

722.

## SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 19 LUGLIO 1967

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE

CINCIARI RODANO MARIA LISA

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Congedi</b> . . . . .	36839	<b>SPAGNOLI ed altri: Proroga dei contratti di locazione di immobili urbani (3975)</b>	36839
<b>Disegno di legge (Trasmissione dal Senato)</b>	36839	<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	36839
<b>Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione):</b>		<b>BERAGNOLI</b> . . . . .	36856
Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 1967, n. 460, concernente: « Disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani » (4201);		<b>CACCIATORE</b> . . . . .	36844
		<b>CUCCHI, Relatore</b> . . . . .	36848, 36868
		<b>MAZZONI</b> . . . . .	36849
		<b>MISASI, Sottosegretario di Stato per la giustizia</b> . . . . .	36848
		<b>PENNACCHINI</b> . . . . .	36839
		<b>REGGIANI</b> . . . . .	36853
		<b>TROMBETTA</b> . . . . .	36862
		<b>Proposte di legge (Annunzio)</b> . . . . .	36839

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,30.**

BIASUTTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri.

(È approvato).

**Congedi.**

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati D'Amato e Magri.

(I congedi sono concessi).

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge:

BIMA ed altri: « Modifica dell'articolo 79, comma secondo del codice della strada approvato con decreto del Presidente della Repubblica il 15 giugno 1959, n. 393 » (4264);

DE MEO: « Determinazione della nuova misura del contributo ordinario annuo a favore della Lega navale italiana » (4265).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo gli onorevoli proponenti rinunciato allo svolgimento, sarà trasmessa alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilirne la sede; della seconda, che importa onere finanziario, sarà fissata in seguito — a norma dell'articolo 133 del Regolamento — la data di svolgimento.

**Trasmissione dal Senato.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Provvedimenti per il risanamento dello abitato di Licata » (approvato da quella VII Commissione) (4263).

Sarà stampato, distribuito e trasmesso alla competente Commissione, con riserva di stabilirne la sede.

**Seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 1967, n. 460, concernente: « Disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani » (4201); e della concorrente proposta di legge Spagnoli ed altri: Proroga dei contratti di locazione di immobili urbani (3975).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 1967, n. 460, concernente: « Disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani »; e della concorrente proposta di legge Spagnoli ed altri: Proroga dei contratti di locazione di immobili urbani.

È iscritto a parlare l'onorevole Pennacchini. Ne ha facoltà.

PENNACCHINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, potrebbe apparire superfluo, dopo le diffuse, brillanti ed esaurienti esposizioni degli onorevoli relatori, che altri prenda la parola per illustrare la propria adesione alla conversione del decreto-legge n. 460, quando tale adesione, per il settore politico cui appartengo, deve darsi in partenza per scontata. Il fatto è che il problema di fondo di cui ci stiamo occupando ha già formato in Commissione, e in seno ad essa in sede di comitato ristretto, oggetto di tante discussioni e di tante prese di posizione, che è materialmente impossibile che l'eco non se ne riverberi in quest'aula riaccendendo, anche in questa occasione, polemiche soltanto temporaneamente sopite.

Superfluo richiamarsi all'importanza dell'argomento di base. La circostanza stessa che esso si trascini ormai da quasi trent'anni è una riprova delle difficoltà che si frappongono alla sua definizione, nonostante i tentativi, sempre più frequenti negli ultimi tempi, di affrontare la realtà con intenti risolutivi.

Ciò non toglie tuttavia che, trattandosi di un regime provvisorio, per quanto provvido in un clima di anormalità economica e socia-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

le come quello che ha caratterizzato il periodo di guerra e gli anni ad esso successivi, la sua procrastinazione appare sempre meno giustificabile di mano in mano che ci si allontana dall'evento che gli ha dato origine.

Purtroppo, non possiamo oggi discutere un provvedimento che, ponendo fine — bene o male — a questo regime transitorio, instauri un sistema che, a prescindere dai suoi pregi intrinseci, abbia il crisma della stabilità e della definitività. E, pur rendendomi conto dei motivi che hanno impedito la discussione in Assemblea del precedente disegno di legge governativo, mi sia consentito esprimere il mio sincero rammarico per il fatto che è mancata la discussione su di esso.

Ci troviamo invece oggi riuniti per approvare un'ennesima proroga, disposta per giunta con decreto-legge e quindi sotto l'assillo dell'urgenza. A nessuno sfugge tuttavia come trattasi però di una proroga *sui generis*, in quanto contenente clausole intese ad assicurare un primo e decisivo passo verso la soluzione finale.

Che tale soluzione debba risiedere nella liberalizzazione, per quanto cauta e graduale del regime delle locazioni, è un postulato proprio di quanti ritengono che limiti sostanziali e generalizzati al godimento della proprietà individuale non possono diventare norme costanti, a meno di non invalidare il concetto stesso di proprietà. Che tale soluzione debba invece essere reperita in un sistema che, prescindendo da eventuali gravami a carico di determinate categorie, assicuri innanzi tutto l'esigenza sociale di dare una casa, a prezzo accessibile, a tutti i cittadini, rientra negli intenti di coloro che antepongono il bene pubblico al sacrificio dei singoli.

Di qui il contrasto, aperto e insanabile, che, nel presente caso, dovrebbe tradursi in contrapposte prese di posizione pro' e contro la conversione in legge del decreto-legge in esame; dico dovrebbe, al condizionale, perché in effetti la situazione è molto meno fluida di quanto non possa apparire a prima vista. Da parte avversa si è accusato ripetutamente il Governo di voler istaurare sistemi vessatori a carico dei lavoratori, imponendo, sotto la pressione di interessi di parte, la liberalizzazione più assoluta del mercato delle locazioni; ebbene, vorrei ricordare a questo proposito che se oggi, 19 luglio 1967, tale liberalizzazione assoluta non si è verificata, è solo grazie all'operato del Governo, che con la emanazione del decreto-legge in discussione, ha impedito che si determinasse la automatica e definitiva cessazione di ogni regime vincoli-

stico alla scadenza del 30 giugno 1967, come previsto dalla legge di proroga 23 dicembre 1966, n. 1123. Sarebbe stato estremamente facile, per chi avesse avuto intenzioni indiscriminatamente liberatorie, trincerarsi dietro l'inerzia del Parlamento, ed attendere la spontanea realizzazione dei propri piani; se questo non è avvenuto, è perché il Governo è ben conscio dei propri limiti e delle proprie responsabilità, i quali gli hanno impedito di far trovare il paese di fronte a un fatto compiuto di portata facilmente individuabile.

Ma se ho ricordato questo particolare, non è tanto per amore di polemica, quanto per evidenziare una situazione di fatto che certamente nessuno vorrà sottovalutare; qualsiasi innovazione, sia essa migliorativa od integrativa, che si voglia adesso apportare al regime fin qui in vigore in tema di locazioni, è al momento presente condizionata dalla conversione in legge del decreto-legge in esame, unico ponte tra il passato e il futuro, unico mezzo per impedire una frattura insanabile. È evidente, infatti, che qualora la conversione venisse negata, non sarebbe più possibile riprendere in esame il problema una volta automaticamente ripristinata la piena autonomia contrattuale, a meno di sommovimenti peggiori di quelli che si vorrebbero oggi evitare.

È questa una realtà espressa forse in forma un po' cruda, che consiglia, per non dire impone, una sola linea di condotta, anche se la sua adozione non è a tutti gradita. D'altra parte, nessuno può né vuole ignorare i contrapposti interessi che in questa vicenda sono direttamente in conflitto, entrambi degni della massima considerazione e protezione.

Non vi è dubbio, da un lato, che il costo della vita non consente a larghi strati della popolazione di affrontare senza scosse e gravi ripercussioni di carattere familiare una improvvisa liberalizzazione delle locazioni. La casa è indubbiamente un'esigenza primaria di vita; lasciarla completamente alla mercè della legge della domanda e dell'offerta, quando ancora non sono del tutto esaurite le conseguenze della perturbazione bellica...

CACCIATORE. Allora ella è d'accordo con noi !

PENNACCHINI. ...e in periodi, come l'attuale, di riassetto per la ricerca di idonee sistemazioni sostitutive di quelle venute a mancare per la cessazione del boom economico, potrebbe significare l'abbandono di molti strati sociali e nuclei familiari a un destino il più delle volte insostenibile.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

È ovvio che questo sarebbe il campo in cui più provvido e auspicabile si potrebbe rivelare l'intervento dello Stato, mediante la concessione diretta di abitazioni, a prezzi accessibili, alle classi meno abbienti. Ciò non toglie tuttavia che occorre fare i conti con la realtà, alla luce della quale un evento del genere non appare realizzabile, almeno in un tempo così breve quale sarebbe richiesto dalle attuali condizioni.

Lungi da noi il sottovalutare l'importanza dell'opera che lo Stato avrebbe potuto e può effettivamente compiere attraverso le varie iniziative, in parte già provvidamente operanti. In luogo però di abbandonarsi a sterili recriminazioni, si tratta di calarsi realisticamente nel contesto attuale, da cui emerge per ora soltanto una funzione moralizzatrice e calmieratrice per quanto di primaria importanza.

Ciò non toglie di conseguenza che il fondamento del problema risieda ancora, e per un tempo non breve, nel campo delle locazioni private, alle quali pertanto occorre dare ora un organico assetto.

Considerando l'altra parte in causa, non si può neanche sottovalutare la condizione di molti modesti proprietari che, attraverso risparmi di tutta una vita, avevano visto nel reddito di un appartamento una possibilità di integrazione degli esigui proventi sui quali basare la propria vecchiaia. Far ricadere ulteriormente su costoro, per un periodo che ormai si prolunga oltre ogni limite, l'onere di una indubbia esigenza sociale che invece dovrebbe gravare sulla collettività nazionale e quindi sullo Stato, rappresenterebbe un nonsenso al quale occorre comunque porre rimedio. Ma le condizioni economiche dei singoli, per quanto a volte veramente precarie e miserevoli, non possono di per sé prestarsi ad una seria e accettabile impostazione del problema. Da tempo si sta assistendo, su ispirazione di parte, ad una aprioristica distinzione dei cittadini in probi e reprob, in poveri e ricchi, identificando gli inquilini nei primi e i proprietari nei secondi. Da qui il passo è breve a considerare lecito qualsiasi provvedimento a carico di quest'ultima categoria, in teoria fruente della parità costituzionale dei diritti e dei doveri, che non ha particolari demeriti al di fuori di quello di aver creduto nella funzione del risparmio, anche se non necessariamente per ragioni di natura sociale. Si giustificano gli atteggiamenti punitivi nei confronti dei proprietari con la considerazione che questi si sono trovati senza fatica un capitale rivalutato più volte

rispetto a quello iniziale. Ma è un capitale che ricorda tanto la mucca della nota storiella. Nessuno ne contesta la proprietà, ma il diritto di mungerla spetta ad altri. E, quanto all'entità reale della rivalutazione, si dimentica con troppa disinvoltura come decenni di occupazione forzata abbiano in pratica ridotto sensibilmente il valore effettivo degli appartamenti spesso a livelli pari o inferiori all'importo dei lavori necessari per riportarli ad un uso adeguato. Di qui la necessità che l'impostazione del problema fosse improntata a oculati criteri di sostanziale giustizia e non già limitata a trovare nuove argomentazioni a conforto di facili soluzioni di comodo.

