

V.

SEDUTA DI GIOVEDI' 12 OTTOBRE 1967

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALESSANDRINI

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,40.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge 18 aprile 1962, n. 167.

È inutile che io riassuma le vicissitudini di questa indagine. Loro sanno che abbiamo dovuto interrompere più volte gli incontri per affrontare provvedimenti di legge la cui discussione non poteva essere procrastinata. La Commissione è stata convocata a più riprese per continuare il dibattito, ma imprevedibili esigenze parlamentari ci hanno costretto a rinviare le sedute con grande disagio nostro e delle persone invitate a svolgere le relazioni. È mio dovere quindi porgere le più vive scuse al dottor Capodaglio e al dottor Quartulli per averli invitati in più di una occasione al dibattito revocando all'ultimo momento l'incontro per esigenze della nostra Commissione. Finalmente questa mattina può aver luogo questa seduta tanto attesa nel corso della quale avremo il piacere di ascoltare il dottor Elio Capodaglio, presidente del Comitato centrale di programmazione della GESCAL, e il dottor Aldo Quartulli, presidente del consiglio di amministrazione della GESCAL.

Dalla cortesia degli autorevoli rappresentanti dell'importantissimo istituto conosceremo quelle che sono state le loro esperienze sull'applicazione della legge n. 167. Cercheremo di contenere il dibattito all'essenziale in modo da non divagare. Nostro obiettivo è di apprendere quale è stata l'influenza della n. 167 nella realizzazione del programma della GESCAL. Abbiamo sentito parlare di grandi difficoltà incontrate; il Parlamento, per permettere il superamento di talune di queste difficoltà, ha approvato speciali provvedimenti di legge che hanno consentito di derogare alle precise prescrizioni della legge n. 167 in fatto di scelta e utilizzo delle aree. Questa mattina vorremmo sentire dalla viva voce del massimo responsabile qual è l'esperienza della GESCAL in fatto di utilizzazione delle aree della legge n. 167. Vorremmo anche essere in-

formati sul patrimonio di aree di cui dispone la GESCAL all'infuori di piani della legge n. 167 per conoscere qual è il contributo immediato o non eccessivamente remoto che la GESCAL può offrire ad una efficace e incisiva attuazione della legge n. 167.

Sono trascorsi più di cinque anni dal giorno in cui questa legge è entrata in vigore. Il Parlamento — è inutile nascondere — ha riposto allora e ripone ancora grandi speranze sulla validità di questa legge che deve operare nell'interesse soprattutto dei lavoratori.

Ringrazio i cortesi ospiti della Commissione e prego il dottor Capodaglio di prendere la parola per esporre la sua relazione.

CAPODAGLIO. Nella mia qualità di presidente del Comitato centrale per il programma decennale case lavoratori — organo al quale, com'è noto, è demandata la programmazione e la formulazione dei piani pluriennali — limiterò questo intervento ad alcune considerazioni di ordine generale sulla validità della legge n. 167, anche in rapporto agli interventi di cui alla legge 14 febbraio 1963, n. 60; alla indicazione di quelli che, a mio parere, costituiscono i più importanti problemi che occorre portare a soluzione onde agevolare l'attuazione della legge; infine, alla formulazione di alcune proposte in merito ai problemi sollevati.

I. — La legge n. 167 del 1962 è stata concepita ed impostata sia per risolvere i problemi connessi con la razionale espansione delle città, sia per rimuovere le molteplici difficoltà che costituiscono un ostacolo all'intervento pubblico nel settore dell'edilizia economica e popolare ed alla realizzazione di edifici a basso costo da parte dell'iniziativa privata: problemi originati, soprattutto, dalla progressiva rarefazione, nei perimetri urbani, di aree edificabili già urbanizzate o di agevolata urbanizzazione, dalla carenza di attrezzature e servizi e dalle difficoltà nel reperimento e nell'acquisizione dei terreni.

Infatti la legge n. 167 si proponeva:

a) di fornire agli enti edilizi, alle cooperative ed ai privati operatori aree inserite razionalmente nelle espansioni urbane e, quindi, tali da usufruire di tutte le attrezzature ed i servizi;

b) di unire costruzioni realizzate con lo intervento pubblico e costruzioni di iniziativa privata in modo da rompere l'isolamento sociale dei quartieri così detti « autosufficienti » realizzati in precedenza unicamente dall'intervento pubblico;

c) di evitare la speculazione fondiario-edilizia nelle zone marginali agli interventi attraverso la previsione dei piani di grandi dimensioni, capaci di ospitare un'aliquota ingente di espansioni residenziali previste per il periodo di un decennio;

d) di semplificare le procedure di esproprio e le relative valutazioni attraverso l'accorpamento delle aree da espropriare e la determinazione del criterio di valutazione, variato poi in seguito alla nota sentenza della Corte costituzionale;

e) di rendere più economici e produttivi gli interventi comunali per le opere di urbanizzazione concentrandoli nei piani di zona, anziché costringere i comuni a disperdere gli interventi su diverse direttrici a seguito delle scelte di localizzazione edilizia arbitrariamente operate dai privati e dagli enti pubblici;

f) di sopperire – anche se parzialmente – alle spese per la urbanizzazione attraverso il meccanismo di cessione ai privati delle aree urbanizzate.

II. – La legge n. 60 del 1963, istitutiva del programma decennale GESCAL, è stata poi ideata come complementare della legge n. 167 e concorrente agli stessi fini:

a) prescrivendo l'inserimento degli alloggi in complessi dotati di tutti i requisiti necessari alla civile convivenza (articolo 14, legge n. 60);

b) prescrivendo, altresì, l'inserimento degli interventi GESCAL nei piani di zona della legge n. 167, salvo alcune eccezioni (articolo 25, legge n. 60);

c) ammettendo la possibilità di un contributo tecnico e finanziario della GESCAL ai comuni per la formazione dei piani di zona, per l'acquisizione delle aree e la realizzazione delle attrezzature e dei servizi (articolo 23, lettera g, legge n. 60; articoli 21, 31, lettera h e 79 del regolamento n. 1471 del 1963).

III. – Motivi e finalità della legge n. 167 appaiono tuttora validi, così come è valido

anche il rapporto fra la legge n. 60 e la legge n. 167.

Infatti, il reperimento di aree per i consistenti interventi del programma decennale GESCAL nei centri maggiori e le relative urbanizzazioni, senza la legge n. 167, avrebbero costituito un ostacolo pressoché insormontabile alla realizzazione degli interventi stessi, per i valori raggiunti nel libero mercato dei suoli, per il progressivo esaurirsi dei terreni urbanizzati, per le crescenti difficoltà finanziarie dei Comuni, diversamente costretti a sostenere oneri maggiori per seguire le disordinate scelte di localizzazioni effettuate da privati, cooperative ed enti pubblici.

Si è sostenuto che il ritardo nell'attuazione della legge n. 167 ha comportato, come conseguenza, il ritardo nell'avvio del programma decennale. Orbene, pur non negando che ostacoli in tal senso possano essersi frapposti alle realizzazioni del programma decennale – soprattutto a causa del ritardo nella formazione dei piani di zona – mi sembra che detta valutazione debba essere integrata dalle seguenti due considerazioni:

a) nel primo piano triennale di attuazione del programma decennale sono state previste – per quanto concerne il 1° settore di intervento (generalità dei lavoratori) – localizzazioni per 95 miliardi in Comuni non obbligati alla formazione dei piani di zona della legge n. 167 e per 51 miliardi in Comuni obbligati a tale adempimento. In realtà; il ritardo iniziale si è verificato per tutti gli interventi del programma decennale, mentre – ove il rilievo in parola fosse stato fondato – si sarebbe dovuto rilevare il fenomeno dell'avanzamento del piano nei Comuni non obbligati alla legge n. 167;

b) la legge n. 217 del 1965 ha autorizzato la GESCAL ad utilizzare le aree di sua proprietà, anche al di fuori dei piani di zona, e ad acquistare suoli inclusi in piani di zona ancorché solo adottati.

Ora, sebbene sembri fuori di dubbio che tale provvedimento abbia prodotto una certa accelerazione nell'avvio dei piani di costruzione, si deve tuttavia dire che esso non ha risolto il problema fondamentale, che, come si avrà modo di meglio precisare in seguito, è quello dell'attrezzatura delle aree e della presenza sulle stesse delle necessarie opere di urbanizzazione, primaria e secondaria.

IV. – Ribaditi i fondamentali motivi di validità della legge n. 167, non possono tuttavia essere taciuti i problemi che si pongono.

La relazione all'onorevole Ministro dei lavori pubblici sull'applicazione della legge, fornisce un quadro completo ed esauriente della situazione; anche le proposte in essa formulate sono da condividere pienamente.

Per quanto, in particolare, riguarda il programma decennale GESCAL desidero mettere in evidenza:

a) *le difficoltà connesse all'acquisizione delle aree*: la GESCAL si è trovata di fronte alle stesse difficoltà incontrate dai Comuni e dagli altri Enti, a causa sia dei ritardi nell'emissione, da parte dei Prefetti, dei decreti di occupazione d'urgenza e di espropriazione dei suoli sia delle valutazioni compiute dagli uffici tecnici erariali e degli indennizzi pagati. Trattasi degli stessi inconvenienti segnalati dalla predetta relazione;

b) *le difficoltà di ottenere dai Comuni la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e spesso anche le idonee garanzie per la restituzione dei prestiti eventualmente effettuati dalla GESCAL.*

V. - Per quanto concerne le segnalate difficoltà relative all'acquisizione delle aree mediante espropriazione, i problemi sono molteplici, complessi e talvolta di natura strettamente giuridica.

Mi limiterò, in questa sede, a sottolineare l'esigenza di ovviare - per intanto - nei modi e nelle forme più opportuni - agli inconvenienti lamentati, rivedendo al livello amministrativo alcuni indirizzi ed orientamenti, con particolare riferimento:

a) *alla definizione di criteri univoci per la valutazione delle aree;*

b) *alla circolare 10 ottobre 1966, n. 17873 del Ministero delle finanze che afferma un criterio di determinazione degli indennizzi nell'ambito dei piani di zona in contrasto sia con la legge generale di espropriazione del 1964, sia con la interpretazione giurisprudenziale di questa: quello cioè che debba tenersi conto - nello stabilire il valore venale dei beni espropriati - anche dell'incremento di valore derivante ai beni stessi dall'approvazione e dall'attuazione dei piani di zona.*

Quanto poi ad eventuali modifiche delle norme della legge n. 167 riguardanti l'espropriazione, considero opportuno segnalare alcuni aspetti del problema (determinazione degli indennizzi, relativo procedimento ed altre semplificazioni) ed indicare alcune possibili soluzioni.

VI. - Il problema delle opere di urbanizzazione è di fondamentale importanza. Sono

note le difficoltà dei Comuni per provvedervi tempestivamente.

Le conseguenze di tale situazione sono costituite innanzitutto dalla difficoltà di dare inizio alle realizzazioni e, poi anche, a costruzione eseguita, da alloggi ultimati e non consegnati, dal deterioramento del patrimonio edilizio, dalle frequenti occupazioni abusive, dal danno derivante dal ritardo nell'entrata in reddito delle abitazioni.

Il Comitato centrale - da me presieduto - ha avvertito da tempo il problema ed ha formulato, sin dallo scorso dicembre 1966, un'articolata proposta di provvedimenti, al fine di risolvere il problema stesso, nell'ambito delle leggi che regolano l'attuazione del programma decennale.

Senonché, tale proposta non è stata ritenuta accoglibile, soprattutto a causa di alcuni dubbi sulla interpretazione delle dette norme, le quali non legittimerebbero un accollo, sia pure parziale da parte della GESCAL delle spese per le opere di urbanizzazione primaria.

La questione circa gli oneri per le opere in parola va considerata ora sotto un nuovo aspetto: la cosiddetta « legge ponte » (legge 6 agosto 1967, n. 765) sancisce (articolo 8) che gli oneri per spese di urbanizzazione primaria ed in parte anche secondaria nell'ambito di qualsiasi lottizzazione devono ricadere su chi compie la lottizzazione stessa. Questa norma è diretta non tanto a sollevare i Comuni da spese di urbanizzazione, quanto a rendere possibile, nell'attuale momento di crisi finanziaria delle Amministrazioni comunali, la realizzazione delle relative opere di urbanizzazione nelle zone ove hanno luogo gli insediamenti.

La nuova norma deve ritenersi di efficacia e di portata generale, sostitutiva anche di norme particolari che ad essa contrastano.

Resta, però, il fatto che i Comuni, per gli interventi di edilizia pubblica nei piani di zona della legge n. 167, sono tenuti a provvedere alle opere di urbanizzazione (articolo 19, legge n. 167).

Ne consegue, che, con l'applicazione della richiamata norma della legge n. 765, diviene disutile per i Comuni attuare i piani di zona della legge n. 167: infatti, nell'ambito di questi, ricadrebbero a loro carico le spese di urbanizzazione ai sensi del citato articolo 19, mentre ne sarebbero esonerati facendo eseguire le lottizzazioni dagli Enti di edilizia economica in base alla nuova normativa.

Per risolvere il problema, allo stato, ritengo indispensabile un intervento legislativo

per il finanziamento delle opere di urbanizzazione primaria.

A tal fine sottopongo alcune possibili soluzioni:

a) nel caso di cessione - ad enti per edilizia sovvenzionata - di aree direttamente acquisite dai Comuni, le norme auspiccate dovrebbero stabilire che al relativo prezzo siano aggiunte le spese per le opere di urbanizzazione primaria;

b) nel caso di acquisizioni dirette delle aree da parte degli enti predetti, dovrebbe essere previsto l'obbligo per gli enti stessi, di provvedere - in proporzione alle aree acquisite ed all'entità dell'intervento - alle spese per opere di urbanizzazione primaria.

All'uopo poi occorrerà che ciascun ente abbia a disposizione un finanziamento aggiuntivo a quello stabilito per la costruzione degli alloggi e, nel caso del programma decennale, sarà necessario che sia concessa l'espressa autorizzazione a destinare un'aliquota dei fondi del programma stesso alle spese per assicurare le opere in parola, sempre in proporzione all'entità del finanziamento destinato alla costruzione degli alloggi ed alle aree utilizzate.

A maggior chiarimento di quanto rilevato fin qui, ritengo opportuno soffermarmi sul problema delle espropriazioni.

1) *Determinazione degli indennizzi.*

A) Come giustamente ha rilevato la relazione sull'applicazione della legge n. 167, uno dei principali scogli in cui è urtata, nella sua applicazione, la legge stessa è stato quello dell'indennizzo. Il problema non è stato risolto con la modifica apportata dalla legge 904 del 1965, anzi in un certo senso è stato aggravato, e peggiorato poi in sede di applicazione con una interpretazione palesemente erronea.

La prima cosa da dire è però che la determinazione degli indennizzi, secondo il sistema della legge del 1885, per la città di Napoli, è del tutto inidonea, quando si tratti di espropriazioni previste in piani che necessariamente trovano applicazione in un periodo di tempo che si avvicina al decennio: in tal caso l'indennizzo col sistema della legge di Napoli si presta a frodi e sperequazioni in danno degli enti esproprianti e obiettivamente contiene elementi che ne contraddicono la portata.

La legge di Napoli, infatti, ancora gli indennizzi a valutazioni da effettuarsi mercé il coacervo di dieci annualità di fitti risultanti

da contratti di data certa: detto coacervo va poi a far media col valore venale.

In occasione di espropriazioni da eseguire nel decennio successivo all'emanazione del piano come avviene per la legge n. 167, è facile ai proprietari delle aree da espropriare, quando è stato pubblicato il piano, preordinare fitti maggiorati che consentano poi di pretendere indennizzi superiori al valore venale. Anche senza pensare a frodi, poi, è evidente che in zone dove si iniziano o compiono opere di urbanizzazione ogni anno il mercato dei fitti salirà, in relazione al vantaggio che dalle opere di urbanizzazione trae l'affittuario: se ritardano le espropriazioni, i maggiori fitti ricavati in conseguenza di miglievie imputabili alla legge n. 167 saranno anche essi portati nel coacervo con aumento di indennizzo.

