entro un breve lasso di tempo. Ma discutendosi un problema dei segretari comunali, sia pure non di ruolo, occorre responsabilmente indicare al Governo da parte del Senato la soluzione, nel rispetto di una legge esistente, di un problema che è certamente di notevole importanza. Questi accordi, infatti, avallati dal Governo, non possono distruggere un articolo di legge — l'articolo 228 — che stabilisce l'equa proporzione tra gli stipendi dei segretari e quelli dei dipendenti degli enti locali.

Nello stesso ordine del giorno si rivolge al Governo un invito a confrontarsi con sollecitudine con il Parlamento onde un testo univoco e chiaro meglio superi le attuali discrasie dello sviluppo di carriera, della posizione giuridica, delle situazioni pensionistiche della categoria dei segretari comunali.

Sono queste le considerazioni che mi hanno spinto a presentare l'ordine del giorno che sottopongo alla valutazione dell'Assemblea ed a quella altrettanto responsabile del Governo, chiedendo ad entrambi un assenso alle proposte ivi formulate.

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

L A P E N N A , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Molto brevemente, signor Presidente, perchè credo che la larga convergenza di quasi tutti i settori dell'Assemblea, la pregevole relazione del collega Vernaschi, le integrazioni testè svolte dal collega Murmura mi possono dispensare dall'aggiungere ancora considerazioni per mettere in risalto l'opportunità della proposta del collega Salerno e altri. Si tratta di una proposta di portata limitata che integra le disposizioni, già sancite dal decreto presidenziale 749 del giugno 1972. Ma proprio per questa portata limitata del provvedimento vorrei pregare il collega Marselli di esinermi dall'espore considerazioni sullo stato giuridico generale dei segretari comunali che certamente affronteremo in altra occasione in modo globale ed organico, specie in rapporto all'ordine del giorno che è stato presentato dal collega Murmura e che il Governo accetta. Ho fatto già questa considerazione in Commissione per rilevare che al più presto potremo concentrare la nostra attenzione su questo problema.

D'altra parte anche in sede ministeriale è stata insediata una commissione di studio di cui fanno parte anche le rappresentanze delle organizzazioni dei segretari comunali, proprio per trovare la migliore formulazione sia per una più moderna applicazione delle norme della legge comunale e provinciale sia per creare le prospettive di una nuova visione dell'a funzione del segretario comunale nel nuovo quadro istituzionale italiano.

Vorrei piuttosto dare ragione dei motivi per cui il Governo ha presentato gli emendamenti che riscrivono completamente la proposta di legge Salerno. All'articolo primo si è dovuto proporre un articolo sostitutivo proprio perchè, avendo introdotto il requisito

del colloquio a fianco ai titoli, si poteva accettare il carattere fondamentale che aveva ispirato la proposta Salerno, cioè quello di una sanatoria generale. Il collega Marselli si è chiesto perchè siamo arrivati a queste dimensioni di incarichi e supplenze. Ebbene il decreto del Presidente della Repubblica del giugno 1972, che aveva voluto aprire la possibilità di sistemazione per gli incaricati, aveva però posto la condizione dei due anni di servizio alla data del 31 dicembre 1972. Soltanto pochi hanno potuto usufruire di questi concorsi per titoli perchè pochi avevano l'anzianità di servizio richiesta, mentre si veniva accumulando di anno in anno il terzo dei posti; per cui questo strumento di legge invece di risolversi in un vantaggio per le amministrazioni e per gli interessati si è risolto in un danno per la situazione delle segreterie comunali. Infatti anno per anno, con questo accantonamento di posti (che non si riusciva, d'altra parte, a coprire con i concorsi per titoli per mancanza di coloro che ne avevano i requisiti richiesti), aumentava sempre più l'esigenza di passare agli incarichi e alle supplenze.

Oggi si porta, con questa proposta, al 50 per cento la riserva che prima era di un terzo e si sposta, nella proposta del Governo, proprio per obbedire al carattere della sanatoria, il limite cronologico, la data per avere la possibilità di usufruire della riserva; cioè la riserva vale per il 50 per cento dei posti resisi vacanti nell'anno precedente e per tutti coloro che avranno almeno sei mesi di servizio alla data del 30 giugno 1975.

Devo precisare che il Ministero dell'interno ogni anno ha rispettato il disposto della legge bandendo i concorsi; quindi questo fenomeno dell'aumento dei posti riservati alle supplenze e agli incarichi è dovuto proprio al rispetto della legge dell'accantonamento dei posti. Con la proposta all'esame la riserva si porta al 50 per cento e si introduce il colloquio; perciò ad un mese dall'applicazione della legge si potrebbe bandire un concorso per tutti coloro che si troveranno nelle condizioni previste da questa proposta, facendo una graduatoria generale degli idonei. Sulla base della graduatoria generale, man mano che si

accarteranno le vacanze (e il Governo propone che l'accertamento sia fatto di tre mesi in tre mesi), il 50 per cento può essere accantonato per i concorsi normali e il 50 per cento dei posti può essere coperto con gli idonei presenti nella graduatoria generale fino all'esaurimento.

Questa impostazione costituisce un modo per arrivare ad una sanatoria generale, con una graduatoria ad esaurimento, in modo che si possa eliminare il problema degli incaricati, che da più anni prestano servizio. È ovvio che bisogna revocare il decreto con cui è stato già bandito il concorso per il 1975, perchè la riserva da un terzo dovrebbe passare al 50 per cento.

Anche per i colloqui si è cercato di limitare la portata dell'esame concentrandolo sulle materie più importanti, in modo da verificare nella sostanza la preparazione dei segretari comunali, la cui importanza più volte abbiamo avuto l'opportunità di mettere in risalto. Proprio per l'importanza della funzione che svolgono, abbiamo voluto creare qualche maggiore rigore per la selezione e il passaggio in ruolo.

Il secondo articolo deriva dall'esigenza di migliorare le condizioni economiche dei segretari comunali che fanno lo scavalco. Attualmente, proprio per la vacanza di segreterie comunali, molti segretari comunali di ruolo sono chiamati a coprire altre segreterie con la reggenza. Però la retribuzione è talmente limitata che spesso i segretari incontrano un danno nell'assumere un altro incarico.

Ecco perchè bisognerebbe migliorare queste condizioni economiche. L'articolo 2 prevede proprio all'aumento della indennità di scavalco quando vengono conferiti questi incarichi.

L'articolo 3, collega De Matteis, a quale esigenza risponde? In effetti oggi si può criticare il modo come vengono conferiti gli incarichi perchè i prefetti hanno piena discrezionalità nella scelta delle persone che devono essere impegnate in queste reggenze. Però vi sono tanti altri riferimenti nella pubblica amministrazione. Quando si tratta di provvedere a coprire esigenze importanti e limitate nel tempo l'Amministrazione dell'interno non

dovrebbe aver un trattamento di sfavore rispetto ad altre amministrazioni, come per esempio quella della pubblica istruzione, che pure provvede per periodi limitati con incarichi e supplenze senza che l'incarico e la supplenza costituiscono la condizione sufficiente per reclamare la sistemazione in ruolo. Si potrebbe prevedere che ogni anno chi aspira ad avere un incarico o una supplenza per segretaria comunale deve fare una richiesta al prefetto, andando in una graduatoria dove bisogna valutare non soltanto il titolo di studio ma soprattutto il diploma di frequenza del corso che organizza tutti gli anni il Ministero dell'interno per dare un contributo di qualificazione e di perfezionamento a coloro che vogliono entrare nella pubblica amministrazione e quindi impegnarsi nelle segreterie comunali. In questo modo il sospetto del rapporto clientelare che sta alla base della scelta della persona che viene chiamata all'incarico e alla supplenza potrebbe essere superato perchè si formerebbe una regolare graduatoria per tutti coloro che hanno i titoli. Questo articolo 3 che pure permette all'amministrazione di soddisfare esigenze immediate, temporanee e provvisorie, con una regolamentazione che diventa oggettiva, non è in contraddizione con l'articolo 2, cioè con il miglioramento dell'indennità di scavalco che il Governo raccomanda. Certo abbiamo dovuto riscrivere l'articolo 1 — e questo è l'aspetto fondamentale — proprio perchè tutta la procedura con l'inserimento del colloquio ovviamente si deve modificare. Queste sono le considerazioni che volevo fare, signor Presidente, e desidero anche esprimere parere favorevole all'accoglimento dell'ordine del giorno presentato dal senatore Murrura.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la Presidenza constata che gli emendamenti presentati dal Governo introducono dei criteri assai diversi da quelli contemplati nel disegno di legge n. 1746 e, giudicando che questo divario sia troppo vasto perchè si possa procedere senza un esame della competente Commissione, che non ha avuto modo di esaminare questi emendamenti, decide, ai sensi dell'articolo 100, undicesimo comma, del Regolamento, il rinvio in Commissione,

stabilendo che il seguito della discussione in Aula del disegno di legge avrà luogo nella seduta di domani.

Discussione del disegno di legge:

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani** » (2196)
(Approvato dalla Camera dei deputati)
(Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani », già approvato dalla Camera dei deputati, per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

Pertanto ha facoltà di parlare il relatore.

FOLLIERI, relatore. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, nel vasto e complesso problema della casa che si manifesta soprattutto con la penuria delle abitazioni per le classi meno abbienti e con la sproporzione dei fitti tra quelli che sono stati stabiliti in epoca remota e quelli che si contrattano oggi, assume particolare importanza per l'adempimento istituzionale ed anche per alcune clausole inserite dalla Camera dei deputati il decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255 il quale ha prorogato fino al 31 dicembre 1975 le norme che regolano i contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani già prorogati fino al 30 giugno 1974 con decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, convertito nella legge 12 agosto 1974, n. 351.

Il decreto-legge, passato all'esame della Commissione della Camera, ha subito delle integrazioni: la prima si riferisce alla proroga, che è stata prevista al 30 giugno 1976 per quanto riguarda i contratti di locazione e di sublocazione di immobili urbani in corso alla data del 30 giugno 1975 o, quando si tratti di immobili adibiti ad uso di albergo, pen-

sione, locanda, fino al 31 dicembre 1976. Il problema che ha interessato la Camera riguarda precisamente il breve termine assegnato al Governo e al Parlamento per proporre una legge organica circa la casa, la proroga dei contratti e l'equo canone dei fitti. Si è rilevato che sei mesi erano insufficienti e si sono stabilite le date di proroga, accettate anche dal ministro Reale in Commissione, del 30 giugno 1976 e del 31 dicembre 1976.

Per il periodo di proroga sono state stabilite determinate limitazioni: per gli immobili adibiti ad uso di abitazione la proroga si applica solo ai contratti stipulati con conduttori e subconduttori iscritti al ruolo, ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1973, per un reddito complessivo netto non superiore a quattro milioni di lire o che comunque abbiano percepito nel 1972 un reddito complessivo di pari misura determinabile secondo le leggi in vigore.

Alla Camera si è tenuta particolarmente presente la posizione delle classi meno abbienti, economicamente meno provvedute e si è stabilito, conformemente a quello che è ormai un parametro che si trova in tutte queste leggi di proroga, che per la proroga dei contratti di locazione e sublocazione vale il principio fissato nell'articolo 1.

Un altro punto importante, discusso nella Commissione e recepito in una particolare norma, è che la proroga non si applica quando l'inquilino non sia cittadino italiano e non abbia la residenza in Italia o vi soggiorni semplicemente per turismo, con l'eccezione che la proroga è applicata quando il cittadino straniero soggiorni in Italia per ragioni di lavoro dipendente e con reddito annuo inferiore a quattro milioni, nonché per ragioni di studio con iscrizione regolare a corsi scolastici.

Mi pare che questo primo articolo, che ha sostituito l'articolo uno del decreto-legge, integrato dalla Camera, possa soddisfare le esigenze che si sono avvertite di più in ordine alla proroga della locazione. La Camera ha voluto anche ritoccare i canoni e ha stabilito aumenti che vanno dal 25 al 10 per cento, fissando l'aumento del 25 per cento per i contratti stipulati anteriormente al 1° marzo 1947, del 15 per cento per i contratti stipu-

lati tra il 1° marzo 1947 e il 1° gennaio 1953, e in misura non superiore al 10 per cento per i contratti stipulati tra il 1° gennaio 1953 e il 7 novembre 1963. La Camera peraltro nell'articolo 1-ter si è preoccupata anche degli immobili locati successivamente alla data del 30 giugno 1974 e ha stabilito una particolare disciplina sulla quale non indugio. Si tratta di norme di carattere analitico che bisognerà soltanto leggere per stabilire che si è tentato di avvicinare i vecchi canoni che sono in misura veramente bassa ai nuovi canoni che hanno una misura molto alta.

Vi è poi un terzo punto importante, già previsto dalla legge del 1950. Si è stabilito che per la durata della prevista proroga è sospesa l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili locati e che la sospensione non si applica ai provvedimenti di rilascio fondati sulla morosità del conduttore o subconduttore che non sia stata sanata. Quindi coloro i quali non versano i canoni di fitto alle scadenze e restano morosi debbono necessariamente lasciare l'immobile se non sanano la morosità. La sospensione non si applica ai provvedimenti fondati sulla urgente e improrogabile necessità del locatore, verificatasi successivamente alla costituzione del rapporto locatizio per voler destinare ad abitazione propria, dei propri figli o dei propri genitori l'immobile.