Sorge spontanea a questo punto la domanda: il decreto-legge di cui ci stiamo occupando ha raggiunto gli obiettivi prefissi? Ha instaurato un regime equitativo, sia pure temperato da vincoli di carattere sociale, da considerazioni di opportunità, da riflessi di natura politica?

Per rispondere all'interrogativo, occorre porre mente innanzitutto alla circostanza che anche altri fattori influiscono in modo determinante nel far ritenere necessaria la fine del regime vincolistico; e fra questi quello — che non può essere assolutamente sottovalutato — costituito dalla crisi edilizia. Non può ignorarsi a questo riguardo che in un regime democratico, affidato all'economia di mercato, un'industria di rilevanza primaria, qual è quella delle costruzioni, non può prescindere, per la sua stessa sopravvivenza, da un minimo di incentivi. Trattasi infatti di un'attività alla quale, attraverso il tempo, sono venute sempre più a mancare sicurezza e fiducia, non solo del reddito, ma spesso anche delle possibilità di recupero dei mezzi impiegati. Ciò ha scoraggiato l'iniziativa privata in questo settore a vantaggio di altre forme di investimento più sicure e remunerative, con riverberi sociali negativi per la numerosissima categoria dei lavoratori edili condannata ad una allarmante e progressiva disoccupazione.

È stato detto e ripetuto da parte avversa che il blocco dei fitti è del tutto estraneo alla crisi in questione, le cui cause andrebbero invece ricercate altrove. Secondo noi il ragionamento pecca di un sostanziale difetto di impostazione: anche ammesso, per evitare polemiche, l'esistenza di tali cause esterne, non v'è dubbio che perdurando il blocco dei fitti la crisi edilizia non potrà mai essere risolta perché è assurdo pensare che il capitale privato possa affluire spontaneamente verso una forma di investimento densa di incognite.

Piaccia o non piaccia, ciò risponde a una legge economica e le leggi economiche hanno questa caratteristica: di operare al di là di ogni bizantinismo posto in essere per negarne l'esistenza o la validità.

Ciò premesso, un giudizio sull'aderenza a criteri di giustizia del decreto-legge — di cui sarebbe assurdo negare l'aspetto di compromesso tra due opposte e parimenti valide esigenze, purtroppo non agevolmente conciliabili — può essere formulato sulla base delle prevedibili reazioni negative delle due parti interessate. È una curiosa caratteristica dell'argomento in questione quella di indurci a giudicare della bontà intrinseca delle sue soluzioni in relazione alla prospettiva di lasciare o no scontente le due parti in causa, ma trattasi di un indice estremamente valido e indicativo. E sotto questo profilo si può tranquillamente prevedere che le due parti si sentiranno entrambe sacrificate e che il provvedimento verrà tacciato da un fronte di eccessiva severità e dall'altro di eccessiva blandizia.

Ragioni pratiche di sana e realistica economia avrebbero fatto propendere per l'immediata e assoluta liberalizzazione delle locazioni; ragioni sociali ed umanitarie avrebbero imposto invece una perpetuazione, sino ad una spontanea normalizzazione dell'attuale regime vincolistico. Di fronte a queste contrastanti esigenze, corrispondenti agli interessi dei proprietari da una parte e degli inquilini dall'altra, il Governo non poteva suggerire che una posizione di equidistanza, e questo ha fatto proponendo una « soluzione ponte » che tende sì, alla liberalizzazione, ma con accorgimenti e cautele che ne rendono meno gravosa ed incumbente l'applicazione.

Da questo punto di vista quindi mi sembra che il suggerimento debba essere recepito e che il decreto-legge abbia pieno titolo per ottenere la conversione proposta. Purtroppo non altrettanto consenziente posso essere dal punto di vista dell'ortodossia giuridica in quanto, nonostante la migliore volontà, non riesco a nascondermi le numerosissime peccate, diciamo così, formali, delle quali il provvedimento è costellato e che non mancheranno di appuntare su di esso gli strali della dottrina, in aggiunta e a convalida di quelli ispirati da posizioni di principio.

Mi rendo conto, per esperienza diretta vissuta in Commissione e in Comitato ristretto, come le suaccennate mende siano la risultante del lavoro di avvicinamento di tendenze opposte, il frutto del compromesso ad ogni costo, che hanno impedito una impostazione

d'insieme organica ed armonizzata nelle sue componenti. Non accenno nemmeno quindi a un tentativo di perfezionamento rendendomi conto che, oltre a rinnovare contrasti polemici soltanto composti, ma non certo placati, non farei altro che dare incremento alla mole, insostenibile, degli emendamenti già presentati, il più delle volte miranti allo scopo di svuotare di contenuto il decreto-legge e di fargli assumere un contenuto fondamentale diverso da quello originario.

Vorrei tuttavia fare un'osservazione su di un solo argomento di natura interpretativa, che dovrebbe per questo essere considerato neutro e quindi universalmente accettabile. Non vi è dubbio che una norma tanto più potrà dirsi riuscita quanto meno avrà lasciato adito a perplessità, dubbi o possibilità di eversione circa il suo reale contenuto o, in altre parole, quanto meno avrà lasciato il campo libero alla litigiosità delle parti in contrasto. Orbene, se si osserva la parte finale dello articolo 3 del decreto-legge, nel quale vengono dettate le definizioni da cui dovrebbe discendere, per l'appunto, la retta interpretazione dei principi precedentemente sanciti, non sembra di poter concludere che la linearità sia requisito precipuo delle definizioni stesse.

Nulla da osservare circa il penultimo comma di detto articolo, nel quale la definizione di vano abitabile appare completa, chiara e inequivocabile attraverso il riferimento da un lato a finestre, porte o altre aperture in comunicazione diretta con l'esterno, e dall'altro alle dimensioni minime che nella intenzione del legislatore debbono essere commisurate alla superficie di un letto e allo spazio per accedervi. (*Interruzione del deputato Cacciatore*). Si tratta comunque di riferimenti a incontrovertibili dati di fatto e, come tali, non suscettibili di contestazioni o di adattamenti di comodo.

Il discorso cambia invece sostanzialmente quando si consideri la potenziale portata dell'ultimo comma, nel quale sembra si sia voluto fare di tutto per annullare, o quanto meno per offuscare, l'eloquente esemplarità del comma che lo precede. Può convenirsi senz'altro nel considerare vani accessori i bagni, le latrine e, fino a un certo punto, le cucine, ma qualificare per tali le anticamere, i ripostigli, i corridoi e gli ingressi significa voler riporre tutto in discussione e aprire la via alle più svariate e difficilmente risolvibili controversie.

Ovviamente, non si parla in questi casi di locali privi di finestre, perché altrimenti

la questione non potrebbe essere neanche posta: a mente del comma precedente, non potrebbero mai essere qualificati come vani abitabili. Ma si tratta, invece, di quei locali nei quali normalmente si articolano le case di vecchia costruzione — le cosiddette « camere una dentro l'altra » — locali ai quali, d'altra parte, difficilmente potrebbero contestarsi le qualità di disimpegno, qualora venisse accettata la formulazione dell'ultimo comma dell'articolo 3.

Conosco io stesso un sontuoso appartamento nel centro storico di Roma, composto di cinque magnifici saloni — uno dei quali vera e autentica galleria — il cui unico occupante potrebbe (e con successo) accampare il diritto alla proroga fino al 31 dicembre 1969, sostenendo la qualità di vano abitabile per il solo locale adibito a camera da letto e attribuendo ai rimanenti, come del resto è in realtà, le rispettive funzioni di ingresso, corridoio, anticamera e ripostiglio.

Mi rendo conto di aver prospettato un caso limite, ma quando si lasciano margini all'indeterminatezza o alla capziosità, non è dato prevedere dove si possa andare a finire. D'altra parte, non è da illudersi che il problema debba assumere aspetti quantitativamente trascurabili, poiché è da ritenere che al contrario le caratteristiche innanzi ricordate siano percentualmente preponderanti nelle abitazioni urbane ancora soggette al regime di proroga, e pressoché peculiari in quelle dei paesi e delle campagne, dove spesso la stessa cucina è vano utilmente ed intensamente abitato.

Né si venga d'altro canto a dire che è sempre possibile riferirsi alla reale situazione di fatto perché, possibilità di alterazioni a parte, si verrebbe in tal modo a determinare un'aberrante condizione di privilegio in ragione inversa ai carichi familiari. Tanto per spiegarmi con un esempio: qualora l'appartamento di cui al caso limite prospettato più innanzi fosse, anziché semivuoto, occupato da quattro persone, separatamente fruenti di quattro delle cinque stanze che pertanto verrebbero a perdere la possibilità di essere considerate vani accessori, la scadenza della proroga verrebbe irrimediabilmente anticipata al 31 dicembre di quest'anno.

Il fatto è che quando si assumono dei parametri la cui portata, in luogo di essere inflessibilmente individuata, presenta caratteristiche di aleatorietà o è comunque in funzione di fattori esterni e mutabili, si rischia di dare un premio alla furbizia e di gravare

involontariamente la mano su coloro che si voleva invece beneficiare.

Per quanto sopra, ritengo che la qualità di vano accessorio riconosciuta ad anticamere, ripostigli, corridoi e ingressi possa costituire soltanto incentivo per liti, con oneroso aggravio di lavoro per gli uffici giudiziari e motivo di ingiusta discriminazione a danno delle famiglie più numerose.

Nell'impossibilità di rendere la dizione più chiara, mi auguro pertanto che, in armonia con l'intento e lo spirito della legge, venga decisamente stroncato ogni tentativo di far passare vani abitabili per vani accessori.

Onorevoli colleghi, ho premesso in principio che la mia adesione al provvedimento in esame doveva darsi per scontata. Ho voluto tuttavia precisare col mio intervento cause, portata e limiti di questa adesione, soprattutto in considerazione del fatto che, trattandosi di provvedimento, per così dire, « a rima obbligata », l'adesione stessa avrebbe potuto essere interpretata quale totale acquiescenza.

Da quanto ho detto sarà emerso come io sia realmente convinto della necessità, dell'opportunità e della sostanziale giustizia della convalida delle disposizioni già adottate col decreto-legge.