Sempre senza poi ipotizzare fitti simulati, va rilevato che, applicando la legge di Napoli, l'ente espropriante paga un indennizzo ridotto se mancano fitti registrati da portare nel coacervo decennale, perché in tal caso il coacervo si fa con gli imponibili sempre più bassi dei fitti; ma dopo la pubblicazione del piano nessun proprietario ometterà di registrare i fitti, e così nelle espropriazioni degli anni successivi al primo si corrisponderanno indennizzi sempre maggiori, dato il coacervo di fitti e non più di imponibili. Si avrà una diversificazione degli indennizzi che renderà inattuale qualsiasi previsione di piano: un suolo espropriato il primo anno costerà molto meno di un suolo acquistato il quinto, sesto anno, anche in identiche condizioni di mercato, creando sproporzioni assurde.

Queste sono osservazioni che valgono in genere per tutte le espropriazioni in base alla legge di Napoli conseguenti a piani pluriennali che pongono sull'avviso il proprietario da espropriare.

Vi è poi ancora un altro svantaggio che prescinde dalla pianificazione: la determinazione del valore con cumulo di redditi (fitti) importa il fare incidere sui costi dei suoli anche particolari situazioni che elevino i fitti o redditi. È ben noto che molto spesso i fitti di immobili urbani danno un reddito di gran lunga maggiore alla rendita che si otterrebbe capitalizzando l'importo del 5 per cento. Ciò avviene nelle città ove scarseggiano gli alloggi e dove vi sia quindi una abnorme richiesta di mercato. In tal caso il coacervo decennale di fitti può da solo dare un valore superiore al valore venale dell'immobile. Se questo valore si porta in media col valore venale, e peggio ancora se si aggiungono gli interessi

previsti dalla legge n. 904, si avrà un costo dei suoli di gran lunga superiore a quello venale.

La situazione dei costi è stata poi ancora resa più grave dalla circolare 10 ottobre 1966, n. 17875 del Ministero delle finanze, che, per quanto adottata su parere dell'Avvocatura dello Stato, afferma un criterio di determinazione dell'indennizzo in contrasto sia con la legge generale di espropriazione del 1865 sia con la interpretazione giurisprudenziale di questa. Vi si afferma infatti, in contrasto con l'articolo 42 della legge del 1865, che debba tenersi conto anche dell'incremento di valore derivante dall'approvazione e dall'attuazione del piano.

B) Di fronte a tale situazione, si propone un intervento legislativo che determini un altro sistema di liquidazione degli indennizzi che non sia quello della legge n. 904.

Occorrerà all'uopo avere presente:

a) i principi affermati dalla Corte costituzionale circa la legittimità di indennizzi ridotti, purché diano serio ristoro al proprietario espropriato;

b) la possibilità di far riferimento in linea di massima a criteri di determinazione dell'indennizzo che prescindano da contrattazioni precostituibili;

c) la necessità di evitare di adottare criteri riduttori che possono nella pratica applicazione far maggiorare gli indennizzi.

È noto che vi sono altri sistemi più elastici - come quello previsto dall'articolo 4 del regio decreto 6 luglio 1931, n. 981, sostituito dall'articolo 11 del regio decreto-legge 17 ottobre 1935, n. 1987, e le leggi che fanno riferimento agli estimi - ai fini della determinazione degli indennizzi.

Occorre in proposito un sistema particolarmente adeguato alle esigenze dell'edilizia economica, nell'ambito dei criteri fissati dalla Corte costituzionale.

2) Procedimento di determinazione degli indennizzi.

A) La procedura di determinazione preventiva dell'indennizzo da depositare per ottenere l'espropriazione è oggi compiuta dall'Ufficio tecnico erariale, mentre la legge generale sulle espropriazioni la rimette ad un perito da nominarsi dal presidente del tribunale. Trattandosi però di un'offerta che diviene definitiva solo in caso di acquiescenza, si potrebbe anche prevedere la determinazione dell'indennizzo da parte dello stesso ente

espropriante la nostra legislazione conosce casi di siffatta autodeterminazione dell'offerta e del deposito.

Per evitare le difformità di criteri il cui danno si trova segnalato nella relazione sull'applicazione della legge n. 167, si potrebbe prevedere un sistema intermedio e cioè lasciare all'Ufficio tecnico erariale il compito di effettuare la valutazione degli indennizzi: la stessa dovrebbe avere solo natura di parere non vincolante, e l'amministrazione espropriante dovrebbe poter apportare ad essa eventuali variazioni, ove si accerti che vi siano errori e difformità con criteri seguiti in altre zone. Oggi, se una amministrazione non è d'accordo con la valutazione dell'Ufficio tecnico erariale, è costretta a depositare la somma indicata dall'Ufficio tecnico erariale ed agire in giudizio per l'impugnativa di essa: un intervento dell'amministrazione espropriante con potere di modifica eviterebbe questa faticosa procedura e gli altri inconvenienti lamentati.

B) Accanto alla definizione del contenuto degli indennizzi, occorre intervenire nella loro determinazione. In un momento di grave crisi del processo civile, la determinazione degli indennizzi a mezzo dei comuni procedimenti civili crea processi lunghissimi, ove tutto è incerto. Nella nostra legislazione vi sono vari casi di organi giudiziari che determinano in unico grado gli indennizzi (così per le espropriazioni a Napoli, a Roma, per l'Opera nazionale combattenti, eccetera). Si può legittimamente attribuire il compito di accertare gli indennizzi controversi ad una sezione speciale della corte di appello di Roma ovvero delle città capoluogo di regione. Tali sezioni, con la partecipazione di esperti tecnici nel collegio, giudicherebbero in unico grado.

Si avrebbe in tal modo una rapida soluzione eliminandosi una delle fasi di gravame, la necessità di consulenze, dato che i consulenti parteciperebbero già al collegio, oltre che uniformità di indirizzi giurisprudenziali ed estimativi.

3) Altre semplificazioni nella formazione dei piani.

A) Circa il procedimento formativo dei piani di zona, esso va semplificato. Oggi la legge n. 765 del 1967, ha sottratto al controllo delle giunte provinciali amministrative i piani regolatori generali (articolo 1) ed ha poi previsto (articolo 2) una presunzione di appro-

vazione dopo il decorso di novanta giorni per le deliberazioni dei consigli comunali assunte ai sensi della detta legge.

I piani di zona hanno effetto di piani particolareggiati e pertanto ad essi dovrebbe quanto meno estendersi la disposizione dell'articolo 2 della legge n. 765. Non vi è però motivo per non poter chiedere la estensione dello stesso articolo 1, cioè la sottrazione totale al controllo della giunta. La giunta provinciale amministrativa, di fronte ad un deliberato che in gran parte investe problemi tecnici-urbanistici, interviene per il controllo degli oneri economici, ma - a prescindere che il controllo prefettizio su ogni deliberazione potrebbe essere sufficiente - tale controllo può meglio essere esercitato sui singoli atti di esecuzione del piano. Il piano oggi prevede infatti solo una relazione sulle previsioni di spese per le opere di sistemazioni generali (articolo 5, legge n. 167): questa relazione non consente ancora l'immediato controllo delle varie spese, quale era invece contenuto nel piano finanziario di cui al testo (anteriore alla modifica) dell'articolo 30 della legge urbanistica n. 1150 del 1942.

Sottoporre al controllo della giunta provinciale amministrativa il piano di zona non è quindi misura idonea a far espletare tale controllo, perché o si ritiene che le successive deliberazioni che prevedono opere di sistemazioni hanno già trovato un controllo finanziario nell'approvazione del piano, ed esse - che sono quelle che veramente importano oneri - diverranno esecutive ai sensi dell'articolo 3 della legge 9 giugno 1947, n. 580, ovvero si ritiene che occorra un controllo della giunta provinciale amministrativa importando esse l'impiego di danaro, e si avrà allora una duplicazione di approvazioni sullo stesso oggetto, con l'inconveniente che la giunta provinciale amministrativa è già vincolata dalla precedente approvazione. Invero questi rilievi possono muoversi anche all'approvazione dei piani particolareggiati dopo l'entrata in vigore dell'articolo 9 della legge n. 765. Ma il fatto che la detta legge non abbia ovviato all'incongruità ora segnalata non toglie che essa possa eliminarsi almeno nella formazione dei piani di zona una volta che, specie in occasione della loro formazione, si è visto che l'approvazione della giunta provinciale amministrativa è solo un inutile intralcio, mentre ai fini del controllo sulle spese esso può essere validamente e meglio esercitato sugli atti di esecuzione del piano in una sede ove la valutazione concreta delle spese è possibile, mentre in sede di esame della re-

lazione e dei criteri di massima si finisce anche per eludere il controllo.

Nell'invocare una semplificazione dei controlli vale la pena segnalare che gli inconvenienti dell'attuale sistema hanno costretto il Ministero dei lavori pubblici ad intervenire con la circolare 29 settembre 1963, n. 4555 con la quale veniva chiarito che le « varie fasi dell'iter procedurale possono svolgersi senza attendere l'approvazione della giunta provinciale amministrativa, che può avvenire anche dopo la pubblicazione, ma in ogni caso prima dell'approvazione del piano ».

Soluzione intelligente che, allo stato, è l'unica che possa consigliarsi, ma non scevra di inconvenienti: la mancata approvazione da parte della giunta provinciale amministrativa costringe infatti il comune, che avesse già raggiunto una fase avanzata dell'iter procedurale, a ricominciare tutto da capo, sottoponendosi a volta a volta a spese notevoli.

B) Per accelerare il procedimento di approvazione dei piani di zona, pare necessario emettere norme analoghe (non potendosi qui parlare di estensione) o meglio di coordinamento con quelle contenute negli articoli 3 e 5 della legge n. 765 del 1967. E cioè: a) in sede di emissione del decreto di approvazione, deve essere consentito apportare alcune modifiche che non importino sostanziali modificazioni. Oggi, dato il principio della fondamentale imputabilità del piano al comune, una qualsiasi modesta variazione che si voglia consigliare, importa la necessità di rinnovare la deliberazione comunale di approvazione, ma il Consiglio di Stato, salvo il caso di modifiche di minima entità, ha ritenuto illegittimo questo procedimento; b) per quanto riguarda le zone di interesse paesistico, è certo necessario che la sovrintendenza competente ne sia informata, ma l'acceleramento del provvedimento di cui all'articolo 5 della legge n. 765 può bene applicarsi anche ai piani di zona.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Capodaglio, per la sua splendida sintesi fatta e per gli aspetti messi in evidenza, e in modo particolare per i precisi riferimenti della legge istitutiva della GESCAL rispetto alla legge n. 167. L'esposizione è stata estremamente interessante e il suo contenuto non sarà certamente trascurato nel corso della discussione.

Prego ora di prendere la parola il presidente del consiglio di amministrazione della GESCAL, dottor Quartulli.

QUARTULLI. Una relazione ampia, chiara e coraggiosa quale è quella elaborata dal Mi-

nistero dei lavori pubblici sullo stato di attuazione della legge n. 167, non offre molto margine a spunti originali sia di analisi che di critica. Basta scorrere l'intitolazione dei vari paragrafi in cui si articola il capo IV di quella relazione per constatare come siano toccati tutti gli aspetti e i problemi di fondo determinati dalla legge n. 167, dal contenuto al dimensionamento dei piani, dal finanziamento delle opere di urbanizzazione ai prezzi di vendita delle aree, alla legge di Napoli, al problema generale delle espropriazioni, alla operatività dei piani.

Inutile quindi riecheggiare i temi già sviluppati nella relazione, ben poco potendosi modificare o emendare alle cose che vi si trovano scritte serenamente e con obiettività.

Potrebbe poi sembrare addirittura presuntuoso affrontare la questione generalissima della validità della legge, da un punto di vista concettuale, oppure inquadrata nel contesto economico e sociale del nostro Paese, tanto più che, a mio avviso, si tratta di una pseudo questione, giacché i presupposti da cui quella normativa muove sono logici e sani e il vero problema è quello di migliorarla e renderla efficiente, non quello di decidere se meriti di essere conservata com'è, o di essere abrogata, relegandola pietosamente nel lavoro degli esperimenti non riusciti.

Può invece riuscire interessante per gli onorevoli componenti della Commissione esporre qualche dato e qualche considerazione sull'argomento, alla luce della esperienza relativa all'attività che la GESCAL ha svolto finora.

A tal riguardo vorrei premettere che la gestione, ben conscia delle responsabilità derivanti dall'importanza dei compiti affidatili, e intendendo appieno la sostanza dei principi fondamentali della legge che ne regola l'attività, ha svolto un'azione pionieristica in sede di applicazione della legge n. 167, cercando di promuovere e favorire la formazione dei piani di zona, offrendo, ove ne fosse il caso, il sussidio della sua esperienza in campo tecnico ed urbanistico, ponendosi, infine, tra i primi nell'impostare i propri programmi con riferimento alle aree contenute nei piani di zona e agli strumenti che ne disciplinano l'edificabilità.

Vi è stata, quindi, un'azione di rottura da parte della GESCAL in questa materia ma occorre pur dire che il costo di questa vicenda, in tempo, attività e denaro è piuttosto elevato.

In realtà la Gestione è particolarmente interessata alla legge n. 167 poiché l'articolo

25 della legge 14 febbraio 1963, n. 60 affida alla Gestione case per lavoratori il compito di provvedere all'acquisizione delle aree necessarie ai piani pluriennali edilizi deliberati, ai sensi dell'articolo 14 della suddetta legge, dal comitato centrale, prescrivendo che esse siano prescelte tra quelle comprese in un piano di zona formato ai sensi della legge 18 aprile 1962, n. 167.

Purtroppo il collegamento tra le due leggi non ha giovato alla speditezza del piano decennale.

Infatti, l'intervento della Gestione poteva — prima dell'entrata in vigore della legge 217 del 1965 — esplicitarsi in presenza di un duplice presupposto: *a*) la « localizzazione » dello stanziamento ad opera del comitato centrale (articolo 15 legge n. 60); *b*) l'esistenza di un piano di zona regolarmente approvato.

Ora ecco come si è sviluppata la situazione fino a quando non è intervenuta la legge n. 217 del 1965: — al giugno 1964, data di approvazione ministeriale delle prime delibere del comitato centrale relative alle localizzazioni degli stanziamenti (per il primo piano triennale per la generalità dei lavoratori) risultavano approvate, per i comuni obbligati, i piani di zona in sole 15 località; — al dicembre 1964, risultavano approvati i piani di zona in 30 località; — al 29 marzo 1965, data di pubblicazione della legge n. 217, risultavano approvati i piani di zona in 37 località.

Bisogna considerare, inoltre, che dalle 15 citate località, obbligate all'applicazione della legge n. 167 e con i piani di zona approvati al giugno 1964, per sole 5 località a quella data risultavano approvate dai Ministeri le localizzazioni di stanziamento.

Ma l'effetto rallentatore si è verificato anche sotto un altro punto di vista.

Invero, numerosi sono i comuni nei quali sono sorte, in applicazione delle norme di cui alla legge n. 167, difficoltà di varia natura per la realizzazione dei programmi costruttivi della GESCAL.

I motivi dei rallentamenti o degli arresti possono essere così raggruppati: *a*) necessità di procedere a varianti nelle normative tecniche dei piani per insufficienza delle norme stesse perché troppo vincolanti e tali da impedire il rispetto degli *standards* della GESCAL; *b*) difetti nella elaborazione dei piani per mancata corrispondenza dei piani stessi alla reale situazione delle aree interessate; *c*) indeterminazione o mancata volontà da parte delle amministrazioni comunali di assumere gli impegni di urbanizzazione in applicazione della legge n. 167.