Il terzo luogo la sospensione non si applica ai provvedimenti fondati sulla disponibilità da parte del conduttore di altra abitazione idonea alle proprie esigenze familiari nello stesso comune o in altro comune dove abitualmente dimora. Inoltre la proroga non si applica se l'immobile è destinato ad uso diverso da quello di abitazione (albergo o locanda) e cessa l'attività alla quale l'immobile serviva tranne che il conduttore sia costretto ad adibire l'immobile ad uso di abitazione propria.

La sospensione infine non si applica ai rapporti fondati sulla risoluzione del contratto di locazione per gravi inadempienze e a quelli fondati sui motivi di cui all'articolo 4, n. 2, della legge 23 maggio 1950, n. 253.

Nell'articolo 1-quinquies è importante il termine che è stato stabilito per l'ammissibilità della domanda giudiziaria al fine di far

cessare la proroga per coloro i quali acquistano immobili destinati ad abitazione. La legge stabilisce che colui il quale acquista un immobile può intimare il rilascio, la cessazione della locazione per urgente bisogno proprio o dei propri figli o dei propri genitori ma debbono essere passati dal giorno dell'acquisto tre anni.

Il disegno di legge al nostro esame, come integrato dalla Camera, opportunamente stabilisce che il termine è ridotto a sei mesi se il locatore « alla data della presente legge » trae il suo reddito oltre che dall'immobile locato esclusivamente da pensione inferiore ai 2 milioni annui o se nei suoi confronti è in corso un provvedimento di sfratto non dovuto a morosità e non suscettibile di sospensione. Il termine è ancora ridotto a sei mesi se l'urgente, improrogabile necessità riguarda sinistrati, profughi, cittadini emigrati in paesi stranieri in qualità di lavoratori e residenti stabilmente in Italia, per avervi fatto ritorno successivamente al 1° gennaio 1975. Si stabiliscono poi determinate cautele perchè la legge non possa essere frodata.

Il provvedimento, in sostanza, invece che essere un puro e semplice decreto che proroga i termini dei contratti di locazione, sancendo anche il blocco dei fitti ha tentato di venire incontro a situazioni di ingiustizia che si sono verificate dal 1947 ad oggi per il blocco dei fitti che si è più volte dal legislatore prorogato. A me pare che questa legge sia pure nel suo breve periodo di applicazione, fino al 30 giugno e al 31 dicembre 1976, copra in parte il grave disagio avvertito dai proprietari di immobili con vecchi fitti.

È certo che l'aumento del 25 per cento come fissato per gli immobili che sono stati fittati in epoca anteriore al 1° marzo 1947 non rappresenta un gran che, se pensiamo che solamente nel 1974 vi è stata un'inflazione che ha corrosato la moneta per oltre il 30-35 per cento. Tuttavia è una norma di legge che in certo senso viene incontro soprattutto ai piccoli proprietari.

Certo che da una situazione di grave emergenza come quella del blocco dei fitti e dei canoni occorre uscire. Il Governo più volte quando si è trattato di proporre al Parlamento la conversione in legge di decreti simi-

lari aveva dichiarato che erano già disponibili studi profondi per poter risolvere il problema. Ma il problema in verità è stato rimandato soprattutto perchè impone una visione politica la quale possa superare le ingiustizie che si sono create per effetto di questi provvedimenti; ma impone anche la necessità di costruire molte case di abitazione soprattutto per le classi meno abbienti.

Sappiamo che l'edilizia pubblica in Italia, nonostante i tanti sforzi che sono stati affrontati dal Governo e le tante leggi varate dal Parlamento, non ha avuto fino ad oggi una soluzione ragionevole, che soddisfi le esigenze della povera gente. Nella concezione attuale della casa intesa come servizio sociale si deve obbedire a determinati presupposti e si deve poter guardare a determinate prospettive in avvenire.

Certo, dobbiamo constatare che ormai per i fondi rustici e per i fondi urbani il diritto di proprietà si è affievolito perchè è stata affermata la sua funzione sociale; direi che il conduttore non ha tanto, come dice il codice civile, per quanto riguarda la detenzione della casa, un rapporto personale con il proprietario dell'immobile; il conduttore ha quasi dei diritti che non sono di natura reale ma che tuttavia non sono neppure di natura personale e anzi sono dei diritti in antitesi con la natura assoluta del diritto di proprietà.

Questa nuova concezione credo che occorra sviluppare allorquando prenderemo in esame i vari disegni di legge per risolvere in radice i problemi del blocco dei fitti e dei canoni di locazione.

Tra i tanti disegni di legge che sono stati presentati ve ne era uno che riecheggiava quello che si è stabilito in alcuni paesi del Mercato comune e cioè la concessione del sussidio casa per i canoni bassi. È stata oggi prospettata un'altra ipotesi, che cioè ai proprietari di immobili i cui canoni siano bassi venga concessa una detrazione di imposta, soprattutto ai piccoli proprietari, detrazione che è stata quantificata in un progetto di legge in lire 100.000.

Ma tutto ciò non riguarda il decreto-legge in esame, vuole essere solo l'auspicio perchè entro il 30 giugno del 1976 l'apposita Com-

missione speciale, costituita presso la Camera, possa formulare un disegno di legge completo e organico per sanare molte situazioni di ingiustizia e soprattutto per andare incontro con un canone equo, cioè intermedio tra i bassi fitti e quelli altissimi, alle esigenze sociali della popolazione, in particolare delle categorie meno favorite. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

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

FILETTI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, a conclusione dell'intervento pronunciato in quest'Aula il 2 agosto 1973, con molta ingenuità mi permisi di sottolineare che la solenne promessa reiterata allora dal Governo circa la sollecita presentazione di un disegno di legge organico sugli affitti ed i fitti degli immobili urbani avrebbe dovuto costituire un impegno da osservare scrupolosamente e responsabilmente, non traducibile in un velleitario sogno di una notte d'estate oppure in una delle tante prediche di fra' Cristoforo di manzoniana memoria.

L'anno scorso, nella seduta del 9 agosto, sempre in sede di esame della medesima materia, adoperando prudentemente il condizionale ma dando nuova dimostrazione di ingenuità seppure in attenuata misura, ritenni di dire che avrei voluto credere ad altra rinnovata assicurazione governativa in ordine alla non lontana soluzione della disciplina organica delle locazioni urbane, ma aggiunti che l'esperienza di quasi trent'anni di larghe e facili promesse, mai mantenute, mi induceva purtroppo a temere che nel 1975, al calare della primavera e non più in piena calura estiva, saremmo stati chiamati a convertire in legge un ulteriore decreto-legge sulla proroga delle locazioni e dei fitti ed, in forma interrogativa (santa ed inveterata ingenuità!), mi chiedevo: « Avremo una nuova replica, una nuova recita, una nuova passerella? », concludendo in maniera dubitativa: « Non è da escludere che sia stato già approntato il "si ripete", seppure contro la generale ri-

chiesta ». Siamo ora pervenuti al 22 luglio 1975 e malauguratamente non ci resta che registrare come l'auspicata organica regolamentazione legislativa delle locazioni delle case permanga allo stato di incubazione e di difficile maturazione, con la conseguenza che, per generale richiesta o meglio esigenza, siamo richiamati alla ribalta per ripetere l'annuale rito di una stanca esibizione oratoria caratterizzata dalle stesse argomentazioni, dalle stesse lagnanze, dalle stesse riserve, dalle stesse sollecitazioni già fatte, rifatte e riprodotte con monotonia e con melanconia negli anni antecedenti, quasi sempre durante l'opprimente calura di luglio e di agosto.

Ho commesso un imperdonabile errore l'anno scorso, prevedendo la discussione per la conversione di un nuovo decreto-legge sui contratti locatizi al calare della primavera successiva, non avendo considerato (ulteriore riprova della mia condannevole ingenuità!) che il Governo solo al limite della scadenza della proroga stabilita per il 30 giugno 1975 avrebbe *more solito* avvertito l'esigenza di un nuovo strumento legislativo provvisorio dettato da motivi di necessità e di urgenza, ponendo in tal modo il Parlamento nella condizione di doverlo esaminare — così avviene da alcuni anni — alle soglie delle ferie estive ed inducendo i deputati ed i senatori iscritti a parlare al mantenimento degli interventi entro i limiti di brevità e di concentrazione quanto meno per evitare fondati e giustificati rilievi di inopportunità o, peggio, di crudeltà mentale da parte degli illustri colleghi che, per nulla convinti della utilità della ripetizione periodica di un dibattito privo di argomentazioni nuove e di prospettive nuove, preferiscono — come è dato in atto constatare — dichiarare *forfait* e tenersi lontani dall'Aula, anche se questa a causa e per effetto dell'aria condizionata possa considerarsi moderatamente appetibile.

Siamo così chiamati a convertire in legge il decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, con le modificazioni già introdotte dalla Camera dei deputati.

Se volessi abusare della pazienza dell'Assemblea, dovrei fare riascoltare, in questa giornata estiva, lo stesso disco dell'estate

1973 in buona parte riprodotto, con i dovuti adattamenti ed accorgimenti, nell'estate del 1974. Ma ragioni di buon senso e di doveroso rispetto verso il prossimo mi consigliano ed, anzi, mi impongono di fare soltanto alcune

considerazioni, attenendomi strettamente al limitato oggetto dello strumento legislativo al nostro esame e tentando di non incorrere in digressioni che non sarebbero di giovamento alcuno.

Presidenza del Vice Presidente VENANZI

(Segue F I L E T T I) . Poichè si ritiene ed è necessario nelle more della organica sistemazione legislativa della materia dilatare ancora nel tempo l'applicazione delle norme sulla proroga delle locazioni urbane e di quelle sul blocco dei fitti pur sussistendo il regime vincolistico per le prime da trentacinque anni e per le altre da oltre quaranta anni, risponde a criterio di prudenza e di serietà fissare il termine della rinnovata proroga in un anno, così come stabilito dall'altro ramo del Parlamento, anzichè in sei mesi, così come previste nel decreto-legge *de quo*. Tenuto conto del breve tempo decorrente da oggi al 31 dicembre 1975, della sospensione dei lavori parlamentari per le ferie estive e di altre interruzioni più o meno certe o prevedibili, con molta probabilità un semplice rinvio semestrale renderebbe indispensabile entro il corrente anno altro decreto-legge di proroga per dare modo alla Commissione speciale fitti della Camera ed al Governo di apprestare il provvedimento organico, al quale si vuole ancorare la definitiva soluzione dei problemi afferenti le locazioni urbane.

Ciò che non può condividersi è la propensione del legislatore, in fase di progressivo aggravamento dal 1969 in poi, a realizzare un blocco sempre più generalizzato. La proroga, infatti, di volta in volta viene estesa ai contratti di locazione in corso all'entrata in vigore delle varie leggi di conversione con conseguenze notevolmente nocive e negative nel campo della costruzione e dell'acquisto delle abitazioni e con spinte sempre maggiori del fenomeno della paralisi quasi totale del mercato degli alloggi.

È da rilevare, peraltro, la incertezza e comunque la equivocità della previsione adot-

tata dall'articolo 1 del testo in esame licenziato dalla Camera dei deputati, che dispone la proroga non solo per i contratti di locazione e di sublocazione di immobili urbani già prorogati dalla legge 12 agosto 1974, n. 351, ma la estende anche a quelli in corso alla data del 30 giugno 1975, facendo in tal modo apparire fondata la tesi di chi trae dalla lettera della legge il convincimento che siano esclusi dalla proroga i nuovi contratti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge n. 351 del 1974 e già scaduti in data anteriore al giorno 25 dello scorso mese di giugno, anche se, intervenuta o meno ordinanza di convalida di licenza o di sfratto per finita locazione oppure ordinanza o sentenza di rilascio, il conduttore permanga nella detenzione dell'immobile in pendenza di azioni giudiziarie o del procedimento amministrativo della graduazione.

Sotto riflessi strettamente giuridici sembra esatto considerare, infatti, che, in difetto di specifica regolamentazione derogativa, sia proponibile *ex lege* solo un rapporto giuridicamente esistente, non il contratto già cessato per volontà delle parti e non protratto *ope legis* prima od all'atto della scadenza convenzionale anche se perduri di fatto un protratto stato di occupazione dell'alloggio che è da ritenersi illegittimo.

Su tale punto, nella pratica applicazione giurisprudenziale, insorgeranno certamente contestazioni e disparità di pronuncie, che il legislatore potrebbe tuttora evitare emendando opportunamente il testo della legge di conversione.

È vero che a mente dell'articolo 1-*quater* l'esecuzione del provvedimento di rilascio rimane sospesa per la durata della proroga,

sicchè la norma potrebbe con interpretazione lata ritenersi estesa anche a provvedimenti di sfratto tuttora non eseguiti e relativi a contratti già scaduti e non prorogati *ex lege*, assicurandosi così di fatto al conduttore la continuazione del godimento dell'immobile, ma, in tal caso, ai sensi dell'ultimo comma dello stesso articolo 1-*quater* la sospensione opererebbe solo per mesi quattro dalla entrata in vigore della legge di conversione stante che essa riguarderebbe un provvedimento fondato sulla inesistenza del diritto di proroga. Senza dire che la sospensione della esecuzione giuridicamente e sostanzialmente è rimedio ben diverso dalla proroga della locazione, perchè per effetto della prima il provvedimento di rilascio non viene caducato e conserva la sua forza esecutiva seppure *medio tempore* non sia eseguibile, mentre in dipendenza della seconda è necessaria la formazione di un nuovo titolo (ordinanza o sentenza) per conseguire il rilascio dell'immobile locato. E non sono poi da trascurare le serie perplessità che insorgono anche in ordine al *quantum* della pigione da corrispondere; chè, involgendo la sospensione dell'esecuzione una locazione non prorogata, non dovrebbero a questa applicarsi le norme che riguardano il blocco dei canoni così come previsto per i contratti prorogati.