È pertanto intuitivo che mi auguri che il mio orientamento favorevole venga condiviso dal più grande numero possibile dei componenti di questa Assemblea e che la sanzione parlamentare renda duraturo quello che è stato predisposto dal Governo in un momento di carenza dell'attività legislativa.

Ma la mia valutazione positiva si arresta (forma a parte) al testo del decreto-legge in esame nella sua stesura originaria, con esclusione di quanto in esso si è voluto inserire in Commissione per ripristinare sotto altre veste restrizioni e vincoli nel momento stesso in cui verrebbero teoricamente a cessare. Sono per mia natura contrario ai mezzi termini, ai sotterfugi, alle scappatoie, e forse questo potrà influenzare il mio atteggiamento in senso preconcelto. Ciò non toglie tuttavia che, nel caso concreto, sia mia ferma e radicata convinzione che qualsiasi accorgimento posto in essere per eludere in forma più o meno larvata la integrità degli svincoli, così come è stata incontrovertibilmente preannunciata dal decreto-legge, e così come è stata ormai accolta dall'opinione pubblica, non mancherà di provocare delusioni, sfiducia e reazioni infinitamente peggiori dell'assenza stessa di qualsiasi provvedimento.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

Per questo ho espresso in Commissione e ripeto qui la mia contrarietà alla estensione delle date di proroga previste dal decreto-legge alle scadenze consuetudinarie successive. In molti casi ciò significherebbe in pratica annullare completamente lo spirito e la portata del decreto-legge.

Per questo non ritengo opportuno estendere al blocco dei canoni, di cui all'articolo 2, le agevolazioni previste per il blocco dei contratti. Tra l'altro, essendo canoni bloccati verso il limite massimo della curva impenantasi nel *boom* del 1963, le agevolazioni di cui trattasi sarebbero praticamente inoperative.

Un discorso a parte merita a questo punto la proposta di istituzione delle commissioni conciliative. Molti contrasti tale proposta ha suscitato dentro e fuori del Parlamento. Si sono stracciate le vesti sia i fautori dell'equo canone, che hanno visto accettare soltanto l'istituzione di un equo canone svirilizzato, ristretto a 6-7 comuni e privo di qualunque forza cogente, sia i contrari a tale principio che hanno parlato di finestre spalancate all'equo canone cui erano state poco prima vistosamente sbarrate le porte. Si è parlato di istigazione dei padroni di casa a sollecitare accertamenti tributari o anagrafici a carico di inquilini, di violazioni costituzionali, di effetti psicologici disastrosi ai fini della ripresa edilizia.

Tutto ciò appare per lo meno inesatto, solo che si ponga mente all'effettiva portata della nuova proposta. Anzitutto è bene sottolineare che di tali commissioni si è ravvisata l'utilità solo nei comuni superiori ai 400 mila abitanti, cioè in sei o sette in tutto il paese. Inoltre lo spirito informatore è soltanto quello di evitare o ridurre la litigiosità attraverso, appunto, un tentativo di mediazione o di conciliazione al di fuori dei solenni ma assai lunghi procedimenti giudiziari, che comunque non verrebbero mai compromessi; in altre parole, una specie di ricorso ad un lodo arbitrale, cui solo in base all'onore o al patto precedente le parti potrebbero sentirsi vincolate.

Come ha rilevato con precisione il relatore Bonaiti, nei maggiori centri urbani si è voluto mettere a disposizione delle parti che lo richiedano e che vi aderiscano uno strumento per facilitare il raggiungimento di accordi in ordine al nuovo canone da corrispondere, e ciò naturalmente soltanto per quei contratti che vengono liberati dai vincoli legali.

Questo è tutto. C'è da chiedersi a questo punto se appaia ancora giustificato tutto il

rumore che si è fatto su tali argomenti, considerando anche che in questo caso si procede con cauta sperimentazione e che sarà soltanto la pratica — che occorre pur fare in qualche modo — a consigliare le determinazioni definitive.

Certo il fattore psicologico ha la sua importanza. Ed anche per questo dichiaro la mia decisa contrarietà e quella del mio gruppo alla estensione, decisa in Commissione, delle commissioni conciliative ai comuni limitrofi dei grandi centri urbani. Tale estensione, oltre che psicologicamente dannosa, appare del tutto inutile e superflua, dato che il Governo è stato autorizzato ad istituire le commissioni in parola ovunque esso lo crederà opportuno per una effettiva, concreta, insopprimibile esigenza di mercato edilizio.

Onorevoli colleghi, per i motivi testé enunciati mi auguro che la vostra adesione — che auspico piena e spontanea — voglia limitarsi all'approvazione del disegno di legge n. 4201 come è stato inizialmente presentato dal Governo, salvo alcune modifiche di natura essenzialmente tecnica, senza aggiunte o alterazioni, che non farebbero altro che inficiare quanto in esso è seriamente e decisamente profilato verso un'accettabile soluzione del problema di fondo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cacciatore. Ne ha facoltà.

CACCIATORE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se da parte dei deputati che appartengono ai partiti di maggioranza vi fosse stato un minimo di coerenza con le idee espresse e con le valutazioni fatte un anno e mezzo fa di fronte a milioni di telespettatori, oggi non ci troveremmo, in pieno luglio, a dover convertire in legge un decreto che è l'antitesi di tali idee e di tali valutazioni. Ciò è però anche la prova più chiara e più amara del nessun conto che l'attuale Governo di centro-sinistra — ove pure sono uomini che si dicono socialisti — ha per i più elementari principi di democrazia e soprattutto per alcune norme fondamentali della nostra Carta costituzionale.

Quanto alla coerenza, devo ricordare che il 17 dicembre 1965, diretta dal dottor Jacobelli, vi fu una inchiesta alla televisione sul problema dei fitti, alla quale parteciparono i rappresentanti di tutti i partiti. Il collega Reggiani, in rappresentanza del partito socialdemocratico, tra l'altro ebbe a dire: « Noi pensiamo che i fitti vadano tutti allineati, sia quelli prima sia quelli dopo il

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

1947, in una unica nuova disciplina che tenga conto dell'esigenze degli strati meno privilegiati della popolazione e che per esempio introduca il sistema che il canone di affitto non subisca ritocchi ». E ancora: « Si tratta di garantire una regolamentazione giusta e soddisfacente, anche dal punto di vista sociale, dei rapporti di locazione che riguardino le parti meno abbienti della popolazione. Resta il fatto che il problema dell'edilizia va affrontato. Questo problema non è stato risolto dall'iniziativa privata. Ad esso deve quindi dedicarsi l'iniziativa pubblica, che deve trovare i mezzi per garantire agli strati meno fortunati della popolazione la tranquillità che a loro può derivare dall'aver una casa ».

Quindi a fine dicembre 1965 il partito socialdemocratico, poiché il problema dell'edilizia economica e popolare non era stato risolto né era in via di soluzione, proponeva l'istituto permanente dell'equo canone, cioè la soluzione alternativa sempre proposta dalle sinistre ad un indiscriminato sblocco contrattuale. Oggi, però, pur permanendo le condizioni del dicembre 1965, il partito socialdemocratico sblocca buona parte dei contratti e oppone un netto rifiuto al principio dell'equo canone.

CUCCHI, *Relatore*. Ma non esiste più il partito socialdemocratico!

CACCIATORE. Il partito socialista e il partito socialdemocratico sono unificati, tanto è vero che sui manifesti io leggo: PSDI-PSI; i due rispettivi simboli appaiono ancora sui manifesti messi in un cerchio che sembra una padella con due uova.

Dal canto suo l'onorevole Martuscelli, per il partito socialista italiano, fu ancora più chiaro dell'onorevole Reggiani. Ecco le sue parole: « Per i contratti stipulati prima del 1947 lo sblocco provocherebbe un aumento intollerabile per l'enorme maggioranza degli inquilini. Inoltre, per il particolare sistema della scala mobile, lo sblocco determinerebbe un aggravio pesantissimo per la produzione. Basta pensare che l'aumento del solo 10 per cento dei canoni dei contratti di locazione precedenti il 1947, mentre apporterebbe un guadagno di circa 8 miliardi ai proprietari, determinerebbe però un appesantimento, un onere per la produzione di circa 108 miliardi. Anche per le locazioni vincolate al novembre 1963 c'è da temere che lo sblocco senza le condizioni che noi abbiamo indicato, cioè della gradua-

lità e della determinazione di un equo canone, possa determinare aumenti troppo rilevanti particolarmente per gli alloggi più modesti, dei quali non vi è tuttora sul mercato un'offerta adeguata ».

Anche l'onorevole Martuscelli soffre di amnesia, e in sede di Commissione è stato tra i più diligenti della maggioranza a respingere gli emendamenti dell'opposizione che tendevano a consacrare in norme legislative principi da lui affermati dinanzi a milioni di italiani.

Infine vi fu anche il rappresentante del partito più importante della coalizione governativa, cioè l'onorevole Breganze, il quale, dopo aver premesso di non parlare in veste di presidente della Commissione parlamentare per i fitti, ma in rappresentanza della democrazia cristiana, precisò i seguenti punti: *a)* la democrazia cristiana, in linea di principio, non era contrario al concetto di equo canone; *b)* le locazioni dovevano avere una durata minima obbligatoria, articolata in modi diversi a seconda dei tipi di esse; *c)* al giudice doveva spettare la facoltà di accordare i differimenti degli sfratti caso per caso; *d)* si doveva concedere un più ampio termine per le disdette.

Si vede, però, che la disciplina di partito è stata così travolgente da non lasciare nell'animo e nella mente dell'onorevole Breganze traccia alcuna dei sani ed onesti principi ai quali egli intese ispirarsi un anno e mezzo fa. Questo per quanto riguarda la coerenza, la quale può interessarci fino ad un certo punto, perché alla incoerenza dei colleghi di maggioranza siamo oramai abituati. Infatti ad una linea politica deficitaria non possono non fare riscontro le contorsioni e i voltafaccia dei suoi rappresentanti ai quali nulla importa di venir meno alle convinzioni personali pur di non tradire quel marasma politico, giuridico ed amministrativo in cui il centro-sinistra va sempre più dibattendosi. Ciò che invece a noi interessa mettere maggiormente in rilievo in questa occasione, prima di entrare nel merito del decreto, è la mancanza assoluta di correttezza parlamentare da parte della maggioranza e la violazione da parte della stessa di una precisa norma costituzionale.