Tali situazioni (comprese alcune riferite alla mancata o ritardata compilazione dei piani da parte dei comuni) interessano circa 60 località, fra le quali 22 capoluoghi di provincia per un totale di oltre 47 miliardi di lire di stanziamenti.

È il caso di descrivere più analiticamente talune di tali situazioni. La prima riguarda le aree: invero è da lamentare che sovente le aree di proprietà della GESCAL (aree edificatorie a demanio) sulle quali è possibile una pronta e rapida realizzazione, sono lasciate al di fuori dei piani di zona, oppure sono state vincolate a destinazione diversa dalla edificazione.

Per quanto strano possa sembrare, nella maggior parte dei casi l'esclusione delle aree di proprietà GESCAL dai piani di zona è avvenuta in quanto le amministrazioni comunali ritenevano tali aree già destinate alla edilizia popolare e pertanto non rientranti nel fabbisogno decennale di aree previste dalla legge n. 167.

L'impiego di tali aree fu reso possibile soltanto dopo l'entrata in vigore della legge n. 217 che consentiva la libera utilizzazione di aree e progetti a demanio della GESCAL. Occorre, però, tenere presente che la citata legge n. 217 fu emanata il 25 marzo 1965 mentre la legge istitutiva dell'Ente risale al 14 febbraio 1963.

Come più sopra accennato, altra difficoltà nella utilizzazione di aree a demanio della GESCAL è scaturita come conseguenza di vincoli di vario genere imposti a dette aree da varianti ai piani regolatori vigenti od in applicazioni dei piani di zona.

Questi casi hanno comportato limitazioni nella disponibilità delle aree in argomento e quindi maggiori oneri per la Gestione per l'ottenimento di modifiche o varianti intese a ridurre od annullare i vincoli imposti, oppure per la ricerca ed acquisizione di nuovi suoli.

Ovviamente, le esigenze tecniche ed urbanistiche che possono consigliare scelte del genere non sono discutibili da noi. Senonché non si può non rappresentare il vistoso snellimento che una più sensibile valutazione delle possibilità immediate della Gestione — in un campo latamente discrezionale — avrebbe potuto produrre.

Infatti, nonostante le accennate difficoltà nell'utilizzazione delle aree a demanio, l'esistenza di un vasto demanio di suoli edificatori ha influito in misura determinante sulla possibilità di operare della GESCAL.

Per dare un'idea delle dimensioni del fenomeno si considerino i dati seguenti (al 1° luglio 1967):

a) appalti effettuati su aree a demanio, 286 per 77,8 miliardi di lire di costruzioni;

b) appalti effettuati su aree acquisite consensualmente, 63 per 13 miliardi di lire di costruzioni;

c) appalti effettuati su aree sottoposte ad espropriazione, 17 per 4,15 miliardi di lire di costruzioni.

La seconda considerazione attiene al contenuto dei piani di zona.

Infatti dall'esame della documentazione dei piani di zona finora fornita alla Gestione insieme alle proposte di aree, si è riscontrato che:

1) non tutti i piani attribuiscono lo stesso significato alla espressione « tipologia edilizia » di cui alla lettera b) dell'articolo 4 della legge n. 167. Infatti mentre alcuni piani si limitano a stabilire con le opportune tolleranze le dimensioni degli edifici, a prescrivere determinati aspetti edilizi caratteristici (per esempio gli allineamenti dei fabbricati rispetto alle strade, la destinazione a portici dei piani terreni, eccetera) ed a fissare limiti di superficie copribile e di volume edificabile in rapporto alla superficie delle aree, altri si spingono fino a prescrivere anche le dimensioni dei singoli alloggi ed i relativi schemi di distribuzione interna;

2) per quanto riguarda « l'ubicazione e la volumetria dei singoli edifici » che il citato articolo 4 prescrive di definire ove del caso, la maggior parte dei piani (che di solito sono più ricchi di disegni che di chiare norme scritte) fissa rigidamente, e cioè senza alcuna tolleranza o con tolleranze minime, l'ubicazione, la forma e le dimensioni dei fabbricati, senza per altro specificare i motivi e le circostanze che formano il « caso » giustificativo.

A questo punto occorre ricordare che in ossequio alle precise disposizioni dell'articolo 23 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, la Gestione ha fissato le norme tecniche di esecuzione delle costruzioni, con speciale riferimento alla progettazione approvata dal Consiglio superiore dei lavori pubblici che affidano agli Istituti autonomi case popolari il compito di redigere, per ogni area reperita, un « programma di intervento » nel quale devono tra l'altro essere definite le caratteristiche tipologiche e dimensionali dei fabbricati e degli alloggi più rispondenti alle esigenze degli assegnatari ed all'economia di costruzione, manutenzione e gestione degli stabili.

Ne consegue che, quando i tipi edilizi che l'« Iacp » nella sua competenza e responsabilità, giudica più rispondenti alle predette esigenze, si differenziano da quelli imposti dal piano di zona, lo stesso « Iacp » e la Gestione, che deve esaminare ed approvare il programma di intervento, sono posti di fronte al dilemma di subordinare tali esigenze alle prescrizioni del piano di zona (disattendendo le norme tecniche di costruzione) o di rinviare addirittura la realizzazione delle costruzioni finché il piano stesso non sia stato opportunamente modificato.

In alcuni casi, infatti, la Gestione, per evitare la realizzazione di alloggi assolutamente inidonei al tipo di famiglia cui sono destinati si è indotta a chiedere la variazione del piano. Possono citarsi i casi di San Giovanni Valdarno, Tortona, Valenza Po, Torino, Milano Quarto Cagnino lotto 11, Bologna (Cavedone), Aversa, Cancellò Arnone, Cagliari (Bingia Matta). L'ammontare totale dei suddetti interventi è di 17,4 miliardi di lire.

Altra nota dolente, la terza cui accennavo, è quella delle urbanizzazioni. Bene dice la relazione ministeriale che si tratta di un serio problema.

Alle leggi n. 847 e n. 831 fanno collana, per quanto riguarda la GESCAL, la legge n. 217 e l'ultimo provvedimento sugli alluvionati, che stanziava 10 miliardi per contributi ai comuni delle zone colpite dalla calamità per opere di urbanizzazione primaria.

I dati che la GESCAL può offrire sono i seguenti, sempre al 1° luglio 1967:

finanziamenti deliberati dalla GESCAL sotto forma di mutuo a Comuni per opere di urbanizzazione, n. 31 per 2,03 miliardi di lire; contributi versati ai Comuni per opere di urbanizzazione nei quartieri CEP, n. 25 per 1,40 miliardi di lire; finanziamenti deliberati dalla GESCAL sotto forma di contributi ai Comuni alluvionati, n. 3 per 1,37 miliardi di lire: in totale, 59 interventi per 4,50 miliardi di lire.

Quello che non risulta da tali cifre è la perdita di tempo che si verifica per arrivare ad accordi con i comuni e la perdita di denaro per gli sfasamenti tra realizzazione di opere di urbanizzazione e di alloggi, i quali talvolta, per questa ragione, non potranno essere consegnati, mentre è evidente che le somme versate ai comuni riducono la massa degli investimenti destinati ad alloggi.

Il vero è che l'attuazione di un piano di zona formato ai sensi della legge n. 167 è essenzialmente un problema di programmazione preordinata all'esecuzione di tutte le

opere da esso previste e quindi presuppone una chiara visione e una attenta considerazione di tutte le esigenze costruttive degli Enti interessati.

Invece, tale programmazione non risulta avere purtroppo una correlazione, specie nei tempi, con altre proprie degli Enti costruttori.

La Gestione, per esempio, non solo ha una programmazione di interventi basata su trienni, ma è anche articolata su quattro diversi « settori » dei quali praticamente solo per uno (« la generalità ») ha una esclusiva e assoluta potestà di decisione.

Ora che cosa si verifica? Che secondo la legge n. 167 la Gestione dovrebbe annualmente approntare per il 30 novembre la prescritta richiesta di aree al Sindaco, con ciò stesso presupponendosi che, entro tale data, si sia esaurita ogni indagine tecnica e amministrativa necessaria alla formulazione della richiesta stessa. Ma è facile vedere come la cadenza annuale della legge n. 167 non coincide con la diversa impostazione della GESCAL. Il termine dell'articolo 16 della legge n. 167 funziona quindi come una strozzatura, imponendo al ritmo produttivo della GESCAL delle more che sarebbe bene evitare.

A questo proposito, mi sia consentito precisare che, se il termine del 30 novembre dovesse decorrere inutilmente, riterrei necessario - ai fini della legittimità del successivo esproprio - attendere il novembre dell'anno successivo, e ciò perché detto termine mi sembra operare anche in favore dei proprietari delle aree, i quali potrebbero determinarsi a costruire direttamente. C'è in altri termini una riserva di tempo in cui i proprietari possono dire: « costruiamo noi ». È quindi un termine che opera a favore dei costruttori e dei proprietari.

Ma poi quali aree richiedere?

L'articolo 11 della legge n. 167 stabilisce che una speciale commissione, sulla base delle indicazioni fornite dagli enti ai sensi del citato articolo 10, nonché delle richieste avanzate dai proprietari delle aree di cui al successivo articolo 16, compila l'elenco delle aree che si intendono acquistare o espropriare.

Tale disposizione ha indubbiamente una funzione chiave per l'intero sistema, poiché è soltanto dalla decisione di questo organo di coordinamento che il piano di zona prende avvio e dovrebbe realizzarsi.

Su questo punto, però, la legge è carente. Se infatti la Commissione coordina l'attuazione del piano, deve anche poter disporre le

delle aree che, non utilizzate entro un termine prestabilito, siano « chieste » da altri, magari dagli stessi proprietari. Ma quale il criterio per fissare questo termine? Esso in realtà non esiste. Soltanto l'articolo 9 della legge n. 167, con un richiamo alla legge 17 agosto 1942, n. 1150, dichiara di pubblica utilità - ai fini dell'esproprio delle aree - le costruzioni previste dal piano di zona, ma non contiene alcuna indicazione in merito ai noti termini (inizio e compimento dello esproprio e dei lavori) che l'articolo 13 della legge fondamentale sulle espropriazioni (legge 25 giugno 1965, n. 2359) prescrive come essenziali ai fini della legittimità dell'esproprio stesso.

Ecco un'altra situazione dalla quale emerge non solo una lacuna della legge, ma una seria difficoltà per gli enti costruttori di impostare e attuare i loro piani nell'ambito della legge n. 167.

Perplessità notevoli, infine, sorgono in merito al coordinamento allorché vengono intrapresi autonomamente da più enti, ivi incluso il comune, gli espropri.

Può verificarsi, infatti, che un ente costruttore consegua la proprietà del suolo edificatorio a mezzo esproprio senza che possa procedersi all'inizio delle costruzioni in quanto l'accesso al suolo stesso è condizionato alla acquisizione, da parte del comune, del terreno destinato a sedime stradale, per tacere, poi, del caso in cui le costruzioni realizzate non sono agibili per mancanza di servizi pubblici di primaria necessità (acqua, fognature, rete elettrica, eccetera) per i quali risulta pur indispensabile l'acquisizione coattiva delle relative aree.

Uno sguardo all'applicazione della legge n. 167 non può prescindere da qualche cenno in tema di esproprio. L'argomento presenta due aspetti particolarmente interessanti: tempi e costo.

Sul primo punto l'esperienza della Gestione non è confortante, anche se, come si vedrà, il fenomeno non riguarda esclusivamente la legge n. 167.

Invero, mentre non si può escludere che taluni comuni omettano l'indicazione delle aree proprio per evitare l'inizio delle procedure di esproprio, si può precisare che al 1° luglio 1967 sono state « decentrate » agli Istituti autonomi case popolari n. 257 aree (delle quali 48 per metri quadrati 525.960 ai sensi della legge n. 167) per complessivi metri quadrati 1.307.000 sulle quali sono realizzabili costruzioni per oltre 39 miliardi di lire di stanziamenti.

Per nessuna di dette aree, a distanza in media di oltre 8 mesi, si è a tutt'oggi conseguito il decreto di esproprio.

Sul secondo punto - i costi - mancano ovviamente i dati relativi al decennio poiché le espropriazioni non sono ancora compiute. Potrà però interessare alla Commissione conoscere quali siano stati i risultati del quattordicennio di attività dell'« INA-Casa », con particolare riguardo alle conseguenze del « contenzioso » sull'indennità: esperienza particolarmente interessante perché l'« INA-Casa » applicava per gli espropri la legge di Napoli.

Per quanto concerne i risultati economici dell'esproprio, si può precisare che i prezzi medi risultanti dagli acquisti di aree effettuati nel secondo settennio dell'« INA-Casa » sono i seguenti: lire 1.047 al metro quadrato per acquisti consensuali, comprese donazioni e permutate; lire 1.737 al metro quadrato per acquisti coattivi, cioè per espropri.

Inoltre, le cause derivate da impugnazioni delle indennità di espropriazione (sia ad iniziativa della Gestione che degli espropriati) hanno comportato, in base ad una analisi a campione, nei costi di acquisto delle aree interessate, un aumento medio di circa lire 717 al metro quadrato.

Con ciò, signor Presidente, ho terminato la mia relazione e ringrazio i commissari per l'attenzione che mi hanno prestato.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Quartulli, per la sua relazione piena di spunti di grande interesse, dalla quale appare che purtroppo non vi sono correlazioni ottimali tra la programmazione della GESCAL e le disposizioni della legge n. 167. Il Relatore ha sollevato un'ampia problematica, che certamente non è sfuggita ai componenti la Commissione e che sarà certo oggetto di approfondimento e di discussioni.

A questo punto, debbo precisare che gli onorevoli commissari nel rivolgere le loro domande debbono chiarire se si rivolgono al presidente del comitato centrale di programmazione oppure al presidente del consiglio di amministrazione della GESCAL: questo affinché non nascano equivoci.

TODROS. Come è d'uso nella nostra Commissione, non premetterò alle mie domande che incisivi commenti.

Trovo un contrasto notevole tra le due relazioni. La prima non ha rilevato, se non per questioni marginali, un effetto negativo della legge n. 167 sui programmi della GESCAL, anzi, ha sottolineato tutti gli elementi di com-

plementarità delle due leggi che di conseguenza, inquadrata negli obiettivi elencati dal dottor Capodaglio all'inizio della sua relazione, danno a noi la sensazione che bene abbiamo fatto a legiferare, prescrivendo, sia pure con tutte le eccezioni, l'inserimento delle realizzazioni della GESCAL nell'ambito dei piani di zona della legge n. 167.

La seconda relazione ha invece posto in modo molto realistico tutta una serie di difficoltà che, dice il dottor Quartulli, avrebbero ritardato l'applicazione della legge n. 60, e messo in dubbio la tesi sostenuta invece dal dottor Capodaglio con estrema chiarezza.

La mia domanda riguarda appunto questo dissidio tra le due relazioni, ma devo dire subito che io sono d'accordo con il dottor Capodaglio.

Nel porre alcune domande in relazione a quanto è stato qui detto, incomincerò dal fondo perché mi è più facile.

L'aver citato dei dati per quanto riguarda i costi e i tempi necessari per gli espropri durante il piano « INA-Casa » e non aver invece citato quelli del primo e secondo triennio di attuazione della legge n. 60, mi è sembrato avesse un intento polemico — e vorrei averne conferma — e cioè stesse a significare che le cifre medie di indennizzo indicate in lire 1.047 e lire 1.737 al metro quadrato nei due casi, per l'applicazione della legge n. 60, sono molto più alte soprattutto se si tratta di aree comprese nei piani di zona di cui alla legge n. 167.

Ora, io vorrei sapere dal dottor Quartulli se nella valutazione del diverso costo sono stati messi in evidenza i vantaggi urbanistici e sociali che sono conseguenti alla scelta di aree inserite nei piani di zona, abbandonando il vecchio sistema di scelta delle aree seguito in passato dall'INA-Casa, che ha provocato gravi conseguenze per la scelta di aree periferiche che hanno permesso realizzare quartieri monosociali, nuovi ghetti. Penso, ad esempio, al quartiere « La Falchera » di Torino, che è un ghetto vergognoso che dovrebbe essere distrutto se il nostro patrimonio edilizio fosse più ricco.