Altre carenze ed imperfezioni sono, peraltro, riscontrabili, nel decreto-legge e nel testo di conversione; ma, per ragioni di brevità, ci limitiamo ad evidenziarne soltanto alcune. Nel quadro di esse è da osservare che il Governo ancora una volta ha applicato in maniera erronea e comunque imperfetta l'articolo 77 della Costituzione. Il decreto-legge n. 255 del 1975, nella sua parte motivata, accenna e dichiara le cause della straordinaria necessità e dell'urgenza ai soli fini della proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani, senza alcun riferimento alla protrazione forzata del regime del blocco dei canoni e del vincolo di destinazione alberghiera. È una osservazione che abbiamo formulato altra volta sottoponendo rispettosamente al Governo la esigenza e comunque l'opportunità di fare risultare nella parte motivata dei decreti-legge, esplicitamente ed in ogni caso implicitamente, il preventivo

accertamento della sussistenza delle ragioni di necessità e di urgenza legittimanti il provvedimento legislativo di natura straordinaria e provvisoria. Ove la necessità e l'urgenza riflettano un'ampia problematica giuridica, nella parte motivata del decreto-legge ben può farsi anche un semplice e generico cenno (ad esempio, a tutta la materia delle locazioni e della destinazione degli immobili urbani), ma non è costituzionalmente corretto il richiamo ad un solo fatto o ad un solo rapporto (proroga dei contratti); chè, in tal caso, la esemplificazione esclude la estensione agli altri fatti ed agli altri rapporti (blocco dei canoni e protrazione del vincolo alberghiero). Il Governo sino ad oggi ha ritenuto di non dare peso al nostro rilievo, tanto è vero che nel decreto-legge n. 255 del 1975 si ripetono letteralmente gli stessi termini adottati nel decreto-legge n. 351 del 1974. Noi, sempre con il doveroso rispetto, reiteriamo la nostra convinta opinione, ponendo in evidenza due considerazioni e cioè: 1) che la denunciata violazione dell'articolo 77 della Costituzione sotto il riflesso della non obbligatorietà giuridica delle norme e della responsabilità darebbe certamente luogo a gravi contestazioni per i rapporti intercorsi *medio tempore* tutte le volte che i decreti-legge non fossero tempestivamente convertiti in legge; 2) che, comunque, i precetti costituzionali vanno scrupolosamente osservati anche sotto l'aspetto formale.

Il testo di conversione rimessoci dalla Camera, poi, appare criticabile ed incongruo nella parte in cui, senza alcun giustificato motivo, stabilisce un difforme termine di scadenza per la proroga dei contratti di immobili adibiti ad uso di albergo, pensione o locanda e per il vincolo di destinazione alberghiera (31 dicembre 1976) rispetto al termine (30 giugno 1976) adottato per tutte le altre locazioni e sublocazioni di immobili urbani e nella parte in cui mostra di perseverare nell'errore di ancorare il diritto ed il diniego della proroga a situazioni riferite non al tempo della concessione o della negazione della proroga, bensì a condizioni di abbenza maturate in anni precedenti (iscrizione a ruolo dei conduttori o subconduttori ai fini della imposta complementare per l'anno 1973 per

un reddito complessivo netto non superiore ai 4 milioni di lire o comunque percezione nel 1972 da parte degli stessi di un reddito complessivo di pari misura determinabile con le modalità stabilite dal testo unico 29 gennaio 1958, n. 645). Quest'ultima norma potrebbe in pratica tradursi in un premio ingiusto a favore di inquilini che nel corso del 1974 o del 1975 abbiano conseguito o conseguano ingenti risorse economiche e notevoli redditi ed in un danno a carico di eventuali piccoli proprietari di case o modesti risparmiatori; correlativamente, con altrettanta ingiustizia, potrebbe servire a disattendere le legittime esigenze di conduttori e subconduttori che, piombati nel 1974 o nel 1975 in situazioni di sopravvenuto dissesto economico e di necessità, verrebbero privati persino della casa di abitazione a vantaggio di eventuali locatori che, bandendo qualsiasi ragione di scrupolo ed obliando qualsiasi senso di comprensione umana, conseguirebbero *ante tempus* il rilascio dell'immobile locato.

Fondate riserve di illegittimità costituzionale sono, a nostro avviso, da farsi per la norma di cui all'ultimo comma dell'articolo 1-bis, che esonera dall'obbligo di prestare l'aumento della pigione il conduttore iscritto a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1973...

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Senatore Filetti, sono tutte cose che sono state ampiamente discusse l'altr'anno perchè lei sta facendo la critica di disposizioni che sono copiate pari pari, letteralmente...

F I L E T T I. Non importa, onorevole Ministro; infatti ho detto che io porrò in evidenza i lati positivi del decreto-legge laddove viene ad accogliere alcuni suggerimenti che ci siamo permessi di dare in occasione della discussione del decreto-legge del 1974.

...o che comunque — dicevo — abbia percepito nel 1972 un reddito complessivo netto di pari misura determinabile ai sensi di alcune disposizioni del richiamato testo unico n. 645 del 1958, e ciò per la palese violazione del principio della parità di trattamento con la aggravante che la disparità di questo deriva da situazioni di fatto correlate a

due o tre anni prima dell'applicazione della norma discriminatoria. Ma nel testo di conversione sono introdotte anche alcune disposizioni che, è onesto riconoscerlo, appaiono positivamente apprezzabili ed ispirate ad un certo criterio di liberalizzazione.

Rileviamo con viva soddisfazione, infatti, che all'articolo 1-*quater* sono stati recepiti alcuni suggerimenti che abbiamo avuto l'onore di formulare in sede di esame del decreto-legge n. 351 del 1974.

La sospensione della esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili locati si applica non nei soli casi di morosità del conduttore o di necessità urgente ed improrogabile del locatore di destinare l'immobile ad uso di abitazione propria, dei propri figli o dei propri genitori, ma anche in altre ipotesi e cioè nei casi di disponibilità da parte del conduttore di altra abitazione idonea alle proprie esigenze familiari, di cessazione dell'attività alla quale serviva l'immobile locato ad uso diverso da quello di abitazione, di risoluzione del contratto di locazione per gravi inadempienze contrattuali del conduttore o per svolgimento di attività penalmente illecite nell'immobile locato, di offerta al conduttore di altro immobile idoneo in sostituzione di quello locato da adibirsi dal locatore per abitazione propria o dei propri parenti in linea diretta o, trattandosi di ente pubblico o comunque con finalità pubbliche, sociali, mutualistiche, cooperativistiche, assistenziali o di culto, da destinarsi per l'esercizio delle proprie funzioni.

L'oneroso criterio, già da noi denunziato, che caratterizzava la norma della legge 12 agosto 1974, n. 451 concernente la improponibilità *ad tempus* della domanda di cessazione della proroga da parte del nuovo proprietario della casa locata risulta attenuato dalla soluzione adottata all'articolo 1-*quinq*ues. Il termine di tre anni dalla data dell'acquisto è ragionevolmente ridotto a sei mesi in casi di particolare rilevanza sociale e cioè nella ipotesi in cui il locatore tragga il suo reddito oltrechè dall'immobile locato esclusivamente da pensione inferiore a lire 2 milioni annui, nella ipotesi che sia in corso nei confronti del locatore provvedimento di

sfratto non suscettibile di sospensione e nell'ipotesi che la necessità urgente ed improrogabile riguardi sinistrati, profughi e cittadini emigrati in paesi stranieri in qualità di lavoratori e residenti stabilmente in Italia per avervi fatto ritorno successivamente al 1º gennaio 1975. In tal modo, fermo restando lo spirito della norma tendente a combattere il fenomeno delle vendite frazionate e ad evitare artificiosi espedienti escogitati al fine di frustrare il regime vincolistico, si viene incontro alle esigenze dei locatori che, in dipendenza di particolari ragioni soggettive od oggettive, potranno ottenere entro termini moderatamente brevi la disponibilità dell'immobile locato.

Così sinteticamente puntualizzati alcuni aspetti negativi ed alcuni riflessi positivi del testo di legge al nostro esame, veniamo rapidamente a qualche considerazione conclusiva di carattere generale. Dobbiamo purtroppo porre in rilievo ancora una volta che l'Italia è l'unico paese al mondo nel quale il problema della casa in proprietà od in affitto è regolato con il persistente ricorso ad una legislazione da tempo di guerra e cioè con un regime vincolistico, che da una parte crea un antagonismo sempre più acceso tra due categorie di cittadini (proprietari di case ed inquilini) e dall'altra parte ha portato alla paralisi quasi totale del mercato degli alloggi, con conseguente scoraggiamento degli investimenti in fabbricati e denegazione dell'assistenza costituzionalmente riconosciuta del diritto alla proprietà della casa e della redditività del risparmio.

Il nostro paese in tema di costruzione e di commercializzazione delle case e, particolarmente, di case di abitazione si trova in coda rispetto a tutti gli altri paesi della CEE.

Specialmente nel Mezzogiorno il calo dei fabbricati residenziali va sempre più aggravandosi.

È risaputo che la maggiore industria del Sud è l'edilizia, atteso che le costruzioni e la produzione ad esse collegata rappresenta il 40-45 per cento dell'intera attività industriale nelle regioni del Mezzogiorno. Il 1974 e, con maggiore intensità, i primi mesi del 1975 sono stati decisamente negativi per il settore edilizio nel meridione d'Italia. Il fortissi-

mo aumento dei costi di costruzione (+ 39 per cento per i materiali, + 29 per cento per i trasporti, + 18 per cento per la manodopera), la stretta creditizia ed il mancato intervento pubblico sono le tre componenti deficitarie che hanno ridotto rilevantemente l'attività edilizia in un'area che purtroppo è caratterizzata da basso reddito, aggravando ulteriormente la situazione abitativa del Mezzogiorno e facendo crescere ancora il divario fra Nord e Sud. Le statistiche attestano che nel periodo 1951-1971 i vani completati nel Mezzogiorno costituivano circa il 20 per cento di quelli ultimati in tutto il paese, molto al di sotto rispetto alla quota di popolazione residente al Sud; dal 1971 in poi tale percentuale è venuta a ridursi ancora, aggravando maggiormente il già notevole divario.

Nella mia regione, la Sicilia, la fase recessiva del settore edilizio ed abitativo versa in un crescendo sempre più pauroso ed allarmante; da una parte l'edilizia privata regredisce in misura preoccupante, dall'altra parte la politica del governo nazionale e di quello regionale non riesce a determinare condizioni idonee rispetto al bisogno di case delle popolazioni siciliane ed in particolare dei ceti meno abbienti.

Di fronte a tale stato grave di cose, il problema del crescente ed enorme fabbisogno di alloggi, che continua a sussistere con maggiore rilevanza nel Sud ed in misura peraltro notevole anche nel Centro-Nord del paese, non può risolversi e neppure puntellarsi con la perpetuazione e comunque la procrastinazione di uno *status quo* del tutto contingente e farraginoso e cioè del regime vincolistico delle locazioni e dei fitti. Necessita la costruzione di nuovi alloggi e di nuovi fabbricati ed all'uopo occorre apprestare e rendere operanti sollecitamente, in sede nazionale e nel quadro delle competenze regionali, provvedimenti legislativi seri e ponderati, idonei a facilitare e realizzare nel più breve tempo nuove case e, particolarmente, nuove case economiche, popolari e cooperativistiche.

Per quanto concerne, poi, la disciplina organica delle locazioni, che non può essere ulteriormente remorata, essa — a nostro avviso ed in conformità a quanto abbiamo avuto l'onore di osservare in altra occasione

— deve enuclearsi in tre precise direzioni: la durata minima del contratto di locazione in relazione alla destinazione dell'immobile locato (abitazione od uso diverso); l'adeguamento del canone alle corrispettive esigenze del locatore e del conduttore; la tutela dell'avviamento commerciale.

Siamo favorevoli alla durata minima della locazione che *ope legis* sostituisca l'eventuale breve termine convenzionalmente stabilito e comunque la indeterminazione del termine, che a mente dell'articolo 1574 del codice civile comporta la durata del contratto per un solo anno salva la rinnovazione tacita; ma siamo contrari alla istituzione del principio della durata indeterminata della locazione — così come prevede la proposta di legge numero 3028 presentata alla Camera in data 10 giugno 1974 dai deputati Vineis, Conca ed altri — con la conseguente introduzione del giudizio sulla giusta causa e del concetto di cessazione del contratto in forza di fattispecie specifiche e limitate. La volontà contrattuale delle parti deve rimanere quanto più possibile libera e non può essere annullata o fortemente coartata da norme imperative e liberticide.

Non è facile la soluzione del problema concernente il canone adeguato. È certamente inaccettabile la versione marxista dell'equo canone che vorrebbe ancorare la determinazione forzosa del *quantum* della pigione al reddito lordo del catasto edilizio urbano, introducendo così anche nelle locazioni delle case lo stesso iniquo criterio che in tema di contratti agrari ha dato e dà luogo a palesi ingiustizie ed a dichiarazioni di illegittimità costituzionale. L'equo canone determinato con il sistema dell'aggancio alla rendita catastale ha già portato alla paralisi di nuove contrattazioni agrarie ed ha ridotto rilevante e quasi annullato l'impiego di capitali nella proprietà di fondi rustici incidendo negativamente sullo sviluppo delle attività agricole; parimenti l'introduzione di un similare criterio nell'ambito delle locazioni urbane porterebbe alla paralisi del mercato degli alloggi, all'abolizione e comunque ad una forte attenuazione del diritto di proprietà degli immobili urbani sia nella sua essenza che nella sua redditività e comporterebbe la denega-

zione del diritto ad una giusta remunerazione del risparmio.