Circa il primo rilievo, non è certo serio, di fronte al Parlamento ed all'intero paese, costituire una Commissione speciale, farla lavorare ininterrottamente dal 20 maggio 1965 al 9 febbraio 1967 (30 sedute in sede referente, 5 in sede legislativa e 38 come comitato ristretto) per poi vedere esautorata questa Com-

missione della sua autorità ed annullato tutto il paziente lavoro da essa svolto da un arbitrario ed anticostituzionale decreto-legge. E qui ha inizio il nostro severo secondo rilievo nei confronti del Governo. Certamente, come risulta dai lavori della Commissione speciale e come risulta anche dalla relazione di minoranza presentata a suo tempo dai compagni comunisti, noi dell'opposizione, e in particolare noi del PSIUP, non potevamo essere soddisfatti del testo presentato in aula dalla maggioranza. Eravamo, però, sicuri che avremmo liberamente e democraticamente discusso tale testo in Assemblea ed eravamo altresì sicuri che senza l'assillo della fretta e con un migliore approfondimento dei vari problemi, il testo poteva essere di gran lunga migliorato. Invece, da parte della maggioranza si sono lasciati trascorrere inutilmente i mesi di febbraio, marzo, aprile, maggio, giugno, ed ecco che in data 27 giugno, e cioè a tre giorni dalla scadenza ultima posta dalla legge 27 dicembre 1966, n. 1123, il Governo fa ricorso ad un vecchio ed arrugginito strumento fascista, da noi avversato durante i lavori della Costituente e sempre non gradito dal 1° gennaio 1948 in poi. I costituenti però, proprio perché vi erano i tristi ricordi del passato, disciplinarono rigorosamente la facoltà per il Governo di ricorrere al decreto-legge e quindi non i settantacinque, ma l'Assemblea, dopo un lungo dibattito, formulò un articolo aggiuntivo 74-bis, divenuto articolo 77, il quale, se applicato onestamente, non può essere certamente strumento di soprusi e di antidemocrazia. Infatti, il secondo comma dell'articolo 77 è di una chiarezza cristallina e mai, nel caso di specie, avrebbe potuto autorizzare il Governo a ricorrere all'arma del decreto-legge. Esso infatti afferma: « Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni ».

Ora, non bisogna spendere molte parole per dimostrare che in questa ipotesi non si era di fronte ad un caso straordinario di necessità e di urgenza. La necessità e l'urgenza sono state create appositamente dalla maggioranza con il lasciar trascorrere inutilmente ben quattro mesi, proprio per poi ricorrere all'arma del decreto-legge. Questo conteneva e contiene delle norme striminzite rispetto a quelle meglio elaborate del testo

della Commissione, sul quale, in quattro mesi, vi poteva essere una discussione ampia e serena, mentre sul testo del decreto-legge vi è stata una discussione soffocata dall'urgenza e dal caldo, col risultato di un testo che torna a tutto beneficio della proprietà edilizia e che lascia molto a desiderare come lingua italiana e come tecnica legislativa. Ciò, a meno di ritenere che la necessità e l'urgenza siano sorte da qualche telegramma imperioso dell'onorevole Zuppante, presidente della Confedilizia, al Presidente del Consiglio!

Circa il merito, è chiaro che noi restiamo sulla nostra posizione di sempre; cioè pensiamo che allo sblocco parziale o totale si possa giungere soltanto quando lo Stato avrà compiuto il suo dovere di fornire a basso costo, a tutti i cittadini, una casa avente i requisiti minimi dell'igiene e della comodità. Oggi la casa deve considerarsi un servizio sociale e non ha senso parlare di sicurezza sociale quando manca uno dei beni indispensabili per dare ai lavoratori, ai pensionati, ai meno abbienti tale sicurezza.

Ma vi è di più: oggi, dopo tanti e tanti anni di contribuzioni da parte di tutta la collettività lavoratrice — aventi e non aventi diritto alla casa — lasciare nuovamente indifesi, nelle mani della famelica proprietà edilizia, questi lavoratori, questi pensionati, che pur tanto danaro hanno già pagato, è una grave e imperdonabile ingiustizia.

Ecco perché siamo contrari ad ogni e qualsiasi sblocco fino a quando lo Stato tale suo dovere non avrà compiuto e fino a quando per la generalità non avrà istituito il principio dell'equo canone. Su tale punto sono d'accordo con noi anche i lavoratori cristiani. Infatti la presidenza centrale delle ACLI, riunita poco tempo fa in Roma, facendosi interprete delle vive sollecitazioni pervenute dalle sedi provinciali, tenuto presente che in Italia le condizioni generali di accesso e di godimento dell'abitazione sono aggravate da una carente offerta di alloggi popolari a canoni economici, ha osservato che, ove si procedesse ad uno sblocco completo, anche se progressivo (e con il decreto in esame si procede ad uno sblocco completo), i canoni di affitto subirebbero un automatico immediato e considerevole aumento, difficilmente sopportabile dai ceti economici meno dotati, che hanno già pagato il peso della congiuntura.

Ancora, di fronte ai risultati dell'esperienza passata, che legittimano le perplessità e i dubbi di molti lavoratori sull'efficacia e la tempestività dell'intervento pubblico, direi

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

e indiretto, nel campo edilizio, la presidenza delle ACLI ha sottolineato che non esistono garanzie politiche ed economiche tali da avvalorare la previsione che lo sblocco dei fitti favorisca il rilancio del settore mediante la destinazione ad esso di un maggior volume di investimenti.

Potrebbe, viceversa, verificarsi che lo sblocco alimenti a breve e a media scadenza spinte inflazionistiche che comprometterebbero la stabilità dei prezzi.

Infine, la stessa presidenza delle ACLI ha ribadito che l'unica soluzione permanentemente valida, per il cui funzionamento è comunque possibile individuare adeguate tecniche applicative, resta quella della istituzione permanente dell'equo canone; ed ha invitato il Governo e i parlamentari a procedere in tale direzione a difesa, oltre che dei diritti sostanziali dei lavoratori, anche della ripresa e dell'equilibrio dell'economia nazionale.

Peccato che i colleghi che rappresentano le ACLI siano assenti. Ma di queste cose discuteremo allorquando esamineremo gli emendamenti.

Ma, a prescindere dal pensiero delle ACLI, sia ben chiaro che motivo dello sblocco totale, anche se graduato nel tempo, del diniego di accogliere il principio dell'equo canone e del ricorso al decreto-legge non è certamente la favola della crisi edilizia, ma soltanto la sete di maggior profitto da parte della proprietà edilizia e, in modo speciale, da parte di ben individuate società immobiliari.

La crisi edilizia esiste per quanto riguarda l'invenduto; ma questo non dipende dal blocco degli affitti. La colpa è unicamente degli stessi imprenditori edili i quali, per ovvi motivi di speculazione, hanno per anni puntato sull'edilizia di lusso e su quella di tipo medio, al di là delle esigenze e delle possibilità di mercato, trascurando completamente il tipo popolare.

Ora, sbloccando i fitti, non saranno certamente coloro che si sono sacrificati ad abitare per oltre venti anni in vecchie case, molte cadenti e senza servizi igienici, che avranno i mezzi per acquistare un appartamento di lusso, o per prendere in locazione un alloggio medio ad oltre lire 10 mila mensili a vano.

E su questo punto vi è ancora un altro gruppo della democrazia cristiana che è d'accordo con noi. Infatti, Paolo Barbi così scrive sul settimanale *La discussione*: « La gran parte degli economisti concorda oggi sulla irre-

petibilità di quelle condizioni, ritenendosi anzi che una crisi della produzione edilizia era fatale indipendentemente dal contesto economico e politico nella quale essa si è verificata e ciò per il fatto stesso che la domanda di abitazioni medie e di lusso era, intorno al 1962-63, già prossima ad esaurirsi. Ma, a parte queste considerazioni, la democrazia cristiana non potrebbe comunque accettare — continua Barbi — le condizioni politiche di un *boom* che vada di nuovo a scapito degli strati sociali realmente bisognosi di un alloggio, nonchè a scapito dell'ordinato sviluppo delle città e a vantaggio della speculazione. Non è difficile capire — prosegue Barbi — che questa posizione pregiudiziale rende più arduo affrontare il problema della pur necessaria ripresa della attività edilizia. Ma non è la via facile che occorre cercare, bensì la via che conduca a una politica organica della casa; una politica che, senza trascurare i rimedi del breve periodo, si proponga però risoluzioni di lungo periodo tali da risanare la struttura del mercato, far affluire all'edilizia abitativa i necessari finanziamenti, garantire ad ogni cittadino — a partire dai lavoratori e dai ceti sociali meno abbienti — la proprietà o l'uso (a costi adeguati a livello dei redditi da lavoro) di una casa degna di questo nome ».

Ma ancora in più vasta compagnia e in migliore identità di vedute — per cui sul nostro emendamento che prevede una proroga generale fino a tutto il 1970 vi dovrebbe essere in quest'aula la maggioranza assoluta — ci troviamo con i lavoratori della CISL. Infatti, su una loro pubblicazione del 1° luglio 1966, *L'azione del sindacato per i problemi della casa e dei trasporti*, tra l'altro leggiamo (e l'onorevole Cucchi certamente conosce questa pubblicazione, perchè è fondata, credo, su una relazione del comune di Milano): « Un altro dato più significativo sulla inadeguatezza dell'offerta per quanto riguarda il livello dei prezzi, è ancora relativo alla città di Milano: si è calcolato che nel prossimo quinquennio il fabbisogno di alloggi popolari a Milano sarà di almeno 160 mila locali, e questo considerando solo il fabbisogno assolutamente improcrastinabile e la classe di reddito più basso tra quelle prese in considerazione. Tale cifra può essere in realtà anche molto superiore; ebbene » — prosegue l'organo della CISL — « in presenza di questo fabbisogno di 160 mila locali, indispensabili subito per alloggi popolari, si hanno, sul mercato di Milano, circa 80 mila locali sfitti, offerti dall'edilizia privata,

locali che non trovano collocazione. È evidente che l'offerta si presenta ad un livello inadeguato alla domanda, pur così elevata ed urgente ». Le conclusioni cui giunge lo studio della CISL sono le seguenti: « da tutti i dati forniti finora, possiamo trarre un quadro sintetico delle principali caratteristiche del fabbisogno e dell'offerta di abitazioni in Italia: a) presenza di un fabbisogno elevato di abitazioni; tale fabbisogno è quasi esclusivamente relativo alle classi di reddito inferiore; b) presenza di un'offerta di abitazioni insufficiente quantitativamente a coprire il fabbisogno globale; c) presenza di un'offerta di abitazioni inadeguate, per il livello dei prezzi o per tipologia alla domanda reale, il che determina i fenomeni seguenti: una conseguenza sociale, nel senso che gran parte della popolazione è costretta ad occupare abitazioni troppo ristrette e inadeguate (con la relativa tendenza al ricrearsi dei fabbisogni), nonché una conseguenza economico-produttiva, nel senso che pur in presenza di fabbisogni ingenti, ben superiori alla produzione edilizia, l'offerta non trova acquirenti sul mercato (con il conseguente immobilizzo di ingenti capitali) ».