RIPAMONTI, Relatore. Dal punto di vista della progettazione urbanistico-architettonica, il quartiere non merita questo giudizio.

TODROS. Non mi riferisco alla progettazione: parlo del quartiere da un punto di vista umano, sociale. È un quartiere estremamente lontano dalla città, nella parte più ne-

biosa e meno igienica. Quell'area era stata acquistata dall'INA-Casa unicamente perché costava meno di altre aree: forse la vita dei cittadini è legata al prezzo di acquisto delle aree? Questa domanda è rivolta al dottor Quartulli.

Seconda domanda. Ha rilevato il dottor Quartulli che uno degli elementi più negativi è rappresentato dalla difformità normativa dei piani; e ha espresso su questo punto un giudizio estremamente grave per quanto riguarda i piani di zona, che, ha affermato, molte volte contengono norme approssimate e prevedono volumetrie non aderenti allo stato di fatto dei terreni. Ma il dottor Quartulli dimentica che prima di questi piani di zona il nostro paese è andato avanti improvvisando e la stessa INA-Casa ha acquistato delle aree sulle quali nessun piano per quanto approssimato avrebbe consentito di edificare. Ne deriva un grave giudizio verso la legge n. 167, verso chi ha redatto i piani e chi li ha approvati: infatti dice il dottor Quartulli che si sono determinati ritardi conseguenti alla improvvisazione ed agli errori nella progettazione dei piani di zona e si sono verificati casi di norme troppo vincolative che urtavano contro le norme della GESCAL: l'impossibilità di violarle faceva derivare la necessità di variare i piani di zona.

Io ho interessato il direttore generale dell'urbanistica per un caso citato dal dottor Quartulli: Valenza. Esaminando il caso di Valenza mi sto convincendo che la GESCAL sta sabotando la rapida attuazione del piano con dei cavilli. Questi cavilli bisogna che li superiamo se vogliamo realizzare delle case. Per esempio, a Valenza si è detto: dato che le norme del piano di zona considerano vincolante il piano planivolumetrico, la GESCAL, non potendo realizzare il volume edificatorio previsto con i fondi stanziati per Valenza deve attendere la variante al piano di zona. A parte che basterebbero stanziamenti supplementari — pertanto la soluzione dipende dal modo come voi dividete i fondi e non da chi ha redatto il piano planivolumetrico che non poteva sapere quanti metri cubi voi avreste realizzati — il problema può essere risolto rapidamente: il comune rilascia la licenza prendendo su di sé tutta la responsabilità dell'interpretazione della norma della legge n. 167, anche se il volume è inferiore. Infatti ciò è già avvenuto per le cooperative finanziate con la legge n. 1460 e la legge n. 195: esse hanno avuto i progetti approvati anche se i volumi non hanno raggiunto il massimo previsto dai piani di zona. La GESCAL invece pretende o la modi-

fica del piano di zona - il che vuol dire perdere alcuni mesi, quando non sono anni - oppure il blocco degli stanziamenti.

Perché devono avvenire queste cose, domando a lei, dottor Quartulli, che è un emerito conoscitore della materia, quando basta trovare delle soluzioni, se si ha buona volontà, come si sono trovate al Ministero dei lavori pubblici, per poter immediatamente superare queste difficoltà? Il volume previsto è vincolante? A parte che la norma va vista insieme ad altre, in relazione all'intento di chi le norme ha emanato, perché è chiaro che se si supera quel volume nasce una carenza di infrastrutture nel quartiere ma se si sta al di sotto la carenza non esiste, anzi si ha un vantaggio perché aumentano le aree destinate alle infrastrutture, perché la GESCAL, anziché cavillare su queste cose, non cerca delle soluzioni rapide per poter superare questi ostacoli? Questa è la seconda domanda. Nei casi di Valenza e di Torino che ho citati è possibile superare rapidamente queste difficoltà.

Ho già espresso prima della riunione il mio parere sopra le norme tecniche della GESCAL, perché esse - e non importa che siano approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici - andrebbero bene se ci fosse da progettare una città completamente organizzata ma non vanno bene se si deve progettare un singolo edificio. Cosa aspettate a modificarle? La GESCAL, quando ha visto che queste norme non consentivano la rapida attuazione dei suoi piani, perché non ha preteso la modifica delle proprie norme tecniche, che contengono delle vere pazzie? Il Comitato che ha studiato le norme stesse ha trovato il modo di impedire la progettazione, perché il progettista non ha più alcuna libertà di intuito, di composizione, dato che è tutto definito: allora fate voi i progetti in serie, senza perdite di tempo! Perché la GESCAL non adegua rapidamente le proprie norme tecniche dando ad esse una elasticità tale che permetta di superare tutta la casistica negativa che si è determinata?

Terza domanda. C'è nella sua relazione, dottor Quartulli, un certo rammarico che riguarda le decisioni urbanistiche dei comuni. Ella rileva che la GESCAL aveva un patrimonio di aree a demanio e si rammarica che questo patrimonio non sia stato acquisito ai piani di zona, oppure che siano state apportate delle varianti ai piani regolatori in contrasto con le decisioni già prese di utilizzazione delle aree o che siano stati approvati dei programmi di fabbricazione che modificano decisioni precedenti che permettevano alla GESCAL l'utilizzo delle sue aree.

La domanda che faccio è questa: ritiene la GESCAL sia più importante l'avvenire urbanistico dei comuni o l'utilizzazione del proprio demanio? Ritiene la GESCAL di aver acquistato queste aree tenendo conto di un saggio principio di espansione delle città, legato ai loro problemi generali, o di aver fatto degli acquisti assolutamente al di fuori di un rapporto continuo con tutti coloro che avevano in corso di studio, di formazione o di attuazione i piani regolatori? Se voi aveste fatto questi acquisti con criteri urbanistici e non con l'imposizione derivante dal ricatto di eliminare lo stanziamento nel caso il comune non avesse dato il parere favorevole alla scelta dell'area, tali contrasti oggi non ci sarebbero. Se il comune ha approvato delle varianti e se queste varianti e questi programmi hanno avuto lo svolgimento di un dibattito democratico al livello dell'ente locale, è evidente che la GESCAL deve non già protestare e ritardare il proprio programma perché per le aree comprese in queste varianti, in questi programmi, è prevista una densità minore del previsto, utilizzazione minore del previsto, eccetera, ma deve immediatamente collaborare con il comune attraverso le permuta, nel caso le aree siano state destinate a servizi. Se voi aveste fatto questi acquisti con criteri diversi non trovereste oggi difficoltà nell'utilizzo delle aree a demanio.

Questo modo di affrontare i problemi mi sembra molto negativo, dottor Quartulli. Io sono molto sincero nei miei interventi. Ella vorrà scusare la crudezza delle mie parole, ma mi sono convinto del suo intervento che i gravi dubbi sul funzionamento della GESCAL, ormai estesi a molti, ne escano dimostrati tanto da far pensare al legislatore alla necessità di una legge che modifichi la legge n. 60 in modo che la GESCAL possa funzionare. Dal suo intervento, dai dubbi che ella ha avanzato e dai problemi che ha posto, esce rafforzata la mia convinzione di un tentativo in atto da parte della GESCAL di riversare la colpa di ritardi che sono propri del caos con cui sta funzionando, sulla legge n. 167.

Questo tentativo risulta anche dai primi dati che ella cita. Nel luglio 1964 c'erano solo 15 piani di zona approvati ed in conseguenza quando dovevamo definire le localizzazioni per i primi stanziamenti ne eravamo impediti e abbiamo dovuto subire dei ritardi. Questo contrasta con quanto detto dal dottor Capodaglio. Ma a parte questo, per quanti vani erano queste localizzazioni? Dove erano? Non potevano permettere un raggruppamento, non già un eccessivo frazionamento degli stanziamenti.

menti del primo triennio, nelle città maggiori? Si poteva superare questo ostacolo, non già affermando che i piani di zona approvati erano soltanto 15 e di conseguenza non si poteva operare, ma concentrando immediatamente gli stanziamenti per dare corso all'attività della GESCAL nei 15 comuni che poi a dicembre erano già 34. Ella inoltre non ha indicato i comuni che, pur non essendo obbligati, hanno redatto i piani di zona.

Oggettivamente devo dire che vi sono stati dei ritardi, altrimenti non avremmo approvato la legge n. 217, però non mi sembra che tutto il problema vada visto in un rapporto polemico tra l'attuazione della legge n. 167 e l'attuazione della legge n. 60.

PRESIDENTE. Desidero precisare che i Commissari parlano con una certa passione evidentemente non rivolta a colpire la persona. Si tratta di valutazioni inerenti a situazioni che possono essere più o meno giuste ma che vengono espresse con la passione di chi sente ed affronta con convinzione e sincerità i vari problemi. È chiaro, quindi, che non esiste alcun *animus* nei confronti delle singole persone a cui viene rivolto il discorso.

Mi pare, prima di tutto, sia stato rilevato un contrasto tra le due relazioni. Questo esigerebbe una risposta da entrambi i relatori, ma i quesiti più impegnativi sono stati rivolti in modo particolare al dottor Quartulli.

QUARTULLI. Dirò subito che l'ultimo quesito in ordine ai criteri delle localizzazioni e al modo come esse potevano essere meglio congegnate per raggiungere immediatamente risultati positivi, non è di mia competenza. Infatti, delle localizzazioni si occupa il Comitato centrale. Su questo punto, pertanto, potrà dare i necessari chiarimenti il dottor Capodaglio.

Credo che il contrasto lamentato tra le due relazioni sia più apparente che reale. In realtà siamo partiti da due angoli visuali diversi. Dirò qual'è il mio. In sostanza, credevo che l'oggetto della discussione fosse l'esame della legge n. 167; ho lasciato, quindi, fuori della mia reazione l'indagine relativa a tutte le altre cause che influiscono sul cammino della GESCAL, al di fuori della legge n. 167. È chiaro, viceversa, che il dottor Capodaglio ha posto a confronto la legge n. 167 con altri casi e facendo il relativo paragone.

Con ciò non voglio dire che fuori della legge n. 167 le cose camminino tutte perfettamente, come in un mondo superiore. Abbiamo anche qui le nostre difficoltà. Basti con-

siderare, che al di fuori della legge n. 167 noi abbiamo iniziato ad operare soltanto nel 1965. Abbiamo avuto, infatti, tutta una serie di adempimenti preliminari, di cui vorrei fare ora un breve elenco, anche se parziale.

Abbiamo dovuto aspettare, per esempio, la formulazione del programma decennale, sulla base di una previsione di disponibilità nel decennio, e la ripartizione di ciascun piano pluriennale per regioni e province, secondo un'attenta valutazione degli indici e dei parametri indicati dalla legge; la costituzione, in ciascuna provincia, dei comitati provinciali; la formazione in tutto il territorio nazionale dei comprensori intercomunali; la ripartizione dei fondi attribuiti a ciascuna provincia per comprensori intercomunali, con conseguente localizzazione degli interventi nell'ambito del comprensorio (ciò a seguito dei pareri espressi dai comitati provinciali competenti per territorio); la definizione di *standards* urbanistici ed edilizi attraverso appositi criteri per l'inserimento degli alloggi in ambienti adatti; la determinazione dei costi massimi a vano, sia per la loro costruzione, sia per la scelta dell'area e la relativa attrezzatura fondiaria; la formulazione delle norme tecniche per l'esecuzione delle costruzioni; la formazione dell'albo dei progettisti; la determinazione dei costi per vano; la regolazione dei rapporti con gli istituti autonomi per le case popolari e le stazioni appaltanti. Posso dire ad esempio, che, per quanto riguarda l'albo nazionale dei progettisti, questo è stato definito ed approvato nel dicembre 1964, mentre le localizzazioni di intervento nei vari comuni per la generalità dei lavoratori (primo triennio) furono stabilite con 79 delibere, per un importo di 120 miliardi di lire, fra l'aprile ed il luglio 1964 (le approvazioni ministeriali relative vanno dal giugno all'ottobre 1964); altre 40 delibere, per un importo di 33 miliardi di lire circa, furono adottate tra l'agosto 1964 e il settembre 1966, le approvazioni ministeriali relative sono intervenute dal dicembre 1964 al dicembre 1966); per il secondo triennio, le localizzazioni sono state deliberate dal 19 gennaio al 28 settembre 1966 (le approvazioni ministeriali relative vanno dal 16 aprile 1966 al 10 marzo 1967).

In questo momento non sono in grado di fornire altre date. Si tratta, indubbiamente, di una massa imponente di adempimenti e della elaborazione di tecniche del tutto nuove che hanno richiesto notevole dispendio di tempo.

Chiarito così, a mio modo di vedere, il contrasto esistente tra le due relazioni, cioè

il fatto che io abbia incentrato esclusivamente il mio intervento sulla legge n. 167, mentre l'intervento del dottor Capodaglio ha avuto una impostazione più larga, passo all'esame delle singole domande.

La prima è se abbiamo rilevato, in base alle esperienze relative alla Gestione INA-Casa, che il costo di acquisizione per esproprio finisce in definitiva per essere maggiore di quello per l'acquisto consensuale, ma avete tenuto conto dei vantaggi della legge n. 167?

PRESIDENTE. Se non erro il quesito riguarda il fatto che gli acquisti consensuali possono spaziare in qualsiasi parte del comune, anche in zone inidonee, e per conseguenza è facile raggiungere il consenso, mentre l'esproprio può riferirsi a zone molto più adatte, per le quali vi è una maggiore resistenza da parte della proprietà. Questo mi pare sia lo spirito della richiesta dell'onorevole Todros.

QUARTULLI. Non contesto che la legge n. 167 abbia appunto questo scopo e questa funzione, a cui aderisco pienamente e che sottoscrivo. In sostanza, il discorso si basa su due piani diversi, quello deontologico e quello pratico.

Sul piano deontologico, non vi è nessun dubbio che la legge n. 167 presenti finalità e vantaggi che nessuno può contestare. Sul piano pratico è da vedere se i piani di zona siano stati predisposti seguendo effettivamente quei criteri generali prescritti dalla legge e se quindi presentino gli stessi vantaggi in concreto. L'acquisto consensuale, in base alla legge n. 60, non può esser fatto al di fuori dei piani di zona. Noi dobbiamo acquistare, consensualmente o per esproprio, sempre nell'ambito dei piani di zona. È questa una regola alla quale ci sottoponiamo volentieri.

Quello che più mi preme sottolineare (d'altra parte, si tratta di un fenomeno rilevato dal dottor Martuscelli nella relazione ministeriale) è che l'acquisizione coattiva presenta frizioni e remore che influiscono sulla realizzazione dei piani decennali.

Questa è la risposta alla prima domanda.

Per quanto riguarda il caso di Valenza Po, la questione sta in questi termini: prima di tutto occorre considerare che la GESCAL non può modificare gli stanziamenti. Gli stanziamenti sono fissati dal Comitato centrale e noi su quelli dobbiamo operare. Qual è quindi la situazione da un punto di vista pratico? Per quanto riesca a ricordare, l'area prevista dal piano di zona di Valenza Po appartiene ad un

unico proprietario il quale è decisamente contrario a farsi espropriare. Ora, se noi deroghiamo dai limiti costruttivi del piano di zona, ci mettiamo nella condizione di farci annullare il decreto di esproprio. Occorre considerare che le prescrizioni che riguardano il piano di zona sono estremamente rigide e una qualsiasi nostra deroga incapperebbe sicuramente contro un'impugnazione per illegittimità da parte del proprietario. A Valenza Po, infatti, come in quasi tutti i piani di zona del Piemonte, le prescrizioni normative per prima cosa affermano costantemente che i piani stessi sono fissi ed immutabili. Ogni deroga perciò va incontro al rischio - per non dire certezza - di un annullamento.