Non sono altresì condivisibili altri orientamenti punitivi e fiscalizzanti di impronta ed ispirazione prettamente classista, che possono trovare applicazione solo nei paesi d'oltre cortina, laddove unico proprietario è lo Stato.

Permaniamo nella convinzione che uno dei rimedi più idonei a contemperare le esigenze dell'inquilino non abbiente con la irrinunciabile aspettativa di una equa redditività della proprietà edilizia e del risparmio possa essere l'istituzione del sussidio-canone già positivamente sperimentata in molti paesi, come ad esempio negli Stati Uniti, in Finlandia ed in tutte le democrazie occidentali europee. Ove le attuali contingenti ristrettezze economiche e finanziarie non consentano l'attuazione di tale istituto in Italia in tempi immediati e comunque brevi, quale idonea soluzione di carattere transitorio e provvisorio potrebbe soccorrere la costituzione di commissioni comunali, che sulla base di criteri obiettivamente indicativi, abbiano il compito di definire eventuali contestazioni tra le parti con funzioni arbitrali e con decisione atte alla effettiva tutela delle corrispettive esigenze dei locatori e dei conduttori.

Anche l'avviamento commerciale ha bisogno di una nuova normativa di tutela, che sostituisca adeguatamente la inattuata ed inattuabile legge 27 gennaio 1963, n. 19, garantendo una congrua durata del contratto d'affitto, il diritto di prelazione a favore del conduttore a parità di condizioni in caso di nuova locazione dell'immobile dopo la cessazione del contratto, l'adeguato indennizzo a titolo di compenso per l'avviamento.

Su queste tre direttive dovrebbe ruotare la definitiva disciplina organica degli affitti e dei fitti delle case. Ma si tradurranno veramente in concreta realtà legislativa le promesse governative al riguardo tante volte fatte, tante volte solennemente assicurate ed altrettante volte disattese e procrastinate? Non amiamo fare pronostici, nè consultare oroscopi. Auspichiamo soltanto di non ritrovarci, alla data del 30 giugno 1976, nella condizione di segnare una nuova « X », di registrare un nuovo « nulla di fatto », di appor-

re un nuovo punto interrogativo nel quadro della legislazione alla voce « locazione degli immobili urbani ». (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

BROSIO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, circa un anno è passato — come un lampo — da quando ci siamo trovati qui a discutere l'estate scorsa, fra i decreti del pacchetto fiscale, anche la proroga dei contratti di locazione, ed oggi ne dobbiamo approvare un'altra. Sarebbe di prammatica a questo punto la lamentela per i non mantenuti affidamenti del Governo, ossia la mancata predisposizione di quella legge organica che dovrebbe regolare in modo stabile la materia. Tale lamentela ha echeggiato puntualmente nell'altro ramo del Parlamento e non mi stupirò certo se risuonerà anche qui, ma io sarò assai cauto nel formularla. Non già perchè io sia restio a criticare il Governo, ma semplicemente perchè, prima di lagnarmi che non si sia ancora provveduto a sistemare la materia, preferirei vederci più chiaro sull'indirizzo col quale la si vorrebbe regolare e, fra una soluzione dilazionata ed una soluzione che mi paresse cattiva, francamente sceglierei ancora una soluzione dilazionata. Intendo dire che quando si insiste e si preme per una legislazione « organica ed aggiornata » (sono le parole usate dalla Commissione speciale per gli affitti dell'altra sede parlamentare) si vuol intendere una legislazione regolante l'equo canone, e per noi questa non sarebbe affatto necessariamente una buona soluzione, perchè potrebbe sboccare, lo si voglia o no, in un sistema tale da scoraggiare ulteriormente l'iniziativa privata nelle costruzioni. Chi volete che costruisca o compri immobili a scopo di investimento, sapendo che il reddito di tale investimento dipenderà dai dettami del legislatore o dal giudizio di uffici statali o di Commissioni miste, ossia che egli dovrà considerarsi costantemente in regime di amministrazione controllata? Qualcuno potrà anche farlo, ma verrà meno la spinta a quell'impie-

go di masse notevoli di capitali privati, che sarebbe indubbiamente indispensabile per uscire dallo stato attuale di paralisi della costruzione edilizia.

L'anno scorso, se ben ricordo, io avevo citato un suggerimento di Luigi Einaudi, desunto da quel suo libro « Lo scrittoio del Presidente », che non era soltanto l'espressione delle sue convinzioni teoriche di economista liberale nè degli ardori della sua polemica giornalistica giovanile, ma della lunga esperienza acquisita, dopo la seconda guerra mondiale, come uomo di governo e come Capo dello Stato. Egli suggeriva di dare agli attuali inquilini un diritto di proroga permanente, ma nello stesso tempo di fissare una percentuale di aumento annuo costante dei canoni di locazione, come solo modo per arrivare gradualmente, secondo le differenti situazioni dei vari fabbricati, a ottenere nei vari casi dei punti di incontro nei quali gli inquilini non avrebbero più avuto interesse a conservare l'affitto, ed i proprietari avrebbero riacquisito l'interesse a investire in spese di manutenzione e di rinnovamento delle case. Il mercato degli alloggi si sarebbe così progressivamente riequilibrato.

Quindi Luigi Einaudi non pensava certo, come non pensiamo noi, ad una brusca cessazione del regime delle proroghe, nè ad un immediato ritorno alla libertà dei prezzi di affitto, ma suggeriva, in una forma o in un'altra, un avvio graduale alla effettiva normalizzazione del mercato delle case di abitazione.

Viceversa il sistema dell'equo canone rischia di realizzare l'effetto esattamente opposto; quello di regolamentare in modo permanente i prezzi sulla base di criteri più o meno vaghi e del giudizio sommario di oberati uffici o di più o meno improvvisate Commissioni. Chi come me ha vissuto il periodo della prima guerra mondiale e del ventennio fra le due guerre ha avuto di un tal tipo di regime una lunga e poco incoraggiante esperienza. Non si trattava allora proprio di un equo canone fissato sempre dalle Commissioni, ma di un sistema di proroghe e di aumenti o di riduzioni su cui le Commissioni si pronunciavano, e il meno che se ne possa dire è che la situazione edi-

lizia rimase caotica, e il giorno in cui le Commissioni scomparvero non lasciarono alcun rimpianto, al contrario provocarono un universale respiro di sollievo.

Per questo motivo, certo io preferirei un mutamento sostanziale di situazione economica e legislativa che consentisse davvero di superare la presente grave crisi edilizia, e quindi quella delle locazioni, ma tutto sommato mi domando se non sia ancora un minor male un sistema di proroghe accompagnato da ritocchi che correggano in un senso o nell'altro le iniquità più stridenti, e nel complesso inevitabili, che ne derivano, alla sua sostituzione con un regime di equo canone del quale diffidiamo non solo perchè intrinsecamente difficile, ma proprio perchè tende a introdurre un sistema più o meno definitivo che non risponde più alle leggi del mercato, e quindi rischia di frenare la spinta dei suoi correttivi e di diventare fonte di ulteriore arresto delle costruzioni e degli investimenti nell'edilizia.

Ciò che mi preoccupa quindi non è tanto il presente provvedimento in sè, che più o meno, come provvedimento di transizione, potrebbe considerarsi comandato dalle circostanze, ma il significato di talune sue misure e l'interpretazione che se ne dà, come di preparazione e di avvio alla instaurazione di un certo tipo di sistema dell'equo canone, quasi questo fosse una panacea dopo la quale potremmo tutti dormire tranquilli in una situazione normalizzata.

Infatti, si è detto chiaramente nell'altro ramo del Parlamento, e non soltanto da parte degli oratori comunisti, e suppongo che lo si dirà anche in questa sede, che il presente provvedimento già contiene delle chiare indicazioni nella direzione dell'equo canone, mentre poi la parte comunista ha voluto sottolineare questo suo significato con un emendamento relativo alla instaurazione fin da ora di commissioni miste per la fissazione dell'affitto in certe circostanze, emendamento che l'onorevole Spagnoli non esitò a definire provocatorio (provocazione polemica a scopo di chiarimento, ben si intende) verso il Governo, affinchè scoprisse i suoi concreti intendimenti sulle linee direttive dell'equo canone.

L'emendamento fu respinto, e spero che lo sarà pure in questa sede, se sarà ripresentato; il Ministro rispose che non poteva rivelare un indirizzo, perchè gli studi del suo Ministero avevano prospettato soltanto delle alternative, con le relative differenti conseguenze, e quindi dei quesiti da risolvere. Ma rimane il fatto che l'attuale provvedimento potrebbe prestarsi a essere inteso come un avviamento in quella direzione, là dove dispone aumenti di taluni vecchi affitti, e fin qui nulla di male, ma anche una piuttosto straordinaria riduzione del 10 per cento sui fitti anche recentissimi, colpiti da una presunzione *juris et de jure* di eccessività, quando purtroppo non sono altro, nella stragrande maggioranza dei casi, che la conseguenza penosa ma inevitabile della inflazione, della ricerca di beni rifugio e del conseguente aumento — ormai superato e seguito da un collasso — dei prezzi dei beni immobili. Ne è conseguito che si sono fatti investimenti in immobili al 2, al 3 o al 4 per cento, ed anche meno, e tuttavia gli affitti corrispondenti a tali investimenti verrebbero oggi colpiti come eccessivi e speculativi. Sono queste le questioni sollevate dai commi terzo e quarto dell'articolo 1-ter, sui quali noi abbiamo riproposto un emendamento soppressivo sul quale insisteremo. Non intendo anticipare qui la discussione degli emendamenti, ma semplicemente sottolineare questi commi. A questo aumento coattivo si è accompagnata la riduzione alla percentuale irrisoria del 5 per cento degli aumenti sui vecchi immobili, quando per essi venga a cessare il regime della proroga coattiva. È una misura di aumento che non copre neppure un quarto dell'aumento annuo dei prezzi per effetto della svalutazione della moneta, e come tale non consentirà ai proprietari alcuna opera di ammodernamento degli immobili, anzi neppure le opere di semplice pulizia e di manutenzione da tempo trascurate. I vecchi alloggi rimarranno così inservibili e sfitti, offrendo nuovi pretesti di accusa contro la supposta esosità dei proprietari ed un vero e proprio incoraggiamento ad ulteriori operazioni di occupazione di appartamenti. Ho accennato così alle questioni sollevate dal terzo e quarto

comma dell'articolo 1-ter, sui quali noi abbiamo proposto un emendamento soppressivo sul quale insisteremo. Non intendo anticipare qui la discussione di quegli emendamenti, ma semplicemente sottolineare che quei commi profondamente lesivi del rispetto delle libere contrattazioni, e dei canoni più evidenti di equità, rivelano il chiaro intendimento di restringere la forbice dei prezzi di locazione, contrapponendo deliberatamente moderati aumenti sui fitti vecchi ad arbitrarie ed ingiuste riduzioni o limitazioni su quelli appena pattuiti o ancora da pattuire, al solo scopo di predisporre il terreno per la introduzione di un equo canone inadeguato e contrario alla realtà del mercato. Prosegue così il sistema, che si è rivelato già clamorosamente l'anno scorso a proposito del decreto-legge sulla sanità, di deformare misure contingenti e provvisorie, o misure di semplice proroga con correttivi equitativi, attribuendo loro la natura di un anticipo sulle misure di fondo che potrebbero venire dopo, pregiudicandole prima ancora che ne abbia inizio la discussione. A questo metodo noi ci siamo ribellati l'anno scorso e in altre simili occasioni, e non possiamo che farlo anche questa volta, perchè ci sembra un modo illogico e non appropriato di legiferare.

È questa anzi la ragione principale che ci ha indotti a votare contro il disegno di legge alla Camera, malgrado la sua natura apparente di proroga provvisoria, e che giustifica la nostra opposizione anche in questa sede.

Questo non significa, bene inteso, che allorché si addivenisse a una discussione concreta sull'applicazione dell'equo canone, noi liberali ci ritireremmo sotto la tenda e non parteciperemmo alla discussione, accontentandoci di lanciare i nostri ammonimenti sulle conseguenze della violazione delle leggi del mercato. A quel momento noi discuteremo invece per suggerire le soluzioni migliori o, più esattamente, meno cattive possibili, al fine di una giusta considerazione, sia degli interessi dei locatori, sia di quelli degli inquilini. Certamente resisteremmo il più possibile contro l'adozione di un principio

che, considerando la casa come un servizio pubblico, addossasse il peso di affitti irrisorili o artificiosi soltanto ai proprietari, o anche ai contribuenti in generale, in una situazione finanziaria del paese che non ci consente assolutamente una tale prodigalità. Non potrà mai essere da noi considerato equo un canone che non assicuri alla proprietà una sia pur modesta retribuzione del capitale investito, ad esempio un 6 per cento lordo, che rappresenterebbe non più di un 4,50 per cento netto. Ma questa retribuzione non potrebbe non essere rapportata ai costi reali delle costruzioni oggi, e certamente non consentirebbe di praticare affitti a basso costo. Rimarrebbe un margine per interventi di edilizia pubblica a favore degli inquilini meno abbienti, e questi soli potrebbero essere, nei limiti delle compatibilità finanziarie generali, fiscalizzati in misura adeguata, fosse anche con l'adozione di un sussidio casa, ben studiato e ben controllato.