Anche la CISL, quindi, è d'accordo con noi nel sostenere che la crisi edilizia non deriva dal blocco dei contratti, ma soltanto dalle scelte operate dalla stessa proprietà edilizia dall'immediato dopoguerra ad oggi, e che inoltre lo sblocco non farebbe altro che acuire soltanto alcuni casi di bassa speculazione.

Venga pure lo sblocco generale, ma quando lo Stato avrà fatto il suo dovere, quando la GESCAL avrà fatto il suo dovere, quando gli istituti per le case popolari penseranno soltanto e seriamente ai loro compiti di istituto, e non già ad essere basse botteghe elettorali, quando l'iniziativa privata farà, nel suo interesse, scelte più intelligenti. Ecco perché noi diciamo a questi vari interessati che saremo in paziente attesa per altri tre anni.

Del resto, il rappresentante del Governo in Commissione, diverse volte e con tono veramente serio, ha detto a noi dell'opposizione che in effetti non ci dovevamo rammaricare se qualche norma del decreto non era del tutto rispondente a fini di giustizia, perché si trattava di norme transitorie, in quanto la materia dei fitti sarebbe stata definitivamente regolata dalla nuova Assemblea legislativa, cioè durante la quinta legislatura.

Allora, onorevole Misasi, se è così, perché vogliamo sbloccare subito una parte dei con-

tratti, e quindi regolare definitivamente una parte della materia, e rinviare invece al 1969 un'altra parte?

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Onorevole Cacciatore, io ho affermato che la possibilità, per la prossima legislatura, di regolare la materia è impregiudicata. Del resto, ogni norma è transitoria, anche la norma più organica di questo mondo. Ella ricorderà che io ho detto che abbiamo fatto un esperimento che consentirà al legislatore futuro — se ne avrà l'intenzione, se lo vorrà, se la situazione glielo imporrà — di avere una esperienza sulla quale poter meglio motivare le scelte che vorrà fare.

CACCIATORE. In queste condizioni devo dire che, nonostante gli studi da lei compiuti e la sua ormai lunga permanenza al Ministero della giustizia, ella non ha ancora il senso della giustizia. Mi perdoni questo apprezzamento.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Avrò il senso della grazia, speriamo! (*Si ride*).

CACCIATORE. Il PSIUP qui in aula, così come ha fatto in Commissione, punta, e giustamente, su tre richieste principali:

1) rinvio a tempo indeterminato dello sblocco dei fitti fino a quando non vi sarà una legge generale e organica sulle locazioni, comprendente anche l'istituto dell'equo canone. Non è da meravigliarsi per tale richiesta, come è stato fatto in Commissione dai colleghi della maggioranza, perché tale principio è stato accolto dalla nostra legislazione fin dal 1952 per gli affitti in agricoltura e per quanto concerne l'istituto dell'equo canone, nello stesso campo, fin dal 1962;

2) rinvio di tutta la materia almeno fino a quando non sarà accolto e disciplinato il principio dell'equo canone;

3) richiesta, del tutto subordinata, di rinvio puro e semplice di tutta la materia al 31 dicembre 1970, in modo da potere, in tre anni e mezzo, sviluppare in modo adeguato l'edilizia economica e popolare. Entro il 1970, la sola GESCAL avrà una disponibilità di circa 2.000 miliardi, somma ingentissima che dovrebbe essere utilizzata ai soli fini istituzionali dell'ente, i quali sono o dovrebbero essere soltanto quelli di costruire case per i lavoratori. Quindi non è una data pazzesca, la nostra.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

Onorevoli colleghi, le ultime vicende della legge sui fitti hanno in modo preciso chiarito il carattere pesantemente di classe e antidemocratico dell'attuale Governo. Nel paese già da molti giorni si è manifestata, sia nel movimento sindacale, sia nei comuni e sia nelle organizzazioni cattoliche una larga opposizione contro l'azione del Governo. Da questo giusto sdegno non si salva certamente il PSU con la vuota trovata della commissione conciliativa (mi perdoni il collega Cucchi). Di essa l'esoso e speculatore locatore se ne farà il classico « baffo », perché sa che la comparizione è facoltativa e non obbligatoria e che nessun potere è conferito ai giudici conciliatori, a prescindere poi dalla ristretta sfera di applicazione. Noi del PSIUP, invece, resteremo come sempre seriamente, onestamente, tenacemente legati ai problemi dei lavoratori e anche questa volta qui, in aula, tenteremo, uniti ai compagni comunisti...

CUCCHI, *Relatore*. Questa è la vera trovata, non la mia!

CACCIATORE. Ella mi deve dire qual è la sua trovata, perché, se è la commissione conciliativa, non vedo quale valore essa possa avere. Infatti io, che nella professione tratto materia sindacale, posso dirle che il tentativo di conciliazione dinanzi agli uffici del lavoro non ha alcun valore, perché il datore di lavoro non vi partecipa.

CUCCHI, *Relatore*. Tutti i sindacati, nelle battaglie che sostengono, richiedono giustamente l'intervento del ministro.

CACCIATORE. Onorevole Cucchi, è a lei ben noto che soltanto la lotta sindacale risolve i problemi del lavoro. Non è che il datore di lavoro faccia spontaneamente delle concessioni soltanto perché interviene il ministro (o il sindaco o il prefetto). Ciò significa innanzi tutto diseducare il lavoratore. Per altro, mi meraviglio che un socialista argomenti in tal modo.

Noi del PSIUP invece — dicevo — resteremo, come sempre, seriamente, tenacemente legati ai problemi dei lavoratori ed anche questa volta qui in aula tenteremo, uniti ai compagni comunisti, e facendo appello ai colleghi della CISL e delle ACLI, di strappare molto più di quel poco che abbiamo ottenuto in Commissione. Soltanto così, onorevole Zaccagnini, potremo riprendere, a testa alta, contatto con il corpo elettorale!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mazzoni. Ne ha facoltà.

MAZZONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo stati e siamo tutti d'accordo — mi sembra — che le norme transitorie speciali sulle locazioni debbano essere sostituite da un regime definitivo. Riteniamo però che esso possa venire soltanto in una normale situazione di mercato, ove la domanda non sia squilibrata rispetto all'offerta, oppure mediante una normativa che impedisca vere e proprie posizioni di rendita o di profitto differenziale possibili in un mercato che non può offrire tanti quartieri, tanti negozi e botteghe quanti sono necessari per lo sviluppo naturale e per il processo di urbanizzazione collegati all'espansione economica ad « oasi » imposta dai monopoli.

Loro, onorevoli colleghi, sanno quali furono le nostre posizioni espresse e sostenute durante i lunghi lavori della Commissione speciale per la regolamentazione generale del contratto locativo e sanno altresì quali sono quelle che, dopo che Governo e maggioranza impedirono che a tale regolamentazione si potesse giungere, abbiamo sostenuto e sosteniamo in questo dibattito per la conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 1967, n. 460. Non le ricorderò dopo che già miei colleghi di gruppo le hanno anche nel dibattito in aula riprese diffusamente. Voglio invece, in parte ripetendo, ricordare le posizioni non nostre che giustificano le richieste generali di modifica del decreto-legge in esame e soprattutto alcuni emendamenti che sosterremo in linea subordinata in difesa delle martoriolate città colpite dall'alluvione e dalle mareggiate dello scorso novembre.

I colleghi Bonaiti e Cucchi nella relazione di maggioranza al disegno di legge n. 3129 debbono riconoscere che per oltre un ventennio, in deroga al principio dell'autonomia contrattuale sancito nel nostro codice civile, furono necessarie norme in forma imperativa, che hanno regolato il settore locativo; che tali norme erano necessarie per limitare ai fini sociali le conseguenze di un mercato affetto da forti squilibri, generatori di pericolose tensioni nei prezzi di un così importante, anzi primario servizio. Si riconosce quindi la giusta preoccupazione del legislatore che nel passato ventennio ha introdotto norme per evitare che il locatore potesse *ad libitum* imporre, sotto la mi-

naccia della disdetta del contratto, un prezzo del fitto esagerato, anzi esoso.

Ora, che siano superate le condizioni che possono generare pericolose tensioni nei prezzi di così importante servizio, che il mercato locatizio tanto per locali adibiti ad uso di abitazione quanto per quelli adibiti ad attività artigiane, commerciali e alberghiere non sia più affetto da forti squilibri, non è stato e non è dimostrato, né può essere sostenuto, né lo sostengono gli onorevoli relatori.

Infatti, nella relazione ricordata, essi affermano: « Per quanto nel corso del passato ventennio notevoli miglioramenti siano stati conseguiti e il patrimonio immobiliare, specie abitativo, si sia notevolmente incrementato, tuttavia nessuno o pochi ritengono giunto il momento per operare un ritorno ad un pieno regime di libertà contrattuale ». Com'è possibile, quindi, dopo aver riconosciuto ciò, sostenere la validità delle misure contenute nel decreto-legge, che mira — come apertamente il Governo afferma nella relazione illustrativa del disegno stesso — ad una graduale eliminazione degli esistenti regimi vincolistici, senza né una garanzia che nel mercato locatizio saranno eliminate le cause di pericolosa tensione nei prezzi di così importanti e, anzi, primari servizi, né una garanzia che, mediante un giusto canone, sarà impedito il ricatto del locatore nei confronti del locatario.

Onorevoli colleghi della maggioranza, taluni di voi sostengono che si tratta di sbloccare il regime tanto per il fitto quanto per il canone, qualora il conduttore abbia un reddito annuo relativamente cospicuo, lasciando che le nuove Assemblee legislative possano decidere sulla regolamentazione generale. Non si capisce, però, come si possa sostenere la legittimazione dell'abuso di una proprietà contro un'altra proprietà, che con tali argomenti si teorizza. Non si comprende come con tali orientamenti si risponda alla conclamata volontà di liquidare le scandalose posizioni di rendita che con ciò si affermano e si riconoscono.

La realtà è che si vuole (il Governo lo dice apertamente nella relazione illustrativa) provvedere ad una, pur graduale, liberalizzazione del mercato locatizio, consapevoli che le misure iniziali determineranno una spinta verso tale obiettivo, sebbene le condizioni che determinarono le norme speciali non siano affatto scomparse.

Le ragioni che militano per una proroga generale del blocco dei fitti e dei canoni cre-

scono in molto maggior misura se si pone mente alle condizioni dei comuni alluvionati.

Onorevoli colleghi, la richiesta per una norma eccezionale in materia di locazione venne da noi avanzata nel corso della discussione per la conversione dei decreti-legge 9 novembre 1966, n. 914, e 18 novembre 1966, n. 976. In tale occasione, il ministro Pieraccini, pur ritenendo che la richiesta meritasse considerazione, chiese ugualmente che fosse respinta dalla Camera per non rinviare nuovamente quei provvedimenti al Senato, in quanto, trattandosi di decreti-legge, un rinvio avrebbe potuto impedirne la conversione in tempo utile, tanto più, disse il ministro Pieraccini, che il provvedimento per la regolamentazione generale era sotto esame della Commissione speciale per i fitti.