Ecco perché abbiamo preferito fermarci ed attendere che la questione venga risolta.

Per quanto riguarda le modifiche delle norme tecniche, debbo premettere che sono entrato nella Gestione da poco tempo, quando ormai le norme tecniche erano state elaborate, ma ho sempre saputo che quelle norme sono espressione di un progresso tecnico non contestabile, elaborate con cura da esponenti del mondo della cultura e che perciò si tratta di una normativa meritevole di lode, tanto più che dette norme sono state approvate anche dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Con tutto ciò, poiché noi vogliamo essere dei pragmatisti, non vogliamo difendere incondizionatamente le norme tecniche. Posso dire anzi che già abbiamo avviato una indagine per conoscere quali siano le reazioni in proposito, vuoi dell'utenza, vuoi degli organi chiamati ad applicare il piano decennale in periferia. Questa elaborazione è ancora in corso e non appena avremo a disposizione dati sufficienti, vedremo se sarà il caso di modificare o meno la situazione. Si tratta, è bene precisarlo, di procedure piuttosto lunghe: tuttavia posso assicurare che l'evoluzione della situazione sarà seguita con la massima cura.

Per quanto riguarda le decisioni dei comuni, credo che in sostanza la domanda che mi è stata rivolta sia la seguente: è più importante utilizzare le aree a demanio o dare attuazione ai piani di zona? Indubbiamente è più importante dare attuazione ai piani di zona e noi pensiamo di poter affermare che si debba escludere l'alternativa o di costruire sulle nostre aree o di non costruire. Debbo però aggiungere che, in considerazione della lentezza con la quale si realizzano i piani di zona ed a seguito dell'opinabilità di talune previsioni dei piani stessi, la Gestione ha risentito di taluni inconvenienti. In proposito faccio presente di avere già fornito alcune risultanze

circa gli appalti effettuati quasi esclusivamente su aree demaniali che fortunatamente, in buona parte, erano state inserite nei piani di zona mentre altre o non erano state inserite oppure avevano avuto destinazione diversa.

Ad ogni modo, alla data del 31 dicembre 1966, il demanio GESCAL ancora disponibile era di 860 aree per complessivi 6.830.774 metri quadrati in 682 comuni. Dall'inizio del piano le aree sono state 243 per complessivi metri quadrati 2.402.880. Nel 1967 altre aree demaniali sono state utilizzate o sono in corso di utilizzazione. I miei uffici non hanno ancora potuto precisare quante aree ancora disponibili siano state inserite nei piani di zona.

Comunque, se la Commissione lo ritiene necessario, mi faccio senz'altro carico di fornire questi dati al più presto possibile.

Perciò, come la Commissione può constatare, anche a questo proposito il discorso si svolge su due piani: il piano deontologico riguarda i principi generali della legge n. 167 sui quali siamo senz'altro d'accordo; ma, debbo sottolineare che, in pratica, se la Gestione ha potuto funzionare finora, è stato perché si è potuta avvalere delle sue aree demaniali vuoi perché comprese nei piani di zona, vuoi perché la legge n. 217 ha consentito l'utilizzazione di aree anche al di fuori dei piani stessi. Non sono informato sui criteri degli acquisti, ma certo non potevano essere criteri conformi alla legge n. 167 che ancora era una legge di là da venire. Suppongo però che questi criteri siano sempre stati retti da criteri di ragionevolezza e perciò non soltanto tenendo conto del prezzo più basso ma, soprattutto, tenendo conto delle indicazioni fornite dai comuni. Si è sempre tenuto conto della delibera di gradimento dei comuni e dobbiamo perciò presumere che gli acquisti siano stati operati con criteri di opportunità urbanistica, in quanto i comuni hanno una competenza in materia urbanistica.

Per quanto concerne l'ultima domanda, cederei volentieri la parola al presidente Capodaglio.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Quartulli e do senz'altro la parola al presidente Capodaglio che, sono certo, offrirà alla Commissione utili chiarimenti in merito alle domande poste dall'onorevole Todros.

CAPODAGLIO. Onorevole presidente, onorevoli deputati, per la verità le domande poste dall'onorevole Todros solo in parte erano rivolte, per così dire, alla mia competenza; per il resto ha già risposto il collega Quartulli. Però su alcuni punti credo sia mio dovere

rispondere, e in modo particolare circa il criterio della distribuzione dei fondi che il Comitato centrale - secondo obbligo di legge - effettua nelle varie province.

Il discorso, come la Commissione ricorda, è venuto a proposito di Valenza Po, ma qui cade opportuno precisare quanto è prescritto dall'articolo 15 della legge n. 60: « Il Comitato centrale forma il programma decennale di ripartizione dei fondi per regione, per provincia e per comprensorio intercomunale tenendo conto dell'apporto dei contributi, del fabbisogno di alloggi, calcolato in base all'indice di affollamento delle abitazioni dei lavoratori e all'indice di incremento naturale e migratorio della popolazione, nonché degli indici di disoccupazione e di incremento delle forze del lavoro nei settori economici assoggettati a contribuzioni ».

Il secondo comma di detto articolo specifica che non meno del 40 per cento del totale dei fondi disponibili deve essere riservato all'Italia meridionale ed insulare.

Ora, dovendo effettuare questi precisi adempimenti di legge, il Comitato centrale valuta le cifre generali a disposizione sulla base di previsioni di disponibilità di fondi nel decennio per quanto riguarda il contributo dei lavoratori, dei datori di lavoro e dello Stato, con valutazioni generali effettuate dalla Gestione che attraverso appositi Enti percettori (INPS, INAM, ENPAS, eccetera) riscuote le quote pagate dai lavoratori e dai datori di lavoro.

Compiuta questa prima valutazione di ordine generale, il Comitato centrale, con una sua deliberazione iniziale, ha stabilito di effettuare la ripartizione totale dei fondi suddividendoli in tre piani triennali e in un piano finale di assestamento.

La prima domanda da farsi è la seguente: ha fatto bene il Comitato centrale, all'inizio, a deliberare di suddividere il piano decennale in tre piani triennali e in uno finale di assestamento, o non avrebbe più saggiamente operato se avesse suddiviso il piano decennale in due piani quinquennali oppure in un piano quinquennale, un piano quadriennale ed uno finale di assestamento?

È, questa, una domanda a cui l'esperienza fino ad oggi acquisita mi indurrebbe a rispondere che probabilmente avremmo meglio operato riducendo il numero dei piani, perché da un lato avremmo maggiormente concentrato il volume degli interventi e dall'altro avremmo impedito che la Gestione fosse obbligata a ripetere per tre o quattro volte le medesime operazioni.

Ma, siccome ogni medaglia ha il suo rovescio, debbo chiarire che, allorché il Comitato centrale stabilì la ripartizione triennale ed un piano finale di assestamento, parlò dal presupposto che in questo modo l'andamento delle costruzioni avrebbe potuto meglio tener dietro allo sviluppo economico del paese e — in modo particolare nei centri industriali — alle concentrazioni che si andavano verificando attraverso lo sviluppo dell'economia italiana.

In ogni modo, tutto ciò premesso, il Comitato centrale non solo deve ubbidire, in base alla legge, a criteri rigidi (perché non ha poteri discrezionali) nella ripartizione dei fondi; ma deve anche tener conto del fatto che, una volta stabiliti i fondi per ciascuna provincia, deve chiedere — per quanto riguarda la ripartizione nell'ambito delle singole province — ad ogni Comitato provinciale il parere al riguardo. E ciò, come dicevo, perché è la legge che stabilisce che sono i Comitati provinciali ad esprimere il parere al Comitato centrale circa la ripartizione dei fondi nelle rispettive province. C'è da osservare che, in linea generale, il Comitato centrale ha sempre accolto i pareri, del resto motivati, dei Comitati provinciali, parlando dal presupposto che nessuno meglio degli operatori locali potesse esprimere un'opinione meditata sul modo più corretto di utilizzare quei fondi. Se, tuttavia, l'entità di uno stanziamento, secondo il parere della Gestione o del Comitato provinciale interessato, appare inferiore alla possibilità di utilizzazione di una determinata area, il Comitato centrale approva in linea generale la proposta di integrazione che eventualmente gli perviene da parte della Gestione o del Comitato provinciale. Nel caso specifico di Valenza Po, la sfasatura si è evidentemente prodotta a causa di una mancata richiesta.

Una considerazione in merito all'articolo di legge che detta le disposizioni cui mi sono riferito ci porta un po' lontano, ma desidero ugualmente farla anche perché il discorso verte comunque sulla materia della politica edilizia. A mio avviso, è un errore, da un lato, vincolare così rigidamente il Comitato centrale e, da un altro lato, è un errore ancora maggiore imporre che la dinamica del paese sia seguita e valutata attraverso statistiche vecchie, non corrispondenti alla reale situazione esistente. Quando, infatti, noi valutiamo l'indice di affollamento, l'indice di incremento (naturale e migratorio) della popolazione, ci dobbiamo riferire esclusivamente all'ultimo censimento, che è quello del 1961: e

in questa situazione, nella mia qualità di presidente del Comitato centrale, mi trovo ancora oggi, mentre mi accingo a mettere allo studio il terzo piano triennale.

Questo stato di cose provoca inevitabili scompensi, perché i dati, in sostanza, si riferiscono alla situazione del 1958-59, quando cioè in molte località lo sviluppo industriale non era ancora avvenuto. Sorge così spontanea, signor Presidente, una domanda: che cosa può fare il Comitato centrale di diverso, se non rivolgersi agli Enti pubblici, qual è ad esempio l'Istituto centrale di statistica, che sono i soli qualificati a fornire dei dati? Rivolgendosi ad Istituti di ricerca privati, infatti, potrebbe sempre sorgere il sospetto di una distribuzione di fondi non perfettamente obiettiva.

Una seconda considerazione va fatta circa la concentrazione delle localizzazioni: come ho già detto, onorevole Todros, le proposte, per legge, debbono pervenire dai Comitati provinciali. E qui il problema diventa anche di sensibilità economica, sociale, urbanistica dei Comitati provinciali stessi. Dal momento in cui sono stato nominato Presidente del Comitato centrale, due anni fa, uno dei compiti che mi sono assegnato è stato quello di valorizzare l'opera dei Comitati provinciali; e bene farà il legislatore a valutare se non sia il caso di dare maggiori poteri ai Comitati provinciali, in analogia a quanto stabilito dalla legge per le case ai braccianti agricoli. Questo li spingerebbe probabilmente anche a meditazioni più approfondite in ordine alle localizzazioni nelle rispettive province.

Circa il contrasto rilevato dall'onorevole Todros fra l'impostazione da me data ai problemi che stiamo trattando e quella data dal collega Quartulli, penso che tale contrasto, nella misura in cui esso esiste, sia il riflesso della diversa angolazione da cui vediamo i problemi, anche in relazione alle diverse funzioni ed ai diversi compiti che il legislatore ha voluto attribuire ai due organi, il Comitato centrale da un lato, il Consiglio di amministrazione della GESCAL dall'altro.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ritengo che si possa continuare questo nostro dibattito ancora per un'ora, trascorsa la quale sarà possibile agli onorevoli deputati intrattenersi in conversazione privata con i due presidenti, in modo da poter approfondire problemi che non potrebbero assolutamente essere ammessi nel corso del presente dibattito. Se non potremo esaurire in un'ora questa discussione,

pregheremo i due presidenti di voler cortesemente partecipare ad un'altra seduta dei nostri lavori.

RIPAMONTI, *Relatore*. Le domande che desidero rivolgere ai presidenti del Comitato centrale e della GESCAL intervenuti oggi ai nostri lavori, essendo rivolte a persone di indubbia competenza, che hanno responsabilità direttive, richiedono delle risposte precise ed esaurienti, proprio ai fini della nostra indagine.

In questa sede, noi abbiamo avuto, infatti, la conferma da parte di chi presiede alla attuazione della legge, della complementarietà tra la legge n. 167 e la legge n. 60 relativa al programma decennale; tale complementarietà si ritrova nell'esame degli articoli 14, 23 e 25 della legge n. 60 e degli articoli 21, 31 e 79 del regolamento, nonché dell'articolo 23, all'ultimo comma, si stabilisce che: « Il Comitato centrale, con riguardo anche al diverso grado di sviluppo economico delle singole zone, può impostare i propri interventi valutando l'opportunità di accelerare nel tempo l'azione perequatrice ». Questa norma offre la possibilità di disattendere la rigidità delle statistiche, che tra l'altro sono sempre fornite con molto ritardo dall'Istituto centrale di statistica, come ha osservato il Presidente Capodaglio.

La complementarietà di cui ho prima parlato conferma una valutazione che ho sentito fare con molta soddisfazione da parte del presidente Capodaglio riguardante l'applicazione della legge n. 167: l'utilizzo delle aree comprese nei piani di zona non ha affatto rallentato l'attuazione del programma, al di là dei tempi tecnici indispensabili derivanti dalla metodologia di attuazione del programma, in quanto la legge non è stata finalizzata al superamento di fatti congiunturali, bensì alla impostazione strutturale del problema dell'inserimento dell'edilizia residenziale nel quadro dello sviluppo organico della città.

Tale constatazione era già emersa, del resto, nel corso della seduta della XIII Commissione lavoro del 24 febbraio 1965, nelle dichiarazioni rese dal presidente del comitato centrale per l'attuazione del programma decennale. Il dottor Fragomeni affermò, infatti, che il vincolo per la localizzazione degli investimenti della GESCAL nei piani di zona, è limitato al settore destinato alla generalità dei lavoratori, sicché riguarda solo il cinquanta per cento degli interventi. Si potevano, quindi, individuare le difficoltà correlate ai tempi di attuazione dei piani di zona nell'attuazione del primo settore del program-

ma triennale; analoghe difficoltà non potevano e non possono, però sussistere per gli altri settori, per i quali sono stati previsti investimenti per 210 miliardi nel primo triennio, nonché l'investimento di altri 120 miliardi di lire nel secondo piano triennale. Gli investimenti previsti ammontavano quindi a 330 miliardi di lire, riferiti ai settori delle aziende, delle cooperative e dei singoli, settori svincolati dall'obbligo della costruzione nell'ambito dei piani di zona. Il presidente del comitato per l'attuazione del programma decennale concluse il suo intervento affermando che nell'arco di 30 mesi si potevano prevedere investimenti per 330 miliardi di lire, nonché investimenti per altri 70 miliardi di lire nel settore riguardante la generalità dei lavoratori; nel complesso si era prevista la realizzazione di abitazioni per almeno 400 miliardi di lire nell'arco temporale di 30 mesi. L'esame dello stato di avanzamento del programma decennale rientra a mio avviso, nel tema della nostra indagine, perché è opportuno giudicare se gli strumenti urbanisti fin qui predisposti abbiano agevolato o ritardato i problemi di sviluppo dell'edilizia popolare.

A quell'epoca si ammetteva, quindi, che si potesse verificare un ritardo nei programmi relativi alla generalità dei lavoratori, in connessione con i tempi tecnici di formazione e di attuazione dei piani di zona di cui alla legge n. 167, ma si riteneva anche che tale ritardo sarebbe stato compensato da un acceleramento degli investimenti negli altri settori.

Vorrei sapere, in base alle sopraccitate previsioni, quale percentuale degli investimenti è stata realizzata rispetto agli stanziamenti disposti dal comitato per la generalità dei lavoratori e per gli altri settori; per quest'ultimi non è prevista, infatti, la localizzazione obbligatoria nei piani di zona della legge n. 167. Intendo formulare un'altra domanda, relativa sempre ai problemi connessi alla localizzazione degli investimenti, che, come la generalità dei cittadini ritiene, sono alla base del ritardo con cui si attuano gli interventi per lo sviluppo dell'edilizia economica e popolare; non accennerò ai problemi di struttura della GESCAL, per l'esame dei quali sarebbe necessario un'indagine di tipo diverso, quale quella già proposta sui problemi della edilizia residenziale. Intendo porre questa domanda non già per spirito polemico, ma per chiarire i termini effettivi della situazione all'opinione pubblica e ai sindacati dei lavoratori, che talvolta, anche in relazioni ufficiali, hanno accusato il Parlamento di aver ritardato

dato, con la prevalente considerazione degli aspetti urbanistici, gli investimenti del piano decennale, con la conseguenza di aver ritardato lo sviluppo del settore, incidendo negativamente sull'occupazione operaia. La mia domanda tende quindi a far sì che la questione venga chiarita proprio dai rappresentanti degli organi responsabili dell'attuazione del programma decennale.