Ma tutto questo sistema complesso non potrà essere efficacemente regolato, nè portare in definitiva ad una reale normalità del sistema dell'edilizia e degli affitti, se non dominerà una precisa volontà in tale senso, ed una convinzione che il ritorno al mercato e l'affidamento prevalente alla iniziativa privata per realizzare tale ritorno sono i mezzi decisivi per pervenire realmente a quella normalità. « È comico — diceva ancora Luigi Einaudi — raccontare che si ritornerà alla libertà dei fitti soltanto quando le condizioni del mercato saranno tornate normali. Purtroppo si sono letti questi racconti in documenti presentati al Parlamento o compilati da relatori di Commissioni parlamentari. Non si è mai vista nessuna normalità ritornare da sé: finché dura il vincolo non c'è normalità perchè, sin che dura il vincolo, le case vecchie non tornano sul mercato; e la costruzione delle case nuove non potrà mai tenere dietro, neppure se dedicassimo tutto il nuovo risparmio che ogni anno si produce nel paese a costruire case, alla doppia fame di case, quella naturale e provvida del desiderio di vivere meglio, e quella artificiale e dannosa determinata dal vincolo. Siamo in un circolo vizioso: si mantengono i vincoli per-

chè la normalità non si vede ancora spuntare all'angolo della strada, e la normalità non può ritornare finchè permangono i vincoli ». Perciò, aggiungo io, occorre la massima prudenza prima di decidere se, in quale modo e con quali finalità si instaura un sistema (che a nostro avviso dovrebbe essere a sua volta provvisorio e limitato) di equo canone: perchè esso rischierebbe altrimenti di introdurre un nuovo vincolo, più pericoloso e più irremovibile di tutti gli altri, perchè rischierebbe di diventare direttamente antitetico alla nozione stessa di una economia di mercato.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ho l'impressione che tutti ci rendiamo conto che la risposta al problema della casa per gli italiani non potrà essere data da nessun sistema puramente giuridico, sia esso quello dei vincoli, delle proroghe e degli aumenti gradualisti, sia invece quello dell'equo canone. La risposta dovrà essere una sola, quella dell'aumento delle costruzioni, e molti di noi si rendono conto che allo stato attuale delle cose dobbiamo contare in larga prevalenza sulle costruzioni private, perchè l'edilizia pubblica in Italia è ben lontana dall'aver raggiunto gli scopi che si proponeva come massimi, e che consistevano nell'attingere il 25 per cento dell'importo delle costruzioni globali.

Noi abbiamo già commentato nell'altro ramo del Parlamento due significative tabelle, una sull'andamento del fabbisogno di abitazioni in Italia dal 1961 al 1974, e sul corrispondente andamento delle costruzioni effettive; l'altra sulla ripartizione degli investimenti in abitazioni dal 1951 al 1972, fra investimenti privati e pubblici. Entrambe sono assai interessanti, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista politico e perciò credo opportuno richiamarle qui. La prima dimostra che in tutto il quattordicennio 1961-1974 la produzione di case superò il fabbisogno soltanto in due anni, il 1963 e il 1964, nei quali il regime vincolistico si era allentato e l'iniziativa privata aveva potuto svilupparsi con speranza di un reddito sufficiente. Dopo d'allora lo scarto fra fabbisogno e costruzioni non fece che aumentare,

per salire poi negli ultimi tre anni a cifre *record*, con una deficienza di 176.000 abitazioni nel 1972, di 258.000 nel 1973 e di 293 mila nel 1974.

La seconda tabella, desunta dalla fonte ufficiale dell'ISTAT, dimostra che soltanto nel 1951 l'edilizia pubblica raggiunse il 25,7 per cento delle costruzioni totali, per discendere poi fra il 1955 e il 1961 attraverso vari alti e bassi a percentuali dell'11,6 per cento, e per precipitare poi dal 1962 in poi al 6,7 per cento, ulteriormente ridotto negli ultimi tre anni (1970-72) al 3,6, 3,5, 3,3 per cento contro il corrispondente 96,4, 96,5, 96,7 per cento dell'edilizia privata.

Prescindendo dalle valutazioni politiche, che sarebbero assai facili considerando che i periodi più disastrosi per le costruzioni in genere e per le costruzioni pubbliche in specie coincisero coi governi di centro-sinistra e con lo sviluppo continuato della loro politica vincolistica; aggiungo semplicemente che il rimedio contro il pietoso stato di cose non può che consistere in una diversa politica urbanistica, ed in una conseguente modifica della legislazione vigente e della pratica amministrativa degli enti locali. Nelle condizioni attuali, è oggi praticamente impossibile per un imprenditore privato, specie nei grandi centri urbani, dove il bisogno di alloggi è più acuto, costruire, perchè una legislazione urbanistica contraddittoria e irrazionale, e ostacoli di natura burocratica a livello locale, rendono difficilissimo e gravosissimo il reperimento di suoli edificabili, che sono la materia prima fondamentale per l'industria delle costruzioni edili. Per sbloccare tale situazione è necessario che, pur rispettando rigorosamente le disposizioni dei piani regolatori e di fabbricazione, siano seguiti criteri meno restrittivi per il rilascio delle licenze di costruzione, senza per questo tollerare, anzi combattendo con maggior decisione e migliore effetto pratico il fenomeno dell'abusivismo.

Certamente, la modificazione della legislazione urbanistica, specialmente per quel che riguarda la famosa legge 865 che noi persistiamo, e credo con ragione alla luce dell'esperienza, a qualificare la legge della non

casa, non è sufficiente se non è sostenuta da misure di carattere finanziario che facilitino l'affluenza dei capitali privati e pubblici all'edilizia. Ma al riguardo non è sufficiente decretare migliaia di miliardi di finanziamenti a tasso agevolato, se nel frattempo i prezzi salgono continuamente e gli investitori privati sono dissuasi dal fornire i loro capitali dal timore degli effetti combinati dell'inflazione, della fiscalità e dei vincoli sulle locazioni. L'inflazione rimane ancora oggi il fenomeno che distorce e vanifica qualsiasi sana operazione economica. Salgono i prezzi di costruzione in tutte le loro componenti, ma non vi è alcuna sicurezza che i capitali impiegati possano essere retribuiti in equa proporzione con gli investimenti. L'INVIM costituisce una gravosa imposta supplementare che colpisce guadagni puramente nominali, perchè le differenze di valori immobiliari tassate sono il puro frutto dell'inflazione, e la deduzione che la legge consente a tale riguardo non rappresenta che una piccola quota della crescita nominale del valore degli immobili. L'ILOR stessa si riduce nella massima parte ad un prelievo supplementare sui redditi immobiliari.

D'altra parte la svalutazione delle cartelle fondiari ha ormai disseccato la fonte tradizionale di finanziamento degli investimenti immobiliari: si è pensato ora al risparmio casa, e le proposte della Banca d'Italia al riguardo sono degne della più attenta considerazione, ma è da temere che l'obbligo di restituire il capitale mutuato con le maggiorazioni derivanti dall'indicizzazione e quindi dalla svalutazione della moneta, possano costituire per i risparmiatori una incognita troppo grave, e scoraggiare l'espansione di tale tipo di credito fondiario. D'altra parte, l'indicizzazione stessa come sistema finisce per espandere il fenomeno dell'inflazione, e quindi per sconfessare se stessa. Più l'indicizzazione si allarga, più aumenta il peso dell'ingiustizia a carico dei destinatari di redditi puramente nominali rimasti senza difesa; se poi il rimedio si espandesse fino a coprire praticamente la totalità o quasi totalità dei redditi, l'inflazione diventerebbe un sistema universale che perderebbe signi-

ficato, ma dopo aver intaccato le strutture stesse della finanza e della moneta. Fatto è che l'inflazione al punto in cui è oggi, con un ritmo di non meno del 20 per cento annuo, sta diventando pressochè ingovernabile, e falsa tutti i rapporti economici e sociali, rende vani i rimedi, deforma anche e compromette ogni sforzo di risanamento sia nel campo dell'edilizia e degli affitti, sia nel campo più generale dei prezzi, dei salari e del risparmio.

Le nostre ragioni di dubbio e di riluttanza di fronte alla disciplina degli affitti ed al significato immediato e ulteriore delle misure di proroga oggi in discussione si aggravano dunque alla luce di un quadro generale strettamente collegato, e ricco più che mai di ombre preoccupanti. Noi non possiamo votarle perchè non riusciamo a vederle come misure provvisorie sulla via di provvedimenti più duraturi veramente efficaci. Temiamo le incognite di un sistema dell'equo canone che si profila come un consolidamento e un peggioramento del regime vincolistico esistente. Nè possiamo ignorare lo sfondo della legislazione edilizia, della spinta inflazionistica, della mortificazione di una iniziativa privata difesa soltanto a parole, che esso rappresenta. Per questi motivi, pur riservandoci di batterci per sostenere quelle misure meno cattive che potranno scaturire da proposte di ulteriori provvedimenti, non ci sentiamo di approvare il senso e le prospettive di quelle di oggi. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

P E P E . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani, è stato rielaborato con modifiche sostanziali ad opera della Commissione speciale fitti e ad opera della stessa Camera dei deputati. Tali modifiche sono di incidenza tale da potersi parlare di formulazione di un nuovo testo legislativo, se è ve-

ro, come è vero, che il testo governativo prevedeva *sic et simpliciter* una proroga dei contratti di locazione mentre il testo al nostro esame, oltre a prevedere una proroga di maggiore durata, prevede tra l'altro tante ipotesi di aumenti e di riduzione dei canoni di locazione. Per la verità a distanza di oltre trent'anni dalla fine dell'ultimo conflitto mondiale, il popolo italiano, dopo le tante proroghe legiferate, si aspettava, specie dopo il solenne impegno assunto dal Governo lo scorso anno, una legge organica, mentre si trova purtroppo di fronte ad altra proposta di proroga.

Noi della Destra nazionale, pur riconoscendo inevitabile, nella situazione attuale, un provvedimento di proroga dei contratti di locazione, attesa anche l'impossibilità di alternative concrete e immediate, non possiamo fare a meno di rilevare ancora una volta come si imponga necessario più che mai un riesame dell'intera disciplina, con l'aggiornamento di tutte le norme, spesso incomplete, frammentarie, contrastanti e frutto di compromessi, esistenti in questo campo e con l'elaborazione di una proposta di legge che, in modo chiaro, organico, equitativo ed in armonia con i tempi, risolva il problema delle locazioni degli immobili urbani, contemperando le varie esigenze delle parti sociali interessate.

Ecco perchè noi fervidamente ci auguriamo che il Parlamento si trovi per l'ultima volta di fronte ad un provvedimento di proroga e che, secondo gli impegni più volte assunti, sia messo in grado di varare — finalmente — una legislazione completa e rispondente ai tempi, così da risolvere il problema della casa, che è importantissimo sia dal punto di vista sociale che da quello economico e che vede interessati milioni e milioni di famiglie italiane.

Il disegno di legge in esame, pur presentando norme certamente migliorative rispetto alla legge approvata lo scorso anno, presenta pur sempre, però, molte lacune.

Così, ad esempio, esso è certamente migliorativo nella parte in cui, pur sospendendo l'esecuzione del provvedimento di rilascio degli immobili locati, amplia, rispetto alla legge precedente, i casi in cui la sospen-

sione stessa non opera; è altresì migliorativo nella parte in cui riduce a sei mesi, decorrenti dalla data di acquisto dell'immobile, il termine per la proponibilità della domanda giudiziale per far cessare la proroga a favore di determinate categorie, particolarmente disagiate.

Ma, purtroppo, mantiene fermo il termine di tre anni decorrenti dalla data di acquisto dell'immobile per tutti gli altri soggetti che indubbiamente hanno acquistato l'immobile stesso per necessità presenti e non lontane. Si pensi, poi, che in definitiva non si tratterà di attendere soltanto tre anni, ma di attendere cinque o anche sei e sette anni, se non di più, periodo questo occorrente per l'espletamento del giudizio di primo ed eventualmente di secondo grado e per le proroghe di legge dovute a sentenza ottenuta.

Il termine di tre anni ci sembra, quindi, più che eccessivo!

Ma tale testo di legge è altresì lacunoso ed iniquo nella parte in cui crea disparità tra immobili adibiti ad abitazione ed immobili adibiti ad uso diverso, cosicchè sfuggono all'aumento i fitti degli immobili utilizzati ad esempio per lo svolgimento di attività commerciali o professionali, per cui si rende estremamente necessaria l'adozione di urgenti disposizioni legislative per la regolamentazione di tali situazioni.

Speriamo fermamente, pertanto, che non abbia più a rinnovarsi l'annuale appuntamento per il Parlamento italiano con un decreto-legge avente ad oggetto la solita proroga dei contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani.

Tali decreti mortificano l'iniziativa privata ed allontanano, quindi, la soluzione del problema della casa, problema che, a nostro parere, non potrà risolversi se non incoraggiando l'edilizia privata.

Tra tutti i paesi europei, che adottarono il regime di blocco, l'Italia è rimasto l'unico a mantenerlo. Ciò, certo, non ci fa onore!

La soluzione del problema della casa — come dicevo — ha angosciato altri paesi e noi, sulla base delle esperienze vissute dalle altre nazioni, avremmo già da tempo dovuto abolire il regime di blocco, mentre, ripeto, lo manteniamo ancora in vita.