In quella occasione Governo e maggioranza, respingendo le nostre proposte, vollero introdurre alcune modificazioni con l'articolo 18 del provvedimento: la facoltà del pretore di prorogare lo sfratto per un anno, in deroga alle norme generali. Essi respinsero le nostre proposte, ritenendo che le misure disposte dalle leggi n. 1141 e n. 1142 potessero sanare, anche per i problemi locatizi, le ferite aperte dalla sciagura del novembre precedente. Noi criticammo tale orientamento, ritenendo che quelle misure erano inadeguate e insufficienti. D'altronde, per risanare così gravi e profonde ferite, era indispensabile un più lungo periodo, durante il quale non poteva non essere affermato il diritto ad una proroga, sia per le locazioni, sia per i canoni, da noi sostenute.

Oggi la realtà è perfino peggiore di quanto non fosse allora. Ebbene, onorevoli colleghi, che cosa pensate oggi nei confronti di queste vastissime ed importanti zone del paese che furono colpite dall'alluvione, dagli smottamenti e dalle mareggiate, con tutte le conseguenze anche in materia di locazione? Avete riflettuto su quanto è stato chiesto in Commissione su questo problema? Non pensate che sia necessario accogliere le nostre richieste — e non soltanto nostre — almeno, in linea subordinata, per le zone colpite dall'alluvione?

L'onorevole Bonaiti, per sostenere le proprie posizioni a favore dello sblocco, ha voluto ricordare nella sua relazione i giudizi del CNEL relativi ad un esame statistico della situazione locatizia. Egli, ripetendo le considerazioni del CNEL, riconosce che il regime vincolistico dei contratti e delle pigio-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

ni dei locali destinati ad abitazione e ad altri usi ha utilmente soddisfatto impellenti esigenze del dopoguerra, create dalla distruzione di gran parte dei centri abitati e da una grave inflazione, assicurando un tetto a molti che ne sarebbero stati privi, specie nelle categorie meno provvedute della popolazione, e contribuendo a raffrenare l'aumento dei prezzi. Non si nega quindi che le norme speciali abbiano avuto un aspetto positivo, sociale ed importante, in un periodo particolare. Ebbene, chi ha vissuto le rovinose e tragiche conseguenze della guerra ed egualmente le disastrose giornate del diluvio non può avere dubbi; chi ha vissuto la catastrofe causata dall'ondata dell'Arno, chi ha visitato dopo l'alluvione Grosseto, Pisa, Venezia, il Trentino, Pontedera e centinaia di ridenti comuni delle numerose province investite dalla furia degli elementi, non può non avere davanti ai propri occhi il problema locativo in tutta la sua evidenza e gravità per le popolazioni interessate. Pensare che ciò rappresenti qualcosa di inferiore a quanto avvenne durante la guerra è un non senso: la guerra colpì questo o quel rione, ma non invase totalmente, rendendole inabitabili per lunghi mesi, forse per alcuni anni, migliaia e migliaia di abitazioni, come hanno fatto l'alluvione del novembre, le mareggiate e gli smottamenti.

Nella sola città di Firenze sono state lesionate, danneggiate o rese inabitabili 14 mila abitazioni, ove alloggiavano oltre 40 mila cittadini. Nella provincia sono state presentate per l'indennizzo oltre 23 mila domande, il che mostra quanto vasta sia stata l'area colpita dall'alluvione.

La provincia di Grosseto è stata investita in modo da rendere precaria l'utilizzazione di oltre 2 mila alloggi.

A Venezia e nel Veneto sono state rese inabitabili centinaia e centinaia di abitazioni.

Non vi è certo da ritenere che gli interventi disposti dalle leggi per le calamità dell'autunno passato abbiano modificato in qualche modo la situazione. Essa si presenta anzi oggi, come dicevo, in maniera più dolorosa e preoccupante. Allora almeno vi era la speranza di poter risanare con una certa celerità i danni arrecati dall'alluvione. Oggi questa speranza è venuta meno per la lentezza degli interventi (derivata talvolta — lo riconosciamo — da obiettive difficoltà che si frappongono all'esecuzione degli stessi parziali provvedimenti).

A Firenze, nonostante il molto parlare che se ne è fatto, praticamente le cose non sono per nulla mutate. È vero che si è stabilita una cifra di 3 miliardi e 500 milioni per l'acquisto di alloggi, che avrebbero dovuto consentire per almeno 600 famiglie la possibilità di una collocazione, ma dopo mesi e mesi ancora non si è comprato nemmeno un appartamento. Il provveditorato alle opere pubbliche sembra che debba ora procedere ai compromessi, ma vi sono altri impedimenti burocratici e amministrativi che non consentono di procedere all'operazione. Non si sa ancora a quali enti intestare l'acquisto, la Corte dei conti è incerta ancora sulle modalità, i cittadini, pur essendo a disposizione i 3500 milioni per l'acquisto di quartieri, restano fuori casa, raggruppati in situazioni insostenibili, con l'incertezza di un inverno che sarà ancora più tragico di quello passato.

L'edilizia sovvenzionata ha a disposizione per Firenze oltre 20 miliardi di lire, di cui oltre 13 miliardi della GESCAL. Ebbene, sapete quali sono stati i lavori appaltati, e soltanto appaltati, da quando si è verificata la alluvione ad oggi? Sono stati appaltati lavori per un valore di appena 462 milioni.

Si tratta di una situazione grave, la quale non può non far riflettere coloro a cui competono i provvedimenti: essi devono tenere conto non soltanto delle condizioni in cui si trovano le popolazioni delle città e delle campagne che furono investite dall'ondata di piena, dal diluvio, dalle mareggiate, dagli smottamenti dell'autunno passato, ma anche della unanimità delle valutazioni e delle richieste provenienti da queste località, al disopra delle divisioni e dei contratti politici.

A Firenze, onorevole sottosegretario ed onorevoli relatori, l'altro giorno il consiglio comunale, presa visione del decreto governativo in materia di disciplina delle locazioni di immobili urbani, in un suo ordine del giorno approvato alla unanimità afferma: « Tenuto conto che con tale decreto si procede allo sblocco di un rilevante numero di abitazioni fin dal 1° gennaio 1968, che si prevede lo sblocco totale di tutte le abitazioni entro il giugno 1969, mentre per i locali adibiti ad attività commerciali, artigiane, e pubblici esercizi si stabilisce un aumento dei canoni fin dal 1° luglio 1967, ritenendo che un simile provvedimento aggraverebbe nell'immediato le condizioni di vita e di svolgimento dell'attività produttiva di una larga massa di lavoratori specialmente nelle zone colpite dalle alluvioni, e potrebbe anche provocare un

generale aumento dei fitti, fa voti perché il decreto possa essere modificato nel senso di un prolungamento dell'attuale sblocco, così da permettere la realizzazione di un vasto programma di edilizia sovvenzionata e da consentire al Parlamento la definizione di una regolamentazione generale dei fitti basata sui criteri di equità e di giustizia ».

Questo ordine del giorno non è stato elaborato soltanto da quelli che qui fanno l'opposizione, ma, insieme, dai liberali, dai democristiani, dai socialisti, dai socialisti di unità proletaria e dai comunisti. Un appello unitario, dunque, che deriva dalla accertata constatazione delle gravi condizioni locali e delle ripercussioni causate da un provvedimento deciso dal Governo, che sembra sordo persino ad una modifica parziale nei confronti di coloro i quali, avendo tanto sofferto, non potrebbero non esigere la solidarietà della nazione o, almeno, di una parte di essa. Di fronte ai proprietari di locazioni che, rappresentati in consiglio comunale dagli stessi liberali, hanno contribuito all'elaborazione dell'ordine del giorno e hanno votato insieme a tutti, unanimemente, la richiesta, abbiamo la più assurda e retriva posizione che un Governo, il quale disse di essere di centro-sinistra e quindi di avere un'apertura verso i problemi umani e sociali, potrebbe assumere.

Io credo che queste considerazioni siano valide e che debbano essere, anzi, accentuate per gli stessi locali adibiti ad albergo, ad attività artigiane e commerciali, per i quali, se è vero che si proroga il blocco fino al 31 dicembre 1968, è altrettanto vero che si pretende di fissare e di stabilire per legge un aumento dei canoni per il 1967 e per il 1968. Per il 1967, nei confronti dei locali adibiti ad attività artigiane e commerciali, è stato accolto anche se parzialmente un nostro emendamento. Non si comprende perché lo stesso non possa essere accolto anche nei confronti degli alberghi e delle locande e per quale motivo non si debba riconoscere ciò indispensabile per gli stessi mesi del 1968.

Io credo che non si possa nascondere tale grave posizione con la affermazione secondo la quale anche la piccola proprietà non può non essere difesa. I piccoli proprietari che hanno un'abitazione o un negozio affittato, in generale sono essi stessi poi a loro volta inquilini, per cui ciò che perdono da un lato lo guadagnano dall'altro. Ma nei confronti di questi locali non si può non tener conto delle rivalutazioni che sono avvenute nel passato.

Gli onorevoli relatori hanno citato lo studio e le conclusioni cui giunse il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nel 1960. Ebbene, lo stesso Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nei confronti di queste locazioni ebbe ad affermare che gli aumenti consentiti dalle varie leggi di proroga per i locali destinati ad uso diverso da quello dell'abitazione hanno provocato una maggiore spinta verso la normalizzazione, raggiungendo le 40 volte e in alcuni casi le 50 volte i canoni vigenti nell'ottobre 1945. E i fitti concordati - aggiungeva ancora - hanno perfino superato tale livello. E perchè allora dobbiamo fissare il 10 per cento di più per il 1968 quando praticamente essi hanno avuto una così larga rivalutazione da non poter ritenere che la proprietà e il capitale in essa investito non abbia la sufficiente remunerazione?

Ciò in generale, ma vale in particolare ancora di più per le zone alluvionate. Secondo i numeri indici del costo della vita, la relazione generale del 1966 sulla situazione economica del paese afferma che facendo 100 il 1961, il costo della vita nel 1966 era andato a 127,4; facendo 100 il 1965, nel 1966 era salito a 101,8. E tutti i ministri del settore economico danno al paese la garanzia che per l'anno in corso e per l'anno successivo una relativa stabilità dei prezzi e quindi dei costi si verificherà. Perchè fissare quindi tale aumento quando ognuno sa che dal 1960 la proroga di cinque anni prevede un aumento del 20 per cento composto per questi locali? Per cui dal 1961 ad oggi i canoni stabiliti per legge, per questi locali adibiti ad attività artigiane e commerciali, sono raddoppiati e ancor più. Si è verificato quindi un aumento di canoni che ormai ha superato di cento volte quelli che il CNEL aveva ritenuto che avessero subito nel 1960 l'aumento di 40 volte, di 135 volte quelli che aveva ritenuto avessero subito un aumento di 50 volte nel 1960, di 150 o 160 volte quelli concordati e che il CNEL considerava già nel 1960 aumentati di ben 60 volte rispetto a quelli del 1945.