Desidero ancora far rilevare che un'altra delle osservazioni avanzate in sede di Commissione lavoro dall'allora presidente del comitato per l'attuazione del programma decennale è stata riconfermata oggi dal presidente Capodaglio, allorché ha proposto l'assunzione degli oneri di urbanizzazione da parte della GESCAL. Il dottor Fragomeni affermò infatti che il problema delle opere di urbanizzazione non si poneva solo per le aree comprese nei piani di zona di cui alla legge n. 167, ma anche per le aree prescelte al di fuori dei piani di zona, ivi comprese le aree del demanio della GESCAL, la cui utilizzazione è stata autorizzata per legge, nella misura in cui le aree prescelte non erano state incluse nei piani di zona da parte dei comuni.

In ogni caso l'utilizzazione delle aree è condizionata all'esecuzione delle opere di urbanizzazione e non sono state applicate le disposizioni della legge n. 60 e del regolamento di attuazione. L'articolo 21 del regolamento prescrive che il comitato centrale deve provvedere allo stanziamento dei fondi: *a*) per la acquisizione delle aree; *b*) per la costruzione di abitazioni; *c*) per la realizzazione delle attrezzature e dei servizi indispensabili ad assicurare lo svolgimento delle attività culturali, spirituali e sociali; *d*) per la costruzione di impianti sportivi. L'articolo 14 della legge n. 60 stabilisce che i piani pluriennali devono essere finalizzati alle costruzioni di abitazioni inserite in quartieri muniti dei requisiti necessari alla civile convivenza. Questa norma è stata largamente disattesa. Lo stesso presidente Capodaglio ha confermato come la sua proposta relativa all'assunzione della spesa per le opere di urbanizzazione non sia stata accolta; peraltro, nel precedente dibattito presso la Commissione lavoro, parlamentari che si ritengono più vicini al mondo del lavoro in quanto esponenti sindacali hanno contestato l'utilizzo dei fondi del programma per i servizi urbani e sociali ad integrazione delle abitazioni. È prevalso, forse, in certi ambienti il concetto ottocentesco, dell'abitazione visualizzata nei villaggi operai realizzati in Inghilterra nel periodo della prima rivoluzione industriale, anziché il concetto mo-

derno di spazio residenziale, non limitato alla considerazione dell'abitazione definita dalle sole pareti domestiche.

A questo punto chiedo di potere avanzare la seguente domanda: le difficoltà di attuazione si sono verificate solo all'interno dei piani di zona o anche all'esterno di detti piani, per quanto riguarda le opere di urbanizzazione? A me sembra che tali difficoltà si siano verificate in entrambi i casi; del resto queste difficoltà sono state intuite dalla Commissione composta dai rappresentanti dell'INA-Casa e da altri autorevoli esperti; che ha predisposto lo schema del disegno di legge e che ha introdotto le norme da me sottolineate in precedenza.

Intendo porre infine un'altra domanda, riflettente le divergenze che si sono riscontrate fra gli *standards* edilizi e urbanistici previsti dalle norme tecniche, approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici - come previsto dalla legge - e gli *standards* definiti dalle norme di attuazione dei piani di zona. La domanda è la seguente: queste divergenze esistono solo per le costruzioni localizzate nei piani di zona ovvero si riscontrano anche per altri settori, ogni qualvolta si confrontano gli *standards* edilizi previsti dalle norme tecniche della GESCAL con le norme di attuazione del piano regolatore, del programma di fabbricazione o del regolamento edilizio? A me sembra che le differenziazioni si verifichino in ogni caso e che la normazione adottata dalla GESCAL sia eccessivamente rigida ed omogenea per tutto il territorio nazionale. Naturalmente tutto questo incide anche sui tempi di attuazione del programma e sui costi. In particolare i ritardi che si verificano negli investimenti del settore cooperativo sono dovuti al contrasto esistente tra gli *standards* della GESCAL e quelli previsti dai regolamenti edilizi e dalle norme di attuazione dei piani regolatori, con conseguenze di carattere economico, specie per quanto riguarda il costo delle aree, nella misura in cui gli *standards* prefissati non consentono la piena utilizzazione della volumetria prevista dal piano regolatore o derivante dalla applicazione del regolamento edilizio. Se questi contrasti sussistono, si pone il problema della modifica delle norme tecniche della GESCAL ovvero della normativa dei regolamenti edilizi nelle zone di intervento ed anche delle norme di attuazione del piano regolatore generale. Certo sarebbe stato più logico, come l'onorevole Todros ha sottolineato, introdurre nelle norme tecniche della GESCAL non già le facoltà di deroga, bensì i criteri per l'adeguamento delle norme stesse

alle previsioni e alle prescrizioni del piano regolatore, dei piani di zona, dei programmi di fabbricazione e del regolamento edilizio. Non mi pare, insomma, che l'intervento centralizzato, anche dal punto di vista tecnico, nel settore residenziale non debba tenere conto delle prescrizioni vigenti a livello locale in materia urbanistica ed edilizia. In conclusione, ritengo che uno dei motivi di ritardo è da ricercare anche nella normazione tecnica, prevista in modo omogeneo per tutto il territorio nazionale.

Ultima domanda: il Presidente Capodaglio ha accennato alla difformità e alla non coerenza tra le previsioni di attuazione di procedure e la programmazione degli investimenti della GESCAL. In primo luogo si deve sottolineare che la domanda alla commissione comunale per l'assegnazione delle aree non è strettamente collegata all'entità del programma di intervento. Infatti, uno dei vantaggi offerto dalla legge n. 167 consiste nella dissociazione tra la richiesta di espropriazione delle aree edificabili e il programma immediato di intervento. Pertanto, la richiesta inoltrata al comune può riguardare interventi che si esplicano anche nell'arco decennale e l'espropriazione non è motivata dal progetto debitamente approvato delle opere da eseguire, bensì dalle esigenze di attuazione di un programma di edilizia residenziale. La approvazione del piano di zona comporta la dichiarazione di pubblica utilità e di urgenza e indifferibilità, con una evidente integrazione rispetto alle precedenti procedure di espropriazione, tuttora applicate in sede di attuazione dei piani regolatori generali e dei piani particolareggiati.

In secondo luogo confermo che non è strettamente indispensabile che la procedura di espropriazione sia portata avanti dalla GESCAL, poiché le costruzioni programmate possono anche essere localizzate nel cinquanta per cento delle aree che i comuni possono acquisire e rivendere a chiunque intenda realizzare costruzioni di case economiche e popolari.

In terzo luogo rilevo che la legge stabilisce che la GESCAL non deve acquisire solo le aree destinate alla costruzione di fabbricati, ma anche quelle aree che si rendono indispensabili per assicurare la vita civile, nonché per assicurare i collegamenti con la città. A questo fine nella legge si prevede la possibilità di andare al di là dell'espropriazione delle sole aree qualificate per l'edilizia, provvedendo anche all'acquisto di aree da destinare ai servizi. Ora vi sono casi di comuni che hanno disposto la diretta acquisizione del-

le aree e hanno poi offerto alla GESCAL le aree stesse, definendo il prezzo per metro cubo e sollevando così la GESCAL dal problema delle attrezzature. Naturalmente questa procedura introdotta a suo tempo dall'INA-Casa ha incontrato notevoli difficoltà da parte della GESCAL, che in qualche caso non l'ha accettata. Così è accaduto ad esempio, per il comune di Locate Triulzi, il che ha impedito fin qui l'attuazione del programma decennale.

QUARTULLI. Sono in possesso di un elaborato dell'Istituto autonomo case popolari di Roma che prevede tutte le tappe necessarie per arrivare ad una realizzazione GESCAL, ma poiché tutto questo riguarda la generalità non credo necessario addentrarmi nell'esame particolareggiato del documento.

Passando all'altra domanda che mi è stata rivolta, sulle realizzazioni della GESCAL in percentuale per quanto riguarda gli altri settori, posso rispondere basandomi su dati numerici ma non percentuali dal momento che non era possibile prevedere le specifiche domande che mi sarebbero state rivolte. Per il piano decennale, per la generalità dei lavoratori e le aziende, i progetti e gli appalti autorizzati corrispondono ad un importo di 232 miliardi di lire al primo settembre 1967. Gli appalti aggiudicati ascendono a 110,8 miliardi di lire; per le cooperative i finanziamenti concessi ammontano a 61,2 miliardi di lire e gli appalti aggiudicati a 17,6 miliardi di lire. Pertanto, in complesso, su progetti approvati per 427 miliardi di lire - compreso però anche il completamento del secondo settennio - sono stati appaltati lavori per 260,4 miliardi di lire.

Ho degli altri dati un po' più analitici, che però si riferiscono all'approvazione degli interventi. Al 31 agosto 1967 per le cooperative - primo piano triennale (il secondo piano triennale non è ancora avviato) - su 70 miliardi 393 milioni di lire di stanziamenti sono state finanziate opere per 61,160 miliardi di lire.

Per quanto riguarda l'articolo 15, seconda frazione, cioè le aziende private, su 80 miliardi e 906,9 milioni di lire stanziati abbiamo interventi approvati per 25 miliardi e 44,1 milioni di lire. Per quanto riguarda il fondo di rotazione abbiamo stanziamenti per 105 miliardi e 556,8 milioni di lire; in questi giorni cominciano a pervenire le prime pratiche definite ed abbiamo già deliberato la concessione di mutui per oltre mezzo miliardo di lire.

Non è questo, effettivamente, un quadro molto brillante, ragione per cui mi sento in obbligo di leggere un po' la cronologia, cioè di fare un poco di storia e di teoria dei tempi tecnici relativi a tutti questi settori.

RIPAMONTI, *Relatore*. Questo vuol dire, però, parlando di interventi entro i piani di zona e al di fuori dei piani di zona, che vi sono state difficoltà notevolmente superiori al di fuori dei piani di zona.

PRESIDENTE. La legge n. 167 diventa quindi irrilevante rispetto alle altre difficoltà che apparirebbero nel sottofondo.

QUARTULLI. Non direi che è irrilevante; soltanto possiamo dire che di fronte alle difficoltà generali si aggiungono talune altre specifiche difficoltà. Non posso sul momento quantificare, ma se la Commissione avrà la bontà di ascoltarmi ancora un'altra volta potrò essere più preciso.

PRESIDENTE. In fondo noi desideriamo sapere se la legge n. 167 ha funzionato: questo in primo luogo. In secondo luogo vorremmo sapere, nel ritardo dell'attuazione del programma decennale della GESCAL, quanto abbia pesato in senso negativo nei comuni obblighi l'applicazione della legge n. 167.

QUARTULLI. È un dato che è stato già fornito.

PRESIDENTE. Ora ella mi dice che complessivamente, fino al primo agosto 1967, vi sono stati 427 miliardi di lire di stanziamenti per lavori, di cui sono stati appaltati lavori per 264 miliardi di lire, che rispetto alle entrate è una percentuale estremamente modesta. C'è realmente un notevole ritardo di attuazione del piano rispetto al decorrere del tempo.

QUARTULLI. Vorrei precisare che da questi 427 miliardi di lire noi dobbiamo espungere la parte relativa al comportamento del settennio in quanto tale completamento avviene con altre procedure. Bisogna quindi eliminare dai 427 miliardi 134,3 miliardi di lire.

PRESIDENTE. Il che vuol dire circa 290 miliardi.

QUARTULLI. E da questi dobbiamo espungere del pari le cooperative, per le quali si applicano altre procedure.

PRESIDENTE. Ma i 427 miliardi non sono tutto lo stanziamento?

QUARTULLI. È tutto quello che è stato autorizzato, però la legge n. 167 può essere messa in correlazione soltanto con gli stanziamenti per gli alloggi per la generalità dei lavoratori e per quelli realizzati dalle aziende del decennio.

Arrivati a questo punto, il totale è di 232 miliardi di lire di interventi autorizzati. Gli appalti aggiudicati sono per 110 miliardi di lire: però devo far presente che il secondo piano triennale è stato approvato nell'aprile 1966 dal comitato centrale e le approvazioni ministeriali si sono susseguite nel tempo fino al marzo 1967. Quindi l'entità degli stanziamenti per la generalità dei lavoratori nel secondo triennio non dovrebbe ancora rientrare nel calcolo, perché siamo ancora nella fase iniziale.

Di questo complesso, come ho già avuto occasione di dire, abbiamo trovato difficoltà operative, per ragioni inerenti ai piani di zona, per circa 47 miliardi di lire.

Debbo dire che i tempi tecnici per le cooperative e per il fondo di rotazione sono ancora più gravosi dei tempi tecnici previsti per le abitazioni per la generalità dei lavoratori. Per quanto riguarda le cooperative, ad esempio, noi dobbiamo necessariamente tenere distinti i tempi per la individuazione degli assegnatari, e i tempi necessari per la redazione dei progetti, per il reperimento dell'area e per la costruzione. Quando si tratta di abitazioni per la generalità dei lavoratori invece noi possiamo fondere questi due tempi; cioè, mentre si procede alla realizzazione dell'intervento contemporaneamente si bandisce il concorso, si esaminano i requisiti degli assegnatari, si formano le graduatorie e si procede all'assegnazione. Questa contemporaneità non è possibile per quanto riguarda le cooperative.

I tempi tecnici sono i seguenti:

per le delibere del comitato centrale relative al numero dei finanziamenti da porre a concorso in ciascuna provincia nei vari comprensori intercomunali e per le approvazioni ministeriali viene calcolato mediamente un periodo di 60 giorni;

altri 60 giorni occorrono per la pubblicazione dei bandi di prenotazione a cura degli uffici provinciali del lavoro, su schemi approvati dal consiglio di amministrazione;

ulteriori 60 giorni sono previsti per la scadenza dei termini per la presentazione delle domande e dei documenti da parte delle

cooperative e dei soci agli uffici provinciali del lavoro.

Trenta giorni occorrono per le operazioni di sorteggio.

Occorrono ancora 180 giorni (e l'esperienza ci dice che non si può avere un tempo inferiore) per le istruttorie che sono di competenza di speciali commissioni che siedono presso gli uffici provinciali del lavoro, per accertare se i singoli soci delle cooperative siano in possesso dei requisiti per essere assegnatari.

Dopo di ciò, 15 giorni vengono previsti per la pubblicazione dei sorteggi sul Foglio annunci legali o sul Bollettino regionale e l'invio dell'esito del concorso alla Gestione.

Bisogna poi concedere almeno 60 giorni alle cooperative perché manifestino la loro volontà di concorrere alla costruzione o con apporto di area propria o con versamento del 15 per cento del costo degli alloggi.

A questo punto la procedura si biforca, perché o le cooperative forniscono aree proprie, oppure le recepisce la GESCAL; in quest'ultimo caso il reperimento delle aree segue i tempi per la realizzazione di alloggi per la generalità dei lavoratori.

Dopo che l'area sia stata reperita da parte della cooperativa c'è l'invio dell'accertamento della idoneità tecnica dell'area da parte dell'IACP alla Gestione; per questo il tempo medio è all'incirca di 180 giorni.

Vi è poi l'adozione della delibera da parte del Consiglio di amministrazione per il finanziamento, la stipula dell'atto e la nomina della stazione appaltante; tutto questo richiede altri 30 giorni.

Ancora 15 giorni occorrono per l'invio della procura e delle istruzioni necessarie all'Istituto autonomo case popolari per la stipula del contratto di finanziamento.