Se è giusto e morale, poi, evitare ad ogni costo la speculazione, è ugualmente giusto e morale — ed è anzi necessario per la stessa economia dell'intero paese — non scoraggiare gli investimenti e l'iniziativa privata, che vanno sempre più entrambi incentivati.

Ecco perchè è da tenersi presente la proposta del « Contributo casa », proposta della quale parlammo in quest'Aula lo scorso anno e che viene considerato il rimedio basilare ed ineccepibile in Francia, in Germania ed in Gran Bretagna, ove da tempo è adottato.

Ben comprendiamo che tale contributo costituirebbe un altro forte aggravio per il bilancio dello Stato, ma osserviamo in merito che, sia dal punto di vista della cosiddetta giustizia distributiva sia al lume degli articoli 3, 41 e 42 della nostra Carta costituzionale, il blocco e l'equo canone sono da considerarsi iniqui perchè fanno ricadere sul singolo e sul privato cittadino il peso di una oscillazione economica che investe l'intero paese. Avvelenano poi la politica della casa e costituiscono le cause principali della crisi edilizia. Se è vero, come è vero, che costituisce un dovere sociale venire incontro ai meno abbienti, è ugualmente giusto che tale peso venga a ricadere su tutta la collettività. Bisogna, quindi, lasciare libera l'edilizia privata. Anzi bisogna sempre più incoraggiarla, anche con esoneri tributari, con mutui a lunga scadenza ed a tasso agevolato e con tante altre piccole facilitazioni, specie perchè è risaputo che l'incremento della edilizia porta con sé l'incremento di tanti altri grandi e piccoli settori collaterali industriali e artigianali e soprattutto perchè si dà la casa a chi non l'ha e si dà lavoro e benessere al popolo che affannosamente cerca e chiede questi beni. La scarsa produzione di immobili nel nostro paese, produzione che specie in questi ultimi anni è andata sempre più diminuendo, è conseguenza della cattiva politica governativa e della sia pure involontaria lotta all'iniziativa privata, lotta che si è estrinsecata con l'approvazione e l'applicazione di leggi (ed all'uopo vanno ricordate le leggi nn. 167 e 865), le quali hanno ristretto in maniera paurosa e senza alcuna logica pratica le aree disponibili per

l'iniziativa privata, mettendo le stesse a disposizione dell'edilizia pubblica che, per giunta, d'altra parte si è dimostrata incapace di utilizzare le aree medesime con la costruzione di case economiche e popolari.

La limitazione delle aree disponibili ha soltanto portato, così, ad una lievitazione dei prezzi dei suoli liberi con una rilevante incidenza sul costo delle abitazioni. E la scarsa produzione di case è anche conseguenza delle continue proroghe del regime vincolistico, che ci vengono presentate con la solita giustificazione della mancanza di un lasso di tempo sufficiente per la preparazione di una legislazione organica in materia.

E, così, siamo ora pervenuti al punto che, specie nei centri di maggiore concentrazione di popolazione e di abitazioni, la produzione di case copre soltanto un quarto del fabbisogno nazionale!

È necessario, quindi, incoraggiare l'edilizia privata giacchè solo l'edilizia privata potrà aiutarci a superare la crisi in atto; anche perchè l'edilizia pubblica non ha certamente dato risultati positivi in passato, se è vero, come è vero, che negli investimenti immobiliari essa nel 1969 ha contribuito soltanto per il 4,9 per cento e che successivamente tale percentuale è andata sempre più diminuendo, tanto che nel 1970 ha contribuito per il 3,6 per cento, nel 1971 per il 3,5 per cento, nel 1972 per il 3,3 per cento e negli anni 1973 e 1974 ha toccato percentuali ancora più basse.

Se si vuole veramente che il risparmio torni ad affluire nel settore edilizio, se si vuole veramente che l'investimento immobiliare susciti ancora l'interesse degli operatori economici, se si vuole veramente far rinascere quel mercato delle locazioni che di fatto oggi non esiste più; se si vuole eliminare lo sconcio degli immobili in pessimo stato di manutenzione o quasi in stato di abbandono, perchè non produttivi di alcun reddito, è necessario eliminare lo stato di piena confusione che esiste nel campo edilizio e bisogna far cessare quel clima di sfiducia che ha colpito quanti sino a ieri investivano in quell'importante settore. È necessario eliminare definitivamente ogni aspetto di in-

certezza sia in ordine alla possibilità di costruzione sia in ordine alla possibilità di utilizzazione dei suoli sia soprattutto in ordine ai rapporti tra proprietario dell'immobile ed inquilino.

Onorevoli colleghi, per tutte le considerazioni da me molto succintamente fatte, dichiaro che noi della Destra nazionale ci asterremo dal voto. E tale atteggiamento assumiamo non certamente per partito preso, ma solo perchè riteniamo che il disegno di legge al nostro esame in definitiva fomenta ancora la massa degli inquilini, insiste nel perseguire lo svuotamento del reddito e della disponibilità del bene, mette sullo stesso piano l'odioso capitalista, lo speculatore in genere che tutti indistintamente condanniamo e il piccolo risparmiatore il quale ultimo vede nell'acquisto della casa il cosiddetto « bene-rifugio », ovvero quel bene che deve assicurargli una vecchiaia senza eccessive preoccupazioni dal punto di vista economico e che, purtroppo, tali sue giuste prospettive vede vanificate. *(Vivi applausi dall'estrema destra).*

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

S I C A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 2196 già approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 17 luglio ultimo scorso prevede la conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sub-locazione degli immobili urbani. L'originario testo del decreto-legge prevedeva semplicemente la proroga dei contratti di locazione e di sub-locazione degli immobili urbani, già prorogati fino al 30 giugno 1975 col decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, convertito nella legge 12 agosto 1974, n. 351, alla data del 31 dicembre di quest'anno, disponendo altresì la proroga delle disposizioni di cui alla detta legge anche per i canoni e l'esecuzione del provvedimento di rilascio degli immobili urbani.

In sede di discussione alla Camera il decreto-legge ha subito numerose modificazio-

ni, talchè il provvedimento si presenta oggi al nostro esame molto più complesso e più elaborato con la previsione di una casistica non sempre soddisfacente.

Il relatore senatore Follieri nella sua relazione e in Commissione e qui in Aula ha già posto esattamente in luce quali sono gli aspetti positivi e quali quelli negativi di questo disegno di legge la cui approvazione interessa una notevole parte della popolazione italiana considerando che in Italia esistono ben 7 milioni di famiglie di inquilini, oltre naturalmente quelle dei proprietari. Infatti, sui circa 18 milioni di unità abitative esistenti nel territorio nazionale il 40 per cento all'incirca è occupato da inquilini e il 55 per cento dai proprietari, mentre il restante 5 per cento ha una diversa destinazione.

In un suo recente studio il professor Forte, incaricato di economia urbana ed estimo nell'università di Napoli e noto studioso della materia, poneva esattamente in luce come la proprietà della casa che si abita sia un fenomeno proprio di regioni ad economia più spiccatamente agraria, Molise, Sardegna, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Calabria, con una conseguente maggiore staticità della popolazione, mentre il regime della locazione si sviluppa nelle regioni ad economia industrializzata, Piemonte e Lombardia, o dove si sono verificati massicci insediamenti metropolitani, come ad esempio il Lazio, la Campania e la Liguria, con una conseguente maggiore dinamicità delle forze di lavoro e quindi delle popolazioni che hanno sempre più la tendenza all'urbanizzazione e nelle stesse città a spostarsi dalle periferie verso i quartieri che non abbiano quei disumani aspetti di dormitori che sembrano essere sempre più la caratteristica alienante dei nuovi rioni di case popolari.

Il passaggio dall'economia agricola basata prevalentemente sulla rendita alla moderna civiltà industriale caratterizzata dall'evoluzione tecnologica, dalla grande concentrazione imprenditoriale e finanziaria e dal fenomeno dell'urbanesimo, ha un effetto incisivo nel campo dei rapporti locatizi facendo sempre più aumentare, in specie nei grossi centri urbani, il divario tra la domanda e l'offerta. Di qui la necessità dell'intervento dello

Stato per disciplinare tali rapporti alla luce della nuova concezione della proprietà, il suo adeguamento alla nuova realtà economica e sociale e il suo collegamento con la pianificazione; per cui il processo di sganciamento del neocapitalismo basato prevalentemente sul profitto dal capitalismo storico basato invece sulla rendita trova riscontro nella funzione sociale della proprietà che i costituenti vollero giustamente evidenziare nell'articolo 42 della Carta fondamentale affermando che « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti ».

Si ha allora una legislazione limitativa della proprietà immobiliare rustica ed urbana che appunto in questa funzione di socialità ad essa attribuita trova il suo fondamento e la sua giustificazione.

Per cui non possono destare meraviglia o apprensioni particolari tali limitazioni. Sorge semmai legittima la domanda del perchè tali limiti non abbiano avuto la loro applicazione anche nei confronti dei nuovi centri del potere finanziario ed economico che certamente oggi hanno un'incidenza più massiccia sullo sviluppo di una società civile o che costituiscono i freni maggiori per un suo ordinato sviluppo, per cui appaiono oggi incomprensibili taluni silenzi legislativi in campi quali quelli relativi al sistema bancario o dei grandi monopoli industriali. L'adeguamento del diritto di proprietà alla nuova realtà sociale trova particolare riscontro nella legislazione speciale che disciplina lo spazio urbano.

E in questo senso la politica di limitazione di tale diritto, in particolare nei confronti della proprietà immobiliare urbana, deve necessariamente inquadrarsi nelle modificazioni storiche del territorio urbano e metropolitano.

Se possiamo fare un rilievo, dobbiamo dire che forse la politica legislativa nazionale prima e regionale poi non ha esplicato alcun intervento sostanziale atto a concretizzare quella funzione sociale della proprietà urbana indirizzandola verso forme che consentissero da un lato una più ampia possibilità

di accesso ad essa delle classi meno abbienti (l'unico esempio di legislazione in materia che ha dato notevoli frutti e che certamente costituisce un'innovazione profonda in tale campo è rappresentato dal piano Fanfani casa, che ha permesso l'acquisizione a bassi costi della proprietà della casa da parte dei lavoratori o la locazione a prezzi commisurati al costo effettivo della costruzione), dall'altro una limitazione reale e non coercitiva nella crescita del rapporto costo-canone.

Non possono infatti richiamarsi ad esempi di una concreta azione legislativa i numerosi provvedimenti emanati in particolare dal 1963, come, ad esempio, la legge n. 1444 che vietava l'aumento dei canoni di locazione di immobili urbani non soggetti a regime vincolistico; la legge n. 268 del 1967, con la quale si imponevano parametri e *standards* di abitabilità oltre a limitazioni subordinate alla capacità economica dell'affittuario, la legge n. 833, con la quale si disponeva l'operatività della riduzione del canone, il divieto di deroga alle disposizioni sul blocco dei fitti, la disciplina del deposito cauzionale.

Bisogna forse arrivare alla legge n. 865 del 1971, la cosiddetta legge per la casa, per avere una diretta indicazione sulla politica delle locazioni.

Mentre l'incidenza dell'affitto sul reddito familiare complessivo nelle grandi città raggiunge all'incirca e mediamente il 40 per cento per i redditi di un milione di lire all'anno, questa stessa incidenza scende all'8-10 per cento per i redditi superiori ai 5 milioni di lire all'anno. Attualmente, secondo indagini ufficiali, circa 2.500.000 famiglie italiane destinano all'affitto della casa più del 30 per cento del guadagno familiare annuo complessivo. Nonostante il regime vincolistico vigente, il prezzo abitativo urbano è quindi superiore al livello medio del 10-15 per cento del reddito lavorativo, quale dovrebbe corrispondere ad una situazione di equilibrio tra domanda e offerta abitativa e all'avvio a soluzione del problema della casa.

Vi è comunque tuttora questo stato di incertezza in un settore che non può continuare a trovare la sua disciplina solo in un regime vincolistico che, per la sua stessa natura, fa venire meno uno dei punti fondamentali sui

quali deve poggiare il rapporto giuridico: la certezza del diritto e della sua tutela.

Basta un'analisi, anche sommaria, della storia del regime vincolistico in Italia per vedere come esso, anzichè risolvere, ha estremamente aggravato il problema, che si è preferito finora aggirare invece che affrontare e risolvere definitivamente. Il regime vincolistico delle locazioni degli immobili urbani in Italia inizia in effetti con il decreto-legge 26 dicembre 1916, n. 1769, con il quale si consentivano agevolazioni per i mobilitati — siamo agli inizi della prima guerra mondiale — seguito subito dopo dal decreto-legge 30 dicembre 1917, n. 2046, di proroga dei contratti in corso. Solo nel 1930 veniva a cessare il blocco delle locazioni, ma tale libertà di rapporti durava solo fino all'entrata in vigore del decreto-legge 14 aprile 1934, n. 563, con il quale si disponeva una riduzione rispettivamente del 12 e del 15 per cento per i canoni di locazione delle abitazioni e delle botteghe. Ulteriori provvedimenti legislativi venivano di volta in volta a prorogare il regime vincolistico delle locazioni col blocco dei canoni e solo con il decreto luogotenenziale 12 ottobre 1945, n. 669, si concedevano i primi aumenti dei canoni bloccati, mentre la nuova disciplina vincolistica veniva definita con il decreto-legge 27 febbraio 1947, n. 39.