Ma vi è qualche cittadino che, avendo fiducia nello Stato della Repubblica italiana, abbia effettuato dei prestiti allo Stato investendo i propri capitali in buoni del tesoro ed abbia avuto una decima parte d'una rivalutazione di questa specie? Io credo che non vi sia. Ecco perchè riteniamo che debbano essere accolte le nostre proposte di annullare questa introduzione di un aumento per legge, il quale avrà una ripercussione sull'andamento econo-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

mico e produrrà quindi una progressione geometrica nello stesso aumento del costo della vita, che, come una spirale, si ripercuoterà poi su tutti i settori e avrà conseguenze deleterie anche per la ripresa dello sviluppo economico del paese e in particolar modo per lo sviluppo economico delle zone colpite dall'alluvione.

Onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, con la passione di chi è stato fisicamente testimone dei disagi, delle sofferenze, delle preoccupazioni di popolazioni che già alcuni mesi or sono hanno avuto un tragico calvario e che non devono un'altra volta, per volontà degli uomini, essere sottoposte a un disagio aggiuntivo e insostenibile; con la passione di coloro i quali vivono quelle stesse sofferenze che già il consiglio comunale della mia città ha voluto unanimemente fossero rappresentate con una delegazione di parlamentari consiglieri comunali al Governo ed alla maggioranza; con questa passione noi sosterremo emendamenti che non possono, credo, essere respinti da alcuna persona ragionevole. Essi comunque debbono essere e saranno sostenuti da coloro i quali, come noi, sentono tali esigenze, vivono tali sofferenze, hanno contatto con tanto dolore, al quale non può essere ora aggiunto anche quello che deriverebbe dall'approvazione del decreto-legge governativo senza alcuna modifica nel senso da noi auspicato.

Credo che nello schieramento che va dai liberali — almeno quelli che a Firenze hanno sostenuto la ricordata posizione — ai democristiani e ai socialisti debba ritrovarsi anche in questa Assemblea legislativa l'unanimità che si è realizzata al consiglio comunale di Firenze, affinché le popolazioni alluvionate abbiano una maggiore sicurezza in quella materia locativa che il disastro del novembre scorso ha reso tanto difficile e tragica. (*Applausi alla estrema sinistra — Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Reggiani. Ne ha facoltà.

**REGGIANI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel trattare molto rapidamente della conversione in legge del decreto-legge emanato dal Governo il 27 giugno 1967, credo che convenga prima di tutto esaminare brevemente il suo aspetto formale, per passare quindi all'esame di merito.

È stato lamentato da alcuni colleghi — e in particolare dall'onorevole Pietro Amendola in un pesante quanto impegnato ed elaborato intervento — che l'uso del decreto-legge avrebbe manifestato la preordinata intenzione da

parte del Governo di sottrarre la discussione di questa scottante materia al normale iter legislativo, seguendo in tal modo una ben nota e contrastata inclinazione del passato, secondo la quale una buona parte degli atti che il Governo avesse voluto adottare senza il consenso delle Camere o dell'opinione pubblica sarebbero stati appunto varati con lo strumento del decreto-legge.

Io riconosco che questa posizione, dal punto di vista polemico, non può non avere una sua carica di suggestività. Se però noi passiamo dall'esame del suo aspetto formale alla critica reale della situazione nella quale il Governo è venuto a trovarsi nel momento in cui ritenne di dovere emanare il decreto-legge; se cioè passiamo ad esaminare la situazione reale, ci rendiamo conto che il Governo, in sostanza, ha fatto buon uso della facoltà di cui all'articolo 77 della Costituzione. Nessuno infatti può sostenere che la questione dei fitti fosse stata artatamente trascurata fino a che non si presentò in modo perentorio e brutale coll'approssimarsi della scadenza del blocco. D'altra parte, non c'è ombra di dubbio che la solerzia dei vari gruppi ha fatto sì che questa questione sia giunta alla discussione del Parlamento in epoca abbastanza remota. Sono dodici le proposte di legge presentate su questo argomento; e, se non erro, nel maggio del 1966 il Governo presentò a sua volta un disegno di legge, che fu assegnato alla Commissione speciale dei fitti e che, in pratica, divenne il testo base di una discussione che si protrasse in tale sede per quasi due anni.

Oggi comunque noi ci troviamo di fronte ad una scadenza, dopo ben due proroghe: scadenza che non consente ulteriori dilazioni. È chiaro, quindi, che l'uso da parte del Governo di questo strumento è stato in questo caso perfettamente intonato ai requisiti di necessità e di straordinarietà previsti per il ricorso a questo strumento legislativo. Non c'è stata quindi la volontà di coartare la libera discussione del Parlamento, ma soltanto la presa d'atto di una situazione di obiettiva necessità, anche se prevedibile, tale da giustificare l'adozione di un decreto-legge.

Circa il merito, noi non abbiamo certo da nascondere il fatto di una nostra propensione fondamentale verso un tipo diverso di regolamentazione del rapporto locativo; fin dal primo momento, dovendo manifestare l'orientamento del mio partito, ebbi modo di esprimere un'immediata preferenza per il sistema dell'equo canone. Questo non

significa, però, che in una situazione politica qual'è quella del Governo attuale, una situazione, cioè, di governo di coalizione, i partiti che fanno parte della maggioranza possano pretendere di poter imporre tutto il bagaglio delle loro posizioni ideologiche e pratiche; non è escluso cioè che questi partiti debbano, a un certo momento, rinunciare ad una parte delle loro impostazioni ideologiche e pratiche, per raggiungere un punto di equilibrio e trovare un momento realizzatore in una determinata maggioranza sufficientemente omogenea.

È questa, in sostanza, la ragione per cui noi siamo favorevoli a questo disegno di legge di conversione. Non partecipiamo certo con animo entusiasta a questa discussione sullo scottante problema dei fitti, poiché, a nostro avviso, avrebbero potuto esserci, in astratto, mezzi migliori e più efficienti per affrontare la situazione. È altrettanto certo, tuttavia, che questi mezzi migliori e più efficienti si innestano in una realtà economica diversa da quella attuale.

Qual è allora il problema? È necessario innanzi tutto partire dalla considerazione che non si può non condividere la convinzione che i tempi del blocco così com'è stato attuato finora sono evidentemente finiti. Il problema della casa non si risolve protrahendo all'infinito il blocco puro e semplice, con le scadenze che si succedono in un clima di angoscia di sei mesi in sei mesi, o di anno in anno, allontanando o trasferendo all'infinito la risoluzione dei problemi. I quali problemi anzi, più vengono dilazionati, più divengono difficili. È evidente che con il prolungamento indefinito del blocco il problema della casa non può essere risolto e che quindi un certo tipo di intervento si presenta come necessario ed urgente. È chiaro che se il Governo avesse avuto possibilità, tempo e mezzi per agire in modo più intenso di quanto non abbia potuto fare per immettere sul mercato un certo quantitativo di case economiche prodotte dalla iniziativa pubblica, cioè dall'edilizia sovvenzionata, convenzionata o statale, non saremmo qui a discutere di questi problemi con la tensione attuale. Ma, non essendo disponibili sul mercato queste unità locative, noi ci troviamo in questa situazione di necessità; ed è altrettanto chiaro che, prolungando all'infinito il blocco, non faremmo che rendere sempre più virulenta una situazione che va invece affrontata.

D'altra parte, tutti si sono resi conto che il Governo ha un determinato orientamen-

to in ordine al problema della casa; un tipo di orientamento in base al quale, nei prossimi cinque anni, l'iniziativa privata, in un sistema misto come il nostro, sarà chiamata a fornire il 75 per cento dei vani abitabili, mentre il restante 25 per cento dovrà essere assicurato in qualche modo dall'iniziativa pubblica. Quale che sia dunque la nostra propensione, oggi e per l'immediato futuro non possiamo non fare i conti con la privata proprietà edilizia, e non possiamo protrarre indefinitivamente un determinato sistema normativo che, per ragioni più o meno fondate, si rivela comunque non gradito a questa proprietà.

È chiaro altresì che non possiamo — a pena di compiere un colossale errore, a mio sommo avviso — allineare ad uno stesso livello tutta la proprietà edilizia, come se fosse una entità astratta ed omogenea, perché non è affatto così, anzi è vero il contrario. Uno dei termini che rendono di difficile soluzione il problema in ordine allo sblocco è proprio questa particolare e singolare caratteristica della proprietà edilizia, per cui il tanto deprecato monopolio edilizio è un fenomeno che è e rimane criticabile, ma non è un fatto che si estenda a tutto il territorio nazionale. Il monopolio edilizio, il prepotere delle grandi società immobiliari è anzi un fenomeno sconosciuto a buona parte del paese, mentre ha una sua presenza allarmante ed angosciata in quegli agglomerati urbani nei quali il problema si presenta con acutezza e con rigore particolari.

Per altro, in questa sede non si poteva che addivenire ad una disciplina unica pur in diverse condizioni ambientali; e, come primo passo, le misure di sblocco, molto relative e molto contenute, proposte dal Governo, sono accettabili e possono essere ritenute non pericolose. Ma noi dobbiamo dire, per esempio, che per il futuro la diversità — enorme e chiara diversità — che corre tra il mercato delle case dei grandi centri e quello del resto del paese dovrà essere tenuta presente; e non a caso, a un certo momento, in sede di Commissione, avevamo anche proposto la possibilità di deferire al Governo e al ministro dei lavori pubblici, di concerto oppure no con il ministro di grazia e giustizia, la facoltà di qualificare determinate zone come « zone di accelerata urbanizzazione », in maniera che in esse — ed in esse soltanto — lo Stato potesse con rapidità, efficienza e rigidità opportuni correttivi alla libertà di mercato.

Dicevo prima che l'assetto della proprietà immobiliare è estremamente differenziato. Non possiamo dimenticare, per esempio, che nelle città medie e nel resto del paese — cioè non nei grandi agglomerati urbani — la piccola proprietà edilizia è diffusissima. Questo fenomeno suggerisce un'altra osservazione. Se è vero (ed io sono tra coloro che ritengono che sia vero) che non deve essere tenuta in particolare considerazione la prospettiva di carattere speculativo delle grandi unità immobiliari, se è vero cioè che questi interessi non meritano di essere tutelati, è altrettanto vero che nell'attuale situazione gli interessi di molti piccolissimi risparmiatori (che hanno creduto di mettersi al riparo dalle avversità della vita e di procurarsi i mezzi per vivere, e molte volte per sopravvivere, mediante l'investimento del risparmio nell'acquisto di piccole unità immobiliari) non possono non essere tenuti presenti e le loro esigenze non possono non essere adeguatamente valutate. Faremmo della demagogia ed in pratica una politica non giusta, se tendessimo a considerare soltanto i desideri e le aspirazioni, sia pure legittimi, della categoria degli inquilini e non tenessimo anche conto delle esigenze umane, economiche e di giustizia di un'altra categoria, quelle dei piccoli proprietari, i quali molto spesso hanno cespiti di reddito inferiori a quelli dei loro inquilini.

Queste considerazioni sommarie e schematiche ci consentono di ritenere che con la conversione del decreto-legge al nostro esame non si apre la via allo sblocco indiscriminato, totale e inevitabile nei prossimi anni. Si tratta di sbloccare un modesto numero di unità locative: resterà poi da vedere se gli attuali inquilini non troveranno un punto di convergenza con i locatori, eventualmente tramite le commissioni conciliative.

Non si tratta comunque di un provvedimento che apra la via allo sblocco indiscriminato e incondizionato, ma di un primo provvedimento che offre un *test*, la possibilità di fare un esperimento; è una frangia di unità locative le quali, per le caratteristiche del loro indice di affollamento, possono essere sottratte al blocco senza temere particolari pericoli. Infatti, è di tutta evidenza che gli appartamenti non affollati denotano da una parte una certa disponibilità di mezzi economici e dall'altra che il numero delle persone coinvolte in queste misure non potrà che essere limitato.

Il provvedimento riguarda 167 mila appartamenti con le locazioni bloccate dal 1947

e 415 mila locazioni i cui canoni sono bloccati dal 1963. Il fatto che si sbloccino questi appartamenti non è certo entusiasmante; e, se si fosse potuto evitare, ciò sarebbe risultato gradito a tutti. Però, come dicevo, il provvedimento riguarda una frangia marginale e tutt'altro che preoccupante del complesso dei vani bloccati e deve ritenersi che non influirà sull'aumento dei canoni d'affitto, tanto più che esso ha un temperamento nella istituzione delle commissioni di cui all'articolo 11-bis del testo della Commissione.

Queste rappresentano una innovazione, secondo noi, particolarmente significativa. C'è chi afferma che esse non avranno il potere di indurre alla ragione i proprietari di case riottosi. Certo, qualche fenomeno del genere — ossia, di particolare riottosità — non può sicuramente escludersi; anzi è senz'altro da prevedersi. Però abbiamo la convinzione che, proprio in quelle città maggiori in cui il problema della casa è più grave, la presenza delle commissioni consentirà un primo intervento a carattere moderatore e consentirà, altresì, di fare un esperimento di quel tale meccanismo dell'equo canone che, a nostro avviso, resta il modo migliore per provvedere alla disciplina delle locazioni.

Come ho già detto, non avremmo potuto pensare di instaurare il metodo dell'equo canone immediatamente; e, del resto, altre forze politiche, in quest'aula rappresentate magari in modo più massiccio della nostra, possono nutrire riserve o addirittura ostilità verso detta istituzione. Ma noi eravamo e restiamo convinti che quello sia l'unico sistema a disposizione, rapido ed efficace, per garantire un'adeguata soluzione al problema delle locazioni. Siamo convinti che le commissioni rappresentino un primo esperimento, il cui valore va ricercato non tanto nel volume di conciliazioni, piuttosto elevato, che attraverso la loro opera potrà essere raggiunto, quanto e soprattutto nel fatto che esse costituiranno la premessa e la sperimentazione relativamente a quel metodo dell'equo canone che non mi stancherò mai di definire come il metodo migliore per garantire un armonico e articolato mercato delle locazioni.

A fianco delle commissioni oggi e a fianco dell'equo canone domani, occorrerà immediatamente un maggiore impegno dell'edilizia sovvenzionata, pubblica e convenzionata, perché questo problema dell'edilizia — soprattutto dove esso assume caratteristiche più acute, cioè nelle grandi città — non potrà mai essere lasciato alla esclusiva cura dell'inizia-

tiva privata. Questa non riuscirà mai nelle grandi città, a meno che non ci mettiamo in mente di calpestare i piani regolatori o di andare sollevando una quantità infinita di deroghe e di eccezioni, a servire sufficientemente le esigenze urbanistiche e civili.

È appunto in vista di questo sforzo, da concentrarsi appunto in misura prevalente nei grandi agglomerati urbani, che il Governo deve dimostrare tutto il suo impegno per fornire ai lavoratori, ed in genere ai ceti con redditi più bassi, case sane e ben servite e quartieri adeguati, in maniera che tutta la popolazione, così presidiata dall'iniziativa pubblica, possa veramente affrontare con maggiore serenità di quanto non avvenga oggi i problemi della convivenza, che, soprattutto nei grandi centri, diventano sempre più angosciosi. (*Applausi a sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Beragnoli. Ne ha facoltà.

**BERAGNOLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, consentirete che anch'io, come hanno fatto già altri colleghi del mio gruppo, rilevi che è quanto meno sorprendente che il Parlamento italiano, dopo aver costituito nel suo seno una Commissione speciale con l'incarico di esaminare le diverse proposte di legge presentate e di approntare un testo contenente norme per una organica regolamentazione dei fitti e di tutto il regime delle locazioni degli immobili urbani, dopo tre anni di lavoro e dopo che sul principio della regolamentazione e dell'equo canone era stato espresso il parere favorevole di quasi tutte le parti di questa Assemblea, si trovi in questo scorcio di legislatura a discutere la conversione di un decreto-legge, dal contenuto invero alquanto vario, che in pratica è un provvedimento di sblocco, sia pure graduale, del regime degli affitti, senza nemmeno l'ombra di una pur minima regolamentazione.

A questa situazione si è potuti giungere, onorevole Reggiani ed onorevole Pennacchini, a causa dell'atteggiamento del Governo, il quale ha accolto le pressioni degli speculatori e delle grandi società immobiliari (che si sono fatti sentire sulla stampa ed ai quali il Presidente del Consiglio ha risposto direttamente e pubblicamente) ed a causa delle pressioni degli ambienti imprenditoriali (i quali si sono sempre mostrati contrari, in maniera irriducibile, a qualsiasi regolamentazione della

materia, desiderosi soltanto di un ritorno puro e semplice ad un regime di liberalizzazione del mercato degli alloggi).

Il Governo infatti ha impedito che la Commissione giungesse a conclusioni diverse. Chiunque di noi sia stato membro della Commissione speciale ricorda la strana situazione nella quale fin da anni fa ci siamo trovati, quando la Commissione si riuniva con la presenza del Governo, che si proclamava osservatore di quello che stava accadendo e che non si pronunziava su quello che via via il comitato ristretto andava elaborando, preparando ed enunciando, sia pure come principi di carattere generale, tra i quali, peraltro, spiccava il principio della regolamentazione dell'equo canone.

Si è ripetuto in questa vicenda, per l'ennesima volta, il fenomeno abnorme di una maggioranza parlamentare la quale, invece di condizionare il Governo agli orientamenti da essa dettati, ha subito supinamente la volontà dell'Esecutivo, rinunciando ad essere se stessa e a tradurre in norme precise quegli orientamenti che in materia aveva proclamato di voler attuare.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il fenomeno che si è verificato non pone soltanto un problema morale e di costume politico parlamentare, a mio modesto giudizio, ma mette in evidenza in tutta la sua importanza il grosso problema politico dei rapporti fra Governo e Parlamento, del corretto funzionamento delle nostre massime istituzioni, della fiducia e della sfiducia dei cittadini nelle medesime.

In queste condizioni è quanto meno strano — e potrei usare anche aggettivi un po' più pesanti — che i colleghi della maggioranza intervenuti questa mattina abbiano ascritto a merito del Governo che il paese non si trovi oggi con uno sblocco generale delle locazioni. Io dico che non ci credono nemmeno loro, perché hanno fatto parte della Commissione e sanno come sono andate le cose.

Sono invece d'opinione che questa vicenda non giovi al prestigio del Parlamento né, in definitiva, al consolidamento del nostro regime democratico.

Premesso questo, desidero occuparmi di un altro aspetto ben preciso della questione, chiedendomi quale sia la reale situazione che consente ai cittadini, ed in particolare ai lavoratori del nostro paese, di disporre di una abitazione: in quale realtà concreta, cioè, il Governo abbia introdotto le norme di questo decreto.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

Sono a tutti note le condizioni economiche e produttive del paese. Si sono avuti i primi segni di superamento della crisi esplosa nel 1963-64; è aumentata la produzione industriale; si è avuto un incremento del reddito nazionale. Nel contempo non si è però avuta una ripresa dell'occupazione, anzi nel settore industriale si è registrata una diminuzione dell'occupazione. I giornali di questa mattina ci danno notizia di una discussione in corso al CNEL su un rapporto presentato dall'Istituto per lo studio della congiuntura, da cui risulta che gli occupati nel settore dell'industria sono oltre 400 mila in meno rispetto al 1962.

Se guardiamo però un altro aspetto di questo problema, notiamo, dai dati pubblicati dalle stesse grandi società industriali, che mentre ci sono stati sintomi di ripresa, mentre è diminuita l'occupazione, i profitti degli industriali sono aumentati in misura notevole. Infatti, dai bilanci pubblicati da alcune grandi società — ne cito qualcuna solo a titolo di esempio — risulta che rispetto al 1965 la Montedison è passata da 37 a 39 miliardi di profitti e la Fiat da 23 a 24 !

BUSETTO. Profitti dichiarati, naturalmente!

BERAGNOLI. Ovviamente: si tratta dei dati pubblicati sui giornali, dei bilanci che vengono presentati in tribunale e che, come tutti sanno e come è stato detto tante volte qui in Parlamento, sono bilanci truccati ai fini fiscali.

La Pirelli è passata da 4 a 7 miliardi di profitti, la Olivetti da 4 a 6, l'ANIC da 4 a 5; e l'elenco potrebbe continuare pressappoco con lo stesso ritmo.

Non altrettanto, come tutti sappiamo, è accaduto per i salari dei lavoratori, neppure per quelle categorie che, a costo di durissime e lunghe lotte, hanno strappato modeste percentuali di aumento dei salari. Infatti il fenomeno dell'aumento del costo della vita, non compensato in tutti i settori dal meccanismo della scala mobile, ha rimangiato largamente quei modesti miglioramenti che i lavoratori erano riusciti ad ottenere. D'altra parte i salari dei lavoratori sono stati taglieggiati anche da nuove imposte indirette. Noi non possiamo dimenticare, infatti, le imposizioni che sono state decise dalla maggioranza, per esempio sull'energia elettrica, e che hanno provocato un nuovo pesante onere per le modestissime entrate di tutti i cittadini e dei lavoratori in

particolare: in questa situazione