Vi è poi la stipula del contratto di finanziamento con iscrizione dell'ipoteca di primo grado sull'area di proprietà della cooperativa, operazione che richiede almeno 30 giorni, e quindi altri 30 giorni sono necessari per la apertura di credito a favore dell'Istituto autonomo per le case popolari. Quindi è necessaria la redazione del programma d'intervento e l'approvazione di esso da parte del Consiglio di amministrazione, integrato, dell'Istituto autonomo case popolari, il che richiede altri 60 giorni.

Sono poi necessari 15 giorni per il conferimento degli incarichi di progettazione; però possiamo dire per esperienza che non sono sufficienti 15 giorni, ma ne occorrono molti di più.

Sono poi previsti 120 giorni per le fasi di progettazione; anche per questo vediamo in pratica che occorre un periodo più lungo.

Per l'esame dei progetti e l'espressione dei pareri da parte della Commissione di cui all'articolo 49 del regolamento ed il rilascio della licenza di costruzione abbiamo stabilito il ristretto termine di 45 giorni, che non è sufficiente.

Vi sono ancora le approvazioni del progetto edilizio da parte del Consiglio di amministrazione e le autorizzazioni di appalto che richiedono altri 45 giorni.

Per la gara d'appalto sono previsti 30 giorni.

Abbiamo dunque un totale di 1095 giorni.

PRESIDENTE. L'acquisizione di questi dati è molto interessante.

RIPAMONTI, Relatore. Nella pubblica opinione si è diffusa l'idea che erano i piani di zona che bloccavano l'attività della GESCAL.

QUARTULLI. Passiamo adesso alla cronologia di attuazione delle opere per le cooperative. Le delibere del comitato centrale per il finanziamento delle cooperative nel primo triennio sono state assunte in date diverse, dal 18 giugno 1964 all'11 febbraio 1965, e le relative approvazioni ministeriali concesse dal 7 luglio 1964 al 9 aprile 1965.

In data 3 luglio 1964 il consiglio di amministrazione ha approvato lo schema del bando di concorso predisposto sulla base dei criteri stabiliti al riguardo dal comitato centrale con delibera del 27 maggio 1964 approvata il 15 luglio 1964.

I bandi di prenotazione furono pubblicati dagli uffici provinciali del lavoro a partire dalla fine di luglio 1964.

Le pubblicazioni dei sorteggi sui fogli annunci legali o sui bollettini regionali iniziano dalla fine gennaio del 1965.

In data 24 giugno 1965 fu predisposto l'invio a tutti gli istituti autonomi case popolari e agli uffici provinciali del lavoro delle definitive istruzioni e delle necessarie precisazioni indispensabili a definire le operazioni preliminari all'avvio delle costruzioni.

Con delibera assunta il 17 novembre 1965, il consiglio di amministrazione approvò definitivamente le norme particolari di esecuzione relative ai compiti delle stazioni appaltanti delle costruzioni di alloggi per i soci di cooperative valide per il primo piano pluriennale

e con delibera del 4 febbraio 1966 lo schema del contratto di finanziamento.

Ci sono poi altre tappe della cronologia, che sono di carattere generale. Comunque queste non hanno inciso necessariamente sull'andamento successivo.

Per quanto riguarda il fondo di rotazione, partendo dal giorno zero (delibere del comitato centrale relative ai finanziamenti da porre al concorso in ciascuna provincia nei vari comprensori intercomunali) i tempi tecnici sono: per approvazioni dei ministeri competenti 60 giorni; per predisposizione dei bandi ed incarico per pubblicazioni ad uffici provinciali del lavoro, 20 giorni; per pubblicazione dei bandi di prenotazione a cura degli uffici provinciali del lavoro, su schemi approvati dal consiglio di amministrazione, 30 giorni; per la scadenza dei termini di presentazione delle domande e dei documenti da parte dei prenotatori agli uffici provinciali del lavoro, 90 giorni; per l'istruttoria delle domande di prenotazione e la formazione di graduatorie provvisorie o definitiva da parte delle commissioni provinciali, 400 giorni; per la pubblicazione della graduatoria definitiva sul Foglio annunci legali o sul bollettino regionale, 15 giorni; per le operazioni di sorteggio, quando vi sia parità di punteggio, e trasmissione alla Gestione, 30 giorni; il termine assegnato ai lavoratori dalla legge per la presentazione della documentazione tecnica e patrimoniale è di 120 giorni; 300 giorni è il tempo medio presumibile per gli accertamenti tecnici e patrimoniali da parte degli istituti di credito e per il conseguente invio alla Gestione dell'esito degli accertamenti; 45 giorni è il tempo medio presumibile per l'invio alla Gestione della dichiarazione di permanenza dei requisiti da parte degli uffici provinciali del lavoro; il tempo medio per l'istruttoria da parte degli uffici provinciali del lavoro; il tempo medio per l'istruttoria da parte degli uffici e per la delibera del consiglio di amministrazione e invio del nulla osta per la stipula del contratto di mutuo è di 30 giorni. Il totale è di 1.140 giorni.

Non si è pervenuti all'indicazione dei tempi tecnici per le operazioni susseguenti in quanto mancano elementi concreti di valutazione. Attualmente infatti si è pervenuti solo all'ultima fase sopradescritta.

PRESIDENTE. Tre anni solo per cominciare a dire: potete mettere la prima pietra!

QUARTULLI. Questi sono i tempi tecnici che ci derivano dalla legge e dalle procedure

e dal fatto che ci sono nella nostra vicenda numerosi organi sui quali noi non abbiamo poteri. Per esempio sulle commissioni provinciali noi non abbiamo alcun potere.

RIPAMONTI, Relatore. Ciò mette in luce che la polemica sulla legge n. 167 non era motivata; infatti, nell'ambito dei tempi tecnici sopraindicati, si potevano attuare i piani di zona.

QUARTULLI. Questi sono settori che non hanno niente a che fare con i piani di zona.

Passiamo ora ai tempi di attuazione delle operazioni relative al fondo di rotazione. La delibera del Comitato centrale per il fondo di rotazione è del 30 ottobre 1963, approvata dai ministeri competenti il 2 novembre 1963. Le localizzazioni degli stanziamenti sono state fatte con delibere dal 18 giugno 1964 all'11 febbraio 1965, approvate dai ministeri stessi dal 17 settembre 1964 al 9 aprile 1965. Il 5 novembre 1964 veniva emanato il decreto presidenziale n. 1614 contenente le norme di attuazione della legge 14 febbraio 1963, n. 60, relative al fondo di rotazione per la concessione di mutui individuali. Nel periodo dal novembre 1964 al febbraio 1965 abbiamo concordato con gli istituti di credito lo schema di convenzione necessario per poter procedere successivamente alla concessione del mutuo. Il 22 marzo 1965 è avvenuta la pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale* con fissazione del termine (21 aprile 1965), per la richiesta, da parte degli istituti di credito, di essere autorizzati alla concessione di mutui ai lavoratori. In data 24 marzo 1965 il comitato centrale ha stabilito i criteri per la prenotazione dei prestiti (caratteristiche tecniche, importi massimi dei prestiti e costo massimo della costruzione, acquisto e miglioramento). La legge 29 marzo 1965, n. 217 che stabilisce norme per accelerare i programmi edilizi della GESCAL e degli altri enti di edilizia economica e popolare ha stabilito la ripartizione percentuale degli stanziamenti del fondo di rotazione per i tre tipi di prestiti. Nel giugno 1965, in seguito a tutti questi chiarimenti sopraggiunti, è stata messa a punto definitivamente la convenzione con gli stessi istituti di credito.

La delibera n. 608, del 14 aprile 1965 del comitato centrale, in aggiunta a quanto deciso con la precedente delibera n. 11, ha disposto stanziamenti per il fondo di rotazione, quale anticipazione di piani futuri, pari al 160 per cento degli stanziamenti già deliberati per il primo triennio.

In data 21 maggio 1965, il consiglio di amministrazione ha approvato i testi del bando di prenotazione e dei moduli di domanda del fondo di rotazione.

In data 1° giugno 1965 la segreteria del comitato centrale ha trasmesso alla Gestione l'elenco dei fondi attribuiti con le delibere del comitato centrale a ciascun comprensorio intercomunale.

Con decreto interministeriale 30 giugno 1965, la delibera n. 608 ha ottenuto l'approvazione di legge. In data 2 luglio 1965, il consiglio di amministrazione ha approvato lo schema di convenzione; e il 14 luglio dello stesso anno la delibera e gli schemi di convenzione sono stati inviati al Ministero del tesoro.

Il 20 luglio 1965, dopo la prescritta gara per la stampa dei bandi e dei moduli di domanda e la predisposizione di 350 bandi distinti per ogni comprensorio intercomunale, i bandi di concorso sono stati trasmessi agli uffici provinciali del lavoro, con le istruzioni per la pubblicazione.

In data 31 agosto 1965, la quasi totalità dei predetti uffici provinciali del lavoro ha provveduto alla pubblicazione dei bandi, dove è previsto il termine di tre mesi per la presentazione delle domande di prenotazione.

Il 9 settembre 1965 sono state inviate al Ministero del tesoro tre copie della convenzione.

Nell'ottobre 1966, lo schema di convenzione è stato restituito.

La seconda domanda posta dall'onorevole Ripamonti concerneva l'auspicio di una maggiore elasticità nelle norme tecniche. Effettivamente, anche noi abbiamo dovuto riscontrare l'esigenza di una maggiore elasticità delle norme stesse ed è per questo, che, come ho accennato in precedenza, abbiamo avviato gli studi necessari per poter conferire una più facile forma di applicabilità alle norme tecniche stesse.

Un'altra osservazione dell'onorevole Ripamonti riguardava la legge n. 167. Egli osservava che tale legge non esige, perché si proceda alla concessione dell'area, un programma di intervento. L'osservazione è giustissima. Per altro, è proprio dal coordinamento delle due leggi che deriva il fatto che noi non dobbiamo applicare soltanto l'ordinamento della legge n. 167, bensì anche quello nostro, ossia quello della GESCAL.

Noi dobbiamo seguire anche la legge n. 60, e tutti gli altri atti generali normativi che da essa sono derivati. Questi atti generali successivi ci impongono di non procedere all'acqui-

sizione dell'area, se prima non sia stato stabilito il programma di intervento e la localizzazione.

RIPAMONTI, Relatore. Si tratta di un vincolo interno della Gestione, non derivante da una precisa disposizione di legge.

QUARTULLI. È un vincolo interno, ma in certo senso deriva dalla legge, perché il piano di intervento è richiesto appunto dalla legge la quale precisa che gli interventi devono essere fatti in modo da assicurare requisiti di civile convivenza in aree che debbono a loro volta presentare determinati requisiti, e così via.

Sulla base di questa norma di legge il comitato centrale ha previsto che per ogni intervento vi fosse una preprogettazione preliminare, che definisse gli schemi entro i quali l'intervento dovesse svolgersi. Il programma d'intervento è previsto in base anche alle norme tecniche che sono state elaborate e approvate dal consiglio di amministrazione. Si tratta degli articoli 7 e successivi delle norme tecniche.

RIPAMONTI, Relatore. Questo ordinamento, quindi, deriva da una normativa che si è data la stessa GESCAL.

QUARTULLI. L'ultimo quesito riguardava l'esistenza di taluni comuni i quali avrebbero proceduto all'acquisizione delle aree e le avrebbero offerte alla Gestione. Per quanto mi risulta, i comuni in questione sono soltanto due: Locate e Gorgonzola. Per Gorgonzola la questione è già stata risolta.

PRESIDENTE. Sono casi particolari.

QUARTULLI. Per quanto mi consta, non ci sono altri casi in cui si sia potuto procedere in modo analogo a quanto si è potuto fare a Gorgonzola.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Capodaglio.

CAPODAGLIO. Credo necessario chiarire alcuni problemi sollevati dall'onorevole Ripamonti e che molto cortesemente il collega Quartulli ha lasciato a me; aggiungerò qualche altra considerazione aggiuntiva, in ordine a problemi collaterali che lo stesso intervento Ripamonti ha sollevato.

Innanzitutto una precisazione sulle cifre degli stanziamenti del Comitato centrale. Il

Comitato ha provveduto finora a stanziamenti sul primo e sul secondo piano triennale e ad interventi straordinari nelle zone alluvionate nello scorso mese di novembre; ha inoltre anticipato gran parte dei fondi relativi al settore 2) e al settore 4).

Così sono stati stanziati per il primo piano triennale 343,2 miliardi di lire al netto delle cosiddette anticipazioni, che sono quelle somme che il Comitato centrale deve integrare per le maggiori spese che la Gestione viene a sopportare a causa della lievitazione dei prezzi per il completamento del 2° settennio INA-Casa.

Aggiungo che di questi 343,2 miliardi di lire, stanziati dal Comitato centrale, a quanto mi risulta, opere per 105,2 miliardi erano già state appaltate al 30 giugno, e tale cifra è salita a 120-130 miliardi al 30 settembre.

Per il secondo piano triennale la somma stanziata è di 262,3 miliardi, anche qui al netto delle anticipazioni, di cui 10,6 miliardi si riferiscono ad opere appaltate al 30 giugno. Giustamente il presidente Quartulli mettendo in evidenza la differenziazione fra i due piani, ha parlato di un secondo piano che è appena agli inizi del suo svolgimento.

In totale, quindi fra primo e secondo piano, il Comitato centrale ha messo a disposizione della Gestione 605,5 miliardi, dei quali al 30 settembre 1967 risultavano appaltati lavori per 135 miliardi circa.

Ma non mi interessa mettere in evidenza la differenza fra lo stanziato e l'appaltato, perché sull'argomento ha già ampiamente parlato il presidente Quartulli, soffermandosi in modo particolare sulla lunghezza dei tempi tecnici che hanno determinato questo sfasamento: credo si debba convenire con l'onorevole Ripamonti che, molto più della legge n. 167, hanno influito i tempi tecnici della realizzazione del programma. Mi interessa, invece, mettere in evidenza un altro aspetto, ed è questo: dei 135 miliardi di lire di opere appaltate, il 90 per cento circa riguarda il settore della generalità dei lavoratori, mentre per le aziende e le cooperative gli appalti sono stati notevolmente inferiori.

Ora, è vero che il presidente Quartulli ha spiegato come i tempi tecnici rendano lunga e faticosa la realizzazione delle costruzioni per gli altri settori. Questo però mi pare che confermi indirettamente quello che dicevo prima, che cioè non è la legge n. 167, di per sé, causa di ritardo nell'attuazione del programma decennale; occorre in proposito richiamare le due considerazioni che in precedenza ho avuto

l'onore di sottoporre alla Commissione, relative:

a) sia al fatto che il ritardo iniziale – per ciò che concerne le localizzazioni del primo piano triennale per il settore della generalità dei lavoratori – si è verificato per tutti gli interventi, indipendentemente dalla loro localizzazione in Comuni obbligati alla formazione dei piani di zona.

b) sia al fatto che la legge n. 217 – pur autorizzando la GESCAL ad utilizzare le aree di sua proprietà, al di fuori dei piani di zona, e ad acquisire suoli inclusi in piani di zona ancorché solo adottati – non ha tuttavia risolto il problema fondamentale, che è quello dell'attrezzatura delle aree e della presenza, sulle stesse, delle necessarie opere di urbanizzazione, primaria e secondaria.

Dopo questa precisazione sulle cose già dette, desidero considerare in particolare il problema relativo alle opere di urbanizzazione, che è stato sollevato dall'onorevole Ripamonti.

In sostanza, l'onorevole Ripamonti dà della legge 14 febbraio 1963, n. 60 e del collegamento che essa ha con la legge n. 167, la stessa interpretazione che il Comitato centrale si era ripromesso di dare nella proposta che l'anno scorso – esattamente il 15 dicembre – aveva approvato all'unanimità. Questa proposta, però, non è stata ritenuta accettabile da parte dei Ministeri competenti.