Anche per effetto dei successivi provvedimenti di proroga e di parziale aumento dei canoni per le abitazioni di lusso (legge 16 febbraio 1952, n. 58), negli anni '50 si verificava nel mercato delle locazioni urbane la coesistenza di canoni liberi e di canoni prorogati inferiori mediamente dieci volte al livello generale dei fitti liberi.

Successivi provvedimenti di legge, con proroga del regime vincolistico o con parziale aumento dei canoni locatizi, hanno caratterizzato la politica in questo settore nel nostro paese. Finora due sono le caratteristiche della legislazione in materia: vincolo del regime contrattualistico, proroga del blocco dei canoni di locazione o aumenti predefiniti per legge. È solo agli inizi degli anni '60 che si comincia a parlare, in sede di dibattito parlamentare, di equo canone anche per le locazioni urbane.

Questo istituto, che trova ora la sua piena applicazione nel campo degli affitti di fondi rustici, ha la sua prima concretizzazione legislativa nel decreto-legge 1° aprile 1947, numero 277, col quale, stabilendosi primi provvedimenti in materia di affitto dei fondi rustici, si stabiliva che commissioni tecniche provinciali all'uopo nominate e composte anche da proprietari e da coltivatori diretti dovevano determinare l'ammontare del canone da doversi considerare normale ed equo sulla base di un'oggettiva indagine sulle condizioni economiche della produzione. E in effetti una seppur parziale applicazione di questo istituto per gli immobili urbani si ha con l'articolo 18 della legge 18 aprile 1962, n. 167, col quale si prevedono limitazioni per le locazioni degli alloggi realizzati dall'iniziativa privata nei piani di zona per l'edilizia economica e popolare, imponendo attraverso una convenzione con i comuni interessati l'impegno dei costruttori a concedere in affitto per i primi 15 anni dalla data della loro costruzione gli alloggi ad un canone determinato nella misura del 5 per cento sul costo di costruzione di abitazioni analoghe realizzate dagli istituti delle case popolari. Non siamo ancora all'equo canone in senso tecnico, ma certamente è un prima pietra che è stata posta e sulla quale hanno già operato vari comuni d'Italia, primi fra tutti Bergamo e Torino (che certamente non sono retti da amministrazioni marxiste, quindi mi pare non fondato il rilievo che è stato fatto in quest'Assemblea da oratori che mi hanno preceduto secondo cui l'equo canone sarebbe soltanto una richiesta di parte marxista; la realizzazione concreta di questo principio è stata operata proprio da amministrazioni rette principalmente dai partiti facenti parte del centro-sinistra) che con apposite convenzioni imponevano canoni di locazione unitari negli ambiti dei detti piani di zona.

Ci rendiamo conto delle difficoltà che si possono trovare sul cammino della redazione di un disegno di legge che affronti la materia, non ultima quella del funzionamento dei catasti urbani e della non rispondenza, molte volte, delle loro risultanze alla realtà delle cose o alle trasformazioni che via via si sono verificate nella determinazione delle

zone censuarie, delle categorie e delle classi degli immobili urbani. Ci rendiamo però altrettanto conto di come non possa essere ulteriormente prorogato un regime vincolistico che arreca, per la sua formale precarietà, incertezza nei rapporti giuridici, manifeste situazioni di disparità e molte volte di palese ingiustizia.

Nel corso del dibattito in Commissione ho rilevato come vi siano nel testo pervenuti dalla Camera dei deputati, innovativo di quello approvato dal Governo, delle discrepanze che a mio sommosso avviso andrebbero eliminate. L'articolo 1 nel testo modificato prevede infatti la proroga al 30 giugno 1976 dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani ed al 31 dicembre 1976 dei contratti stessi qualora si tratti di albergo, di pensione o di locanda. Aggiunge poi che per gli immobili adibiti ad uso di abitazione la proroga si applica solo ai contratti i cui conduttori o subconduttori siano iscritti a ruolo per l'anno 1973 per un reddito non superiore a 4 milioni. Si viene a creare così una discriminazione notevole tra i conduttori di immobili adibiti ad uso di abitazione e quelli di immobili aventi una destinazione diversa i quali verranno ad usufruire della proroga qualunque sia il loro reddito, anche se altissimo, e qualsivoglia sia la destinazione dell'immobile.

Lo stesso dicasi per quanto attiene alla facoltà di richiedere aumenti dei canoni di locazione prevista dall'articolo 1-bis del decreto. Anche qui tale facoltà, nei limiti e con le modalità previste in detto articolo, è prevista soltanto per gli immobili adibiti ad uso di abitazione, mentre restano esclusi quelli aventi una destinazione diversa anche se destinati ad uffici o a sedi di società con capitali rilevanti o a studi di professionisti titolari quasi sempre di alto o altissimo reddito.

Altro rilievo già fatto in Commissione e che desidero ancora una volta sottoporre alla particolare attenzione dell'onorevole Ministro è quello che attiene alla proroga degli immobili urbani locati, per qualsiasi uso, alla pubblica amministrazione o agli enti pubblici, in particolare agli enti locali. È noto che molti edifici o parti di immobili di pro-

prietà di privati sono attualmente locati a pubbliche amministrazioni, in particolare ai comuni, alle province, alle regioni, per destinazioni attinenti all'esercizio di attività alle stesse attribuite, quali ad esempio ambulatori, scuole, caserme dei carabinieri, commissariati di pubblica sicurezza eccetera.

Orbene, la relazione al disegno di legge numero 2150 presentato dal collega Valitutti ci rammenta un parere espresso dal Consiglio di Stato, su richiesta del Consiglio dei ministri, con cui tale consesso ha ritenuto che il fondamento delle disposizioni sul blocco dei fitti consiste nella tutela, di preminente interesse pubblico, delle classi che hanno minori disponibilità economiche in relazione al problema della casa e al locale di lavoro, per cui deve escludersi che tale fondamento sussista anche per lo Stato e per gli altri enti pubblici, con la conseguenza che i contratti stipulati con le pubbliche amministrazioni possono essere ritenuti non soggetti a regime vincolistico.

Si ricordava in Commissione che finora la giurisprudenza non si è adeguata a questo parere, ritenendosi pacificamente che anche i contratti stipulati *iure privatorum* dagli enti pubblici siano soggetti al regime vincolistico. Ma cosa succederebbe se venisse a verificarsi un mutamento giurisprudenziale con un adeguamento alle tesi espresse dal Consiglio di Stato?

Queste le valutazioni che sommessamente ho inteso di dover fare in ordine al disegno di legge sottoposto al nostro esame. Certo avremmo preferito trovarci oggi a discutere di un organico provvedimento che disciplinasse la materia e che ponesse fine ad un tipo di legislazione provvisoria e contingente. Ma se questo decreto-legge, che andiamo a convertire in legge, vuole significare soltanto un ulteriore e ci auguriamo definitivo momento di meditazione su un problema che ci sembra ormai maturo per la sua organica disciplina — ed in tal senso mi pare si sia espresso anche l'onorevole relatore — non possiamo non esprimere, quale Gruppo della democrazia cristiana, a nome del quale ho avuto l'onore di parlare, parere favorevole alla sua conversione. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

**Annunzio di risposte scritte
ad interrogazioni**

P R E S I D E N T E . I Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte sono state pubblicate nell'apposito fascicolo.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

F I L E T T I , Segretario:

PITTELLA, BLOISE, FERRALASCO, MINOCCI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro delle partecipazioni statali ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Premesso:

che il 30 per cento delle forniture delle Amministrazioni e degli Enti pubblici deve, per il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1967, n. 1523, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 159 del 24 giugno 1968, essere riservato alle regioni Basilicata, Abruzzi, Molise, Puglie, Calabria, Sicilia, Sardegna, alle province di Latina e Frosinone, ai comuni della provincia di Roma, al territorio di Trieste ed ai comuni del Consorzio di bonifica del Tronto;

che è fatto obbligo ai beneficiari delle commesse di eseguire le forniture e le lavorazioni negli stabilimenti ubicati nei territori succitati;

che la non osservanza di tale obbligo può comportare l'esclusione delle imprese dalle successive gare;

considerato che, nel campo dei tessuti e delle confezioni, la legge viene sistematicamente elusa, perchè « ditte fantasma », che nel Meridione hanno impiantato solo una parvenza di unità produttiva, si aggiudicano le commesse e fanno arrivare i semilavorati

dal Nord, come pure nel Nord fanno rifinire i tessuti ovvero subappaltano l'eccedenza delle loro possibilità produttive ad altre ditte,

gli interpellanti chiedono di conoscere se non si voglia con urgenza provvedere a realizzare:

1) la verifica dell'albo dei fornitori, allo scopo di accertare che le ditte incluse abbiano caratteristiche di idoneità, specificandone la consistenza;

2) la concreta ammissione alle gare soltanto di ditte che abbiano capacità produttiva proporzionata;

3) l'ammissione di ditte che operano solo su una parte del ciclo, unicamente se associate ad altre industrie ubicate realmente nel Meridione, capaci di operare sulle altre parti del ciclo, in modo da assicurare l'intera lavorazione;

4) l'inserimento nei fogli di invito della clausola « ispezione », come oggi soltanto il Ministero delle partecipazioni statali provvede a fare;

5) l'inserimento nell'invito di partecipazione alla gara di un « foglio di dichiarazione » attestante determinati requisiti della ditta.

Quanto sopra si chiede non soltanto allo scopo di evitare il dissesto di industrie come la « Marlane » e come la « Lebole », che nel Sud dispongono di cicli di lavorazione completi, con le inevitabili ripercussioni sull'occupazione già tanto precaria nel Mezzogiorno d'Italia, ma anche per dare significato reale, a norme legislative esistenti, ma puntualmente eluse.

(2 - 0431)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

F I L E T T I , Segretario:

NOÈ. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere le ragioni per cui — a seguito della

legge n. 443 del 4 giugno 1973, che estendeva l'applicabilità della legge n. 613 del 21 luglio 1967 per la ricerca di idrocarburi nelle zone situate al di fuori della linea isobatica dei 200 metri — non sia ancora stato dato inizio agli adempimenti di ricerca previsti dalla legge stessa, pur nella gravità della situazione degli approvvigionamenti energetici in cui si trova il nostro Paese.

(3 - 1726)

ZUGNO, DE MARZI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere se non ravvisi la necessità di predisporre — in deroga a quanto disposto con il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 61, contenente «Norme in materia di tariffe telefoniche» — una diversa disciplina per consentire l'installazione, a prezzi ed a canoni accessibili, fuori dai centri abitati, di apparecchi telefonici, in modo da migliorare le condizioni di vita dei produttori agricoli, soprattutto dei coltivatori diretti, e di toglierli da un mortificante isolamento.

Attualmente le agevolazioni disposte all'articolo 5 del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 61, per l'installazione dei nuovi impianti situati fuori dai centri abitati, all'articolo 2, per il canone di abbonamento per gli apparecchi telefonici della categoria C, sia pure scontati del 25 per cento per i coltivatori diretti a qualunque titolo di fondi rustici, ed all'articolo 4, relativo all'aggiunta di un importo trimestrale corrispondente a 450 scatti a contatore della categoria C, rendono proibitivi e l'installazione e l'uso del telefono tra i produttori agricoli, i quali, malgrado le agevolazioni disposte, pagano importi non di poco superiori a quelli accordati alla categoria B, cioè agli abbonamenti in abitazioni private ove non si svolge attività di affari o professionale.

I produttori agricoli, sia che abitino nei centri abitati che in aperta campagna, certamente non svolgono attività di affari o professionale: tutt'al più, il massimo che possono fare è quello di telefonare per ordinare fertilizzanti od altre materie utili o

per chiamare l'acquirente per la vendita dei prodotti ottenuti sul fondo per coltura ed allevamento, e tale attività decisamente non può essere parificata a quella svolta da uno studio medico, legale od altro. Inoltre, per la gente dei campi, e quindi per i coltivatori diretti, non sono previsti impianti in « duplex ».

Gli interroganti, in attesa dell'emanazione di una disciplina che favorisca l'installazione nelle campagne del telefono, auspicano l'accoglimento urgente delle seguenti richieste:

a) l'esclusione del sistema di pagamento di scatti fissi o, in contrapposizione, il pagamento degli scatti fissi fino ad un numero non superiore a 50 mensili (150 trimestrali);

b) la classificazione degli utenti coltivatori diretti in categoria B oppure, in contrapposizione, la riduzione del canone previsto per la categoria C al 50 per cento;

c) la possibilità di ottenere il telefono in « duplex » anche per i coltivatori o, comunque, la concessione del « duplex » anche per due abitanti di categorie diverse;

d) l'estensione della riduzione delle spese d'impianto, relativamente non solo alle spese fisse, ma anche a quelle variabili per la collocazione dell'impianto fuori del perimetro abitato.

Con riferimento all'articolo 5, terzo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 61, si chiede, quindi, la soppressione delle parole « di cui al primo comma ».

Gli interroganti chiedono, inoltre, che gli uffici della SIP evitino di catalogare d'imperio i coltivatori diretti nella categoria C, ma li lascino arbitri di decidere se avvalersi o meno delle agevolazioni disposte a loro favore, anche se irrisorie, o di rinunciare per iscriversi alla categoria B e pagare un minore canone.

(3 - 1727)

MURMURA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per essere informato con la massima urgenza sui fatti intervenuti il 15 giugno 1975 a Mesoraca, importante centro della provincia di

Catanzaro, a seguito dei quali alcuni cittadini sono stati dichiarati in arresto e tuttora rimangono a disposizione dell'autorità giudiziaria.

(3 - 1728)

TEDESCO TATÒ Giglia, ZANTI TONDI Carmen Paola, ARGIROFFI, CANETTI, PELLEGGRINO, BENEDETTI. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere se risponda a verità che al reparto maternità dell'Ospedale San Giovanni di Roma le madri nubili non possono tenere i propri figli accanto a sé, come le altre puerpere, e sono costrette a scendere nella *nursery* per allattarli.

L'incredibile notizia, apparsa su un quotidiano romano, getta luce su una realtà particolarmente intollerabile in un momento in cui tanto si discute sul valore sociale della maternità e sulla sua tutela.

Si chiede di conoscere, pertanto, in che modo il Ministero intenda intervenire per porre fine a tale assurda situazione.

(3 - 1729)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

PINNA. — *Ai Ministri dell'interno e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere:

quali misure straordinarie intendano assumere per combattere il pauroso propagarsi degli incendi in tutto il territorio della Sardegna, incendi che compromettono seriamente il raccolto dei cereali, il patrimonio boschivo, la produzione viticola e gli stessi allevamenti del bestiame;

se non ritengano estremamente urgente, atteso che le misure finora adottate si sono rivelate del tutto insufficienti, predisporre una riunione triangolare Governo-Regione-Province, con l'ausilio dei Comuni, per un compiuto esame della situazione, onde decidere misure di emergenza;

quali provvedimenti immediati intenda assumere, anche separatamente, prima della convocazione della stessa conferenza triangolare.

(4 - 4504)

DERIU. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se è a conoscenza di quanto si è verificato nei giorni 14 e 15 luglio 1975 nella stazione delle Ferrovie dello Stato di Sassari, dove è stato arbitrariamente bloccato il traffico ferroviario per protestare, si dice, contro il trasferimento di un capostazione dagli uffici di Cagliari a quelli di Sassari, trasferimento revocato a seguito dell'azione di protesta durata per 2 giorni.

Poichè nella fattispecie non si ha un'azione sindacale costituzionalmente protetta, ma, al contrario, si ravvisano elementi di reato penalmente perseguibili, si chiede che il Ministro disponga un'immediata inchiesta allo scopo di accertare:

1) le ragioni effettive che hanno determinato l'arresto di un servizio pubblico tanto importante;

2) i motivi reali della « contestazione » (o persecuzione) nei confronti del capostazione, prima trasferito e subito dopo allontanato;

3) la correttezza e la legittimità di comportamento da parte dei dirigenti locali e compartimentali, i quali avrebbero rinunciato all'esercizio delle funzioni connesse al loro incarico ed alla loro autorità.

(4 - 4505)

PINNA. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

se sia a conoscenza dei gravi problemi aperti nella città di Cagliari — anche a seguito della scarsità dell'approvvigionamento idrico — per l'estendersi dell'epatite virale, la presenza di persone colpite dalla febbre malsana, la ricomparsa, in alcuni quartieri della città, di pidocchi e di blatte;

se sia, inoltre, a conoscenza delle dichiarazioni responsabili del direttore del Centro infetti, il quale, giustamente, lamenta la gravità della situazione giunta ad un vero e proprio limite di guardia dal punto di vista igienico;

se — anche nella considerazione che la città di Cagliari è stata colpita dal colera — non ritenga urgente un suo intervento, d'intesa con la Regione sarda, per attuare tutti quei provvedimenti che la grave situazione suggerisce.

(4 - 4506)

ARGIROFFI. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere se è a conoscenza del fatto che, nella zona gravemente infestata dall'anchilostomiasi e da altre gravi parassitosi sub-tropicali della piana di Gioia Tauro, mancano ormai da anni i farmaci necessari per la disinfezione degli ammalati affetti da tali verminosi.

L'interrogante fa presente che esistono, in provincia di Reggio Calabria, numerosi centri per la lotta contro l'anchilostomiasi, ma che essi sono ridotti a pura presenza istituzionale, privi come sono totalmente di possibilità di intervento terapeutico e sociale.

L'interrogante rende, inoltre, noto che da parte della divisione medica dell'Ospedale civile di Polistena, città particolarmente interessata dalla grave malattia, si è ripetutamente chiesto a numerose ditte farmaceutiche (« Biologici Italia » di Lucca, produttrice della « Oxsana »; « Violani Farma-Vigor », produttrice dell'« Ankistol ») di provvedere all'invio dei farmaci già da loro prodotti, ricevendo in risposta la notizia che, a causa della scarsa redditività dei prodotti stessi, le fabbriche interpellate non potevano dar corso all'ordinazione.

L'interrogante, nel sottolineare la gravità dell'episodio, anche in relazione alla situazione di grave carenza sociale e sanitaria esistente nella zona, chiede al Ministro se non ritenga opportuno intervenire urgentemente per risolvere il drammatico problema.

(4-4507)

ARGIROFFI. — *Al Ministro di grazia e giustizia ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per sapere se sono a conoscenza del fatto che la sede della Pretura di Oppido Mamertina (Reggio Calabria) manca da 2 anni del titolare.

Poichè tale carenza si riflette gravemente su elementari necessità relative all'articolazione dei servizi di quella Pretura, è fino ad oggi risultato impossibile dar corso ad alcune istanze avanzate, ormai da tempo, da numerosi cittadini del comprensorio.

L'interrogante chiede, pertanto, ai Ministri competenti se non ritengano opportuno intervenire per risolvere tale situazione in

tempi il più possibile brevi, considerate le esigenze di quella popolazione.

(4-4508)

ARGIROFFI. — *Ai Ministri della sanità e dei lavori pubblici ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per sapere se sono a conoscenza della grave situazione igienico-sanitaria esistente nel comune di Pazzano (Reggio Calabria), dove si sono verificati numerosi casi di epatite virale a causa del grave dissesto nel quale versa la rete fognante di quel centro.

L'interrogante fa presente che le trincee fognanti e l'acquedotto recentemente costruiti non sono ancora in funzione, nonostante le urgenti necessità in cui versa quella popolazione, in riferimento alle carenze della rete idrica e degli scarichi fognanti di Pazzano, e chiede, pertanto, ai Ministri competenti se non ritengano opportuno un immediato intervento per risolvere la grave situazione descritta.

(4-4509)

ARTIOLI, ZAVATTINI, BORSARI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere le ragioni per le quali, alla data attuale, non ha ancora avuto applicazione la disposizione contenuta nella circolare ministeriale n. 10565 di protocollo, del 18 febbraio 1975, con la quale si disponeva, a mente dell'articolo 8 del « piano verde n. 2 », un intervento a favore del settore lattiero-caseario.

Tale intervento consiste in un contributo sulle spese di trasporto del latte alla latteria sociale di trasformazione, pari a 500 lire al quintale di latte in pianura e 600 in montagna.

Poichè tale misura riguardava la produzione lattiera del 1974, e dal momento che i bilanci delle latterie sociali, per tale annata, sono risultati in netta perdita rispetto ai costi di produzione del latte, gli interroganti intendono conoscere quando il richiamato provvedimento permetterà alle latterie sociali richiedenti di beneficiare di detto contributo.

(4-4510)

ARTIOLI, ZAVATTINI, BORSARI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere quali sono le ragioni che, ancora a questa data, impediscono alle cooperative agricole, che hanno a suo tempo inoltrato domanda al Ministero, di avvalersi dei benefici previsti dall'articolo 6 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, e successive modificazioni ed integrazioni, sulle passività onerose.

Trattasi di aziende agricole associate che, prevedendo nei loro programmi l'utilizzo di tali agevolazioni e non potendone disporre, vengono a trovarsi in serie difficoltà economiche e finanziarie.

Una puntuale risposta a tali richieste, pertanto, a parere degli interroganti, si rende necessaria, anche ai fini dell'indispensabile credibilità nell'efficienza della Pubblica amministrazione.

(4-4511)

ARTIOLI. — *Al Ministro delle finanze.* — Con la soppressione degli Uffici del registro e delle imposte dirette di Castelnuovo Monti (Reggio Emilia) — misura, nel caso specifico, fra le più discutibili — al disagio provocato agli utenti per la mancanza di tale servizio si aggiunge quello dei dipendenti di tali Uffici, i quali si sono visti d'un colpo trasformare in pendolari, costretti a percorrere 100 chilometri al giorno per recarsi al lavoro, con la conseguenza di vedersi decurtare di fatto lo stipendio e di non poter fare ore di lavoro straordinario, pur necessario in certi casi agli Uffici, essendo legati agli orari dei mezzi di trasporto pubblici.

Fra l'altro, mentre per i dipendenti degli Uffici del registro soppressi di fatto in provincia, sin dalla primavera del 1973, è stata devoluta un'indennità di missione della durata di un anno, per quelli degli Uffici delle imposte dirette, cui è toccata la stessa sorte dal 9 aprile 1975, tale indennità avrebbe una durata di soli circa 60 giorni.

Ciò premesso, l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro sia a conoscenza di tale stato di malcontento, come intenda affrontare il problema del personale in premessa e se non ritenga di disporre provvedimenti in suo favore onde metterlo in grado di affrontare il disagio materiale e morale

derivato dalla situazione in cui è venuto a trovarsi.

(4-4512)

PINNA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere:

se sia a conoscenza delle gravi manovre speculative che si vanno estendendo in Sardegna, con particolare riguardo alla provincia di Oristano, per quanto concerne l'acquisto del grano da parte di privati, proprio nel momento in cui vanno in scadenza le cambiali agrarie;

se non ritenga urgente, d'intesa con la Regione sarda, predisporre tutte le misure possibili per evitare la svendita del grano, unica risorsa per migliaia di famiglie contadine;

se non ritenga necessario garantire, mediante l'ammasso volontario, almeno un prezzo minimo di 17.000 lire al quintale, anche tramite l'intervento dell'AIMA a sostegno dei produttori sardi.

(4-4513)

BUCCINI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Premesso:

che i viticoltori della zona di Ortona (Chieti) sono in allarme per notizie provenienti dal Ministero secondo le quali il vitigno « uva pergolone » verrebbe escluso dall'elenco dei vitigni abilitati dal MEC per la vinificazione;

che tali notizie hanno determinato la protesta di migliaia di viticoltori della zona, i quali hanno nella detta coltura una fonte di lavoro e di sostentamento;

che la protesta si accompagna alla più viva preoccupazione per l'attuale insicurezza del commercio con l'estero dell'uva da tavola;

che l'« uva pergolone » presenta ottimali qualità organolettiche per la sua destinazione alla vinificazione

l'interrogante chiede di conoscere se siano fondate o meno le notizie sopra ricordate e se il Ministro non ritenga di assicurare i viticoltori della zona di Ortona nel senso che il vitigno « uva pergolone » rimarrà incluso fra i vitigni destinati alla vinificazione.

(4-4514)

SAMMARTINO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere:

se sia a conoscenza del fatto che la signora Maria Tipa, di anni 85, vedova da 20 anni dell'insegnante elementare Carmine Alfredo Di Tullio, non è riuscita ad ottenere ancora la pensione che le spetta, pur avendo la Corte dei conti, con decisione della Sezione III giurisdizionale (n. 39193 del 18 marzo 1972), accolto il ricorso che sancisce il diritto della vedova alla pensione stessa, con decorrenza 1° luglio 1956;

se non ritenga, quindi, di intervenire perchè l'archivio dell'Ispettorato competente, dove giace il fascicolo n. 86759, rimuova finalmente dal letargo ventennale la pratica stessa, che da sola rivela lo stato di sconcertante confusione in cui versa il servizio pensioni del nostro Paese — e quello della Pubblica istruzione in particolare — dove il riconoscimento al diritto alla pensione per gli insegnanti di ogni ordine e grado arriva a maturazione con una lentezza che giustificherebbe, nell'esasperazione che comporta, ogni più clamorosa protesta.

(4-4515)

DE LUCA. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere:

se le notizie diffuse nei giorni scorsi nella città di Chieti, circa il proposito di sopprimere o ridimensionare il BAR di stanza presso la caserma « Berardi » della stessa città, abbiano fondamento o meno;

se, nella deprecata ipotesi di rispondenza a realtà di tale intendimento, non ritenga di intervenire per evitare un'ingiustificabile spoliatura alla città di Chieti, che verrebbe gravemente ferita nel suo sentimento insuperabile di attaccamento alle Forze armate e nella sua nobile tradizione di accoglimento entusiastico di tutte le istituzioni militari;

se la considerazione del gravissimo danno economico che si arrecherebbe alla città, privandola della forza di 500 uomini di truppa, di 30 ufficiali e di 50 sottufficiali, con le rispettive famiglie, non debba avere un peso rilevante da tener presente nelle sedi decisionali.

L'interrogante, interpretando il pensiero ed il sentimento dell'intera popolazione, invoca il più pronto e determinante intervento del Ministro per scongiurare ogni tipo di provvedimento del genere considerato e chiede di riceverne immediata comunicazione.

(4-4516)

Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 23 luglio 1975

P R E S I D E N T E. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 23 luglio, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. **SALERNO** ed altri. — Nomina dei segretari comunali della qualifica iniziale (1746).

2. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 1975, n. 255, concernente provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani (2196) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Relazione orale*).

II. Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

Autorizzazioni a procedere all'ordine del giorno

1. contro il senatore **LANFRÈ**, per il reato di diffamazione (articoli 81 e 595 del Codice penale) (*Doc. IV, n. 140*).

2. contro il senatore **FUSI**, per omissione del deposito di verbale di conferimento di cariche sociali (articoli 2383 e 2686 del codice civile) (*Doc. IV, n. 141*).

La seduta è tolta (ore 19,55).