Per confortare l'onorevole Ripamonti (e in un certo senso anche per polemizzare circa la visione ottocentesca da lui attribuita ai sindacati dei lavoratori su questo problema) dirò che il Comitato centrale è composto in larga misura anche da rappresentanti dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali, i quali avevano all'unanimità approvato questa proposta che, nella sua sostanza, significava lo storno di una parte dei fondi del programma decennale per opere di urbanizzazione.

Considero questa presa di posizione del Comitato centrale, e in modo particolare dei membri sindacalisti che ne fanno parte, come un atto di elevata coscienza civile, il che dimostra come tutte le organizzazioni sindacali, all'unanimità, si siano rese conto che è meglio costruire case abitabili che case inabitabili. Questo mi fa piacere, non solo perché io provengo da quel mondo, ma anche perché avevo lavorato molto in relazione a questa proposta che non ha trovato accoglimento, e la cui sostanza però ripropongo oggi fermamente in questa sede attraverso la richiesta di un provvedimento legislativo in materia.

RIPAMONTI, *Relatore*. Devo osservare che in un intervento dell'onorevole Vittorino Colombo del 24 febbraio 1965, presso la Commissione lavoro, è detto che « il finanziamento di questa legge è di tipo categoriale e quindi non si può far sì che delle spese che sono della comunità in generale vadano a gravare sulle categorie che hanno versato i contributi per avere una casa. Sono spese che vanno a carico della comunità ». Vi è stata una ferma opposizione all'assunzione degli oneri per le opere di urbanizzazione da parte della GESCAL.

CAPODAGLIO. Tanto più giusta a me sembra la proposta del Comitato centrale, e tanto più necessaria e urgente appare ora una proposta di legge in tal senso - dopo che la proposta del Comitato centrale è stata giudicata illegittima - in quanto si profilano già casi allarmanti. A Napoli e Palermo, per esempio è in corso l'approntamento, in entrambi i casi, di un migliaio di alloggi; alloggi che non saranno consegnabili per mancanza dei servizi primari. Con l'assurdo poi che la legge n. 60 prevede esplicitamente lo stanziamento di fondi per le opere di urbanizzazione secondaria, ivi compresi i campi sportivi; cosicché nei nostri quartieri avremo il campo sportivo ma non le fognature: circostanze che non potranno non turbare il giudizio dei lavoratori cui queste case sono destinate. Voglio sottolineare l'assurdità di questa situazione, dalla quale sarà bene uscire al più presto.

TODROS. Perché non è andata avanti quella proposta?

PRESIDENTE. Perché ritenuta contraria alla lettera della legge.

CAPODAGLIO. Preciso che il Comitato centrale - cosciente del fatto che avrebbero potuto sussistere dei dubbi interpretativi circa una proposta di tale portata ed in considerazione sia del carattere di estrema importanza del provvedimento, sotto il suo aspetto sociale, sia anche della circostanza che dubbi circa la legittimità del provvedimento stesso erano stati già avanzati in sede di Comitato centrale - decise di rimettere al Ministero del lavoro e della previdenza sociale in una prima fase, e al Ministero dei lavori pubblici, successivamente, questa proposta; non già sotto la forma ufficiale di una delibera da sottoporre all'attenzione dei Ministeri stessi, affinché, nell'eventualità di un parere positivo, fosse trasformata in delibera formale.

Orbene, voglio anche ammettere che possano sussistere dei dubbi in questa materia,

ma ciò non toglie che, in un modo o in un altro, sia necessario e urgente provvedere: altrimenti andiamo incontro ad una situazione assurda, e non so come ci potremmo giustificare di fronte all'opinione pubblica ed ai lavoratori.

Una considerazione, infine, per quanto riguarda l'urgenza della modifica delle norme tecniche, ed alla quale sono stato indotto attraverso l'esame di documenti che il presidente Quartulli ha sottoposto al Comitato centrale per snellire le procedure per l'erogazione degli stanziamenti del fondo di rotazione.

Ci siamo accorti che ovviamente - come del resto era facilmente intuibile - la realtà è talora diversa dalle impostazioni: per esempio, a proposito del fondo di rotazione, si verifica il caso, soprattutto nel Sud, di assegnatari i quali, dopo aver ricevuto il mutuo, desiderino acquistare alloggi di poco superiori, come superficie, a quanto previsto dalle norme tecniche; cioè - per esempio - di 130 metri quadrati anziché di 117 consentiti (metri quadrati 100+5 per cento), e questo per corrispondere ai bisogni familiari, trattandosi quasi sempre di famiglie numerose.

Di qui la mia conferma della necessità di una certa elasticità nelle norme tecniche di fronte a questi singoli casi che non potevano essere previsti.

Un'ultima considerazione me la suggerisce l'amico dottor Martuscelli: ed è quella relativa ai criteri adottati dal Comitato centrale sulla concentrazione degli interventi. Ho già detto prima che, in linea generale, il parere dei Comitati provinciali circa l'utilizzazione dei fondi nell'ambito della provincia, è stato acquisito e fatto proprio dal Comitato centrale.

Voglio però aggiungere che il Comitato centrale avrebbe forse potuto stabilire - ma anche questa è una medaglia a due facce - anziché un intervento minimo di 150 milioni di lire con possibilità di ridurre singoli interventi a 75 milioni, un intervento di 300 milioni, con possibilità di arrivare, in via eccezionale, a soli 150 milioni. Non l'ha fatto sia nel primo sia nel secondo piano triennale; e quindi si trova - a mio parere - in serie difficoltà a stabilirlo per il terzo piano, perché da un lato ci sono le singole esigenze locali che premono e dall'altro è difficile andare ora a modificare una norma che ha trovato applicazione per sei anni consecutivi, creando magari delle aspettative da parte di molti comuni che non hanno ancora fruito di stanziamenti.

Quindi, dal punto di vista socio-urbanistico, la concentrazione, a mio parere, ha il suo

valore pratico, politico e sociale; mentre devo riconoscere che una modifica delle norme attuali potrebbe suscitare altri problemi che, allo stato attuale delle cose, non vedo come il Comitato centrale potrebbe risolvere. Credo invece che se si giungesse ad un rinnovo della legge, bisognerebbe studiare soluzioni nuove del problema.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Capodaglio per il suo intervento.

MARTUSCELLI. Mi sia consentita una considerazione di carattere generale, che mi viene suggerita oltre che dalla discussione di stamane da quelle svoltesi nelle precedenti riunioni.

Ogni qualvolta ci si trova di fronte ai problemi della legge n. 167 bisogna, a mio avviso, considerare contemporaneamente tre aspetti essenziali, ai fini di un giudizio obiettivo su come ha funzionato e funziona tale legge: 1) quello della disponibilità e della acquisizione delle aree; 2) l'aspetto urbanistico in senso stretto e cioè l'inserimento delle aree nel contesto urbano della città; 3) il problema della urbanizzazione.

A me pare che nel corso di questa indagine viene spesso posto l'accento su uno o alcuni dei detti aspetti invece di considerarli in una visione che non può non essere globale. Ciò può portare, a mio avviso, a giudizi errati sulla validità della legge. D'altra parte, risulta che quando ci si preoccupa o si affronta soltanto uno degli aspetti considerati, le conseguenze non sono certamente positive.

Vogliamo dare una verifica di questa mia considerazione di carattere generale? Consideriamo, ad esempio, le cosiddette aree a demanio della GESCAL - cioè le aree già di proprietà di tale Istituto - la cui utilizzazione è stata prevista da una disposizione di legge. Tale disposizione si è preoccupata essenzialmente del primo aspetto - la disponibilità delle aree - ed ha inteso assicurare alla GESCAL la possibilità di utilizzare le aree di sua proprietà anche se non comprese nei piani di zona: le altre due esigenze, sia pure per ragioni contingenti connesse allo stato di elaborazione della pianificazione zonale, sono state completamente trascurate.

Quali le conseguenze?

Sotto il profilo urbanistico va osservato che sono utilizzate aree periferiche, non collegate generalmente al corpo della città; aree irrazionalmente ubicate perché scelte a suo tempo un po' casualmente e quasi sempre in funzione del costo.

Ciò ha comportato e comporta vari inconvenienti di natura urbanistica e soprattutto che il non inserimento delle aree nella vita della città ha perpetuato l'inconveniente dei quartieri-dormitorio. D'altra parte, i comuni sono stati costretti ad urbanizzare ed a completare l'urbanizzazione di zone lontane dall'abitato, creando spinte verso direzioni non previste dai piani regolatori e comunque in contrasto con una razionale espansione degli abitati, con conseguente valorizzazione urbanistica di zone previste per altri indirizzi.

Infine va rilevato che, proprio per le ragioni suaccennate, e in particolare per la loro irrazionale e casuale localizzazione, l'utilizzazione delle aree cosiddette a demanio ha comportato e comporta per i comuni notevoli oneri per la urbanizzazione - attuale e futura - soprattutto di carattere generale.

Quindi l'esempio delle aree a demanio della GESCAL costituisce un *test* interessante per dimostrare a quali inconvenienti si va incontro quando ci si preoccupa soltanto di un aspetto - nel caso in esame della disponibilità delle aree - e si trascurano gli altri: mentre la legge n. 167 intende risolvere il problema della espansione della città in una visione globale in cui i tre elementi da me considerati giocano, tutti insieme e congiuntamente, un ruolo decisivo: la disponibilità delle aree a prezzi convenienti, anche mediante l'acquisizione coattiva, la scelta razionale delle localizzazioni e la dotazione adeguata di *standards* urbanistici.

Parlo con estrema franchezza dal momento che non si discute soltanto della filosofia della legge n. 167, ma dell'attuazione della legge stessa: e soprattutto se ne discute con i rappresentanti della GESCAL che è una dei protagonisti principali di tale attuazione.

Non mi pare che si possa contestare la validità della legge n. 167, mettendo in evidenza soltanto le difficoltà che essa comporta per l'acquisizione delle aree. È, a mio avviso, errato dire: per superare tali difficoltà andiamo al di fuori dei piani di zona, oppure, invece di ricorrere allo strumento espropriativo, acquistiamo bonariamente le aree: il che evidentemente è molto più facile che non instaurare una procedura di esproprio, però comporta tutta una serie di conseguenze di carattere generale che a loro volta devono essere valutate.

D'altra parte è anche errato sopravvalutare il problema dell'urbanizzazione e considerarlo come una conseguenza diretta dell'applicazione della legge n. 167: il problema

dell'urbanizzazione non riguarda, come viene generalmente osservato, soltanto l'applicazione della legge n. 167, ma è un problema di carattere generale che riguarda l'espansione delle città. Il fenomeno è noto: le aree già urbanizzate sono state praticamente completate; si è costruito alla periferia delle città utilizzando le urbanizzazioni marginali; sono state investite le aree dei centri storici; sono state progressivamente erose le aree urbane, ancora libere, che potenzialmente potevano essere destinate a servizi pubblici; i nuovi insediamenti sono generalmente sorti con una dotazione assolutamente insufficiente di opere di urbanizzazione e senza un adeguato collegamento con il corpo della città. Conseguenze: le infrastrutture esistenti nelle città « scoppiano ». Abbiamo il caso di città dove le infrastrutture fondamentali sono ancora quelle di 50 anni fa e non reggono più i nuovi pesi edilizi. In tal modo si è costruito, soprattutto in quest'ultimo decennio: e ciò è avvenuto proprio per la carenza di nuove opere di urbanizzazione, che nella maggior parte dei casi sono state limitate a quelle assolutamente elementari.

Quindi il problema dell'urbanizzazione che oggi ha assunto aspetti drammatici, soprattutto a causa della situazione finanziaria dei comuni, non è un problema relativo soltanto alla applicazione della legge n. 167, ma è di carattere generale; anzi esso può essere più facilmente risolto nell'ambito della legge n. 167 che al di fuori, poiché nel primo caso i comuni hanno la possibilità di ottenere dei finanziamenti in base alla legge n. 847.

In ogni modo il problema dell'urbanizzazione per la legge n. 167 esiste ed è serio, ed anche dalla esposizione dei rappresentanti della GESCAL è emerso che esso e l'altro problema riguardante le difficoltà delle procedure espropriative costituiscono i problemi fondamentali dell'applicazione della legge stessa e vanno, quindi, esaminati con particolare attenzione ai fini di una revisione o di un perfezionamento di tale legge.

PRESIDENTE. Ringrazio il direttore generale Martuscelli che in certo qual modo ha anticipato alcune conclusioni che dovrebbero permettere a questa Commissione, al termine dei suoi lavori, di giungere ad una sintesi produttiva di un'azione legislativa.

Ecco quindi la necessità che questa nostra indagine possa essere conclusa nel tempo più breve possibile, per dar modo al Relatore e ai singoli commissari di concentrarsi su quanto è stato portato a conoscenza della Commis-

sione, al fine di poter proporre al Parlamento provvedimenti destinati a correggere situazioni di contrasto o di inerzia legislativa.

RIPAMONTI, Relatore. Noi stiamo attualmente acquisendo, attraverso questa discussione di carattere generale, tutti gli elementi che verranno valutati poi successivamente per giungere a decisioni di carattere finale.

L'utilizzazione delle aree a demanio ha fatto sorgere i problemi che sono stati oggi illustrati. Ricorderò che già in sede di Commissione lavori pubblici, nel dibattito sulla legge n. 217 alcuni emendamenti erano stati proposti e le norme approvate in quella sede non hanno avuto pratica applicazione. Cito in proposito la disposizione secondo la quale una parte dei contributi per il finanziamento dell'edilizia sovvenzionata può essere utilizzata per il finanziamento delle opere di urbanizzazione, entro il limite del 20 per cento.

Oserei dire che la legge n. 217 ha funzionato per il primo momento (disponibilità delle aree a demanio); non ha funzionato per il secondo (aspetti urbanistici e sviluppo delle città), né per il terzo (quello dell'urbanizzazione); per cui l'interpretazione autentica della legge n. 60 è assolutamente urgente per operare nel settore dell'urbanizzazione, che condiziona anche la scelta qualitativa delle aree nel piano urbanistico.

MARTUSCELLI. Questa indagine disposta dal Parlamento è utile per motivi di carattere legislativo, perché può condurre ad una revisione e ad un perfezionamento della legge, ma è anche utilissima a noi per una corretta applicazione della legge n. 167.

E dato che oggi si è parlato anche di utilizzazione delle aree demaniali, ed ho sentito dire che è stata una fortuna per la GESCAL avere a disposizione le aree demaniali per costruirle, non sarebbe utile chiedere ai rappresentanti della GESCAL maggiori elementi in proposito per sapere come ed in quali condizioni sono state utilizzate tali aree, come sono intervenuti i comuni per la parte di loro competenza e se in alcuni casi non conveniva e non convenga permutare tali aree con altre incluse nei piani di zona? Penso che ciò sarebbe molto utile per una indagine globale quale è quella che sta conducendo codesta onorevole Commissione.

PRESIDENTE. Ricordo che, all'inizio di questo dibattito, ho chiesto l'ammontare delle aree acquisite dalla GESCAL e che sono state

edificate. Inoltre ho chiesto ancora di quali aree è costituito attualmente il demanio GESCAL. Evidentemente sarà bene chiarire in che condizioni di utilizzabilità si trova questo patrimonio di aree, e anche se per l'urbanizzazione di queste aree esista un accordo coi comuni in armonia con il loro piano regolatore.

TODROS. Dato che alcuni colleghi devono ancora prendere la parola e la discussione sarà quindi rinviata alla prossima settimana e dato che alcuni argomenti debbono essere

approfonditi prima di allora, per metterci in grado di porre precise domande ai nostri ospiti, pregherei il signor Presidente di disporre che ci vengano al più presto recapitate le copie delle relazioni svolte.

PRESIDENTE. Darò disposizioni affinché la richiesta dell'onorevole Todros, perfettamente pertinente, sia soddisfatta.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,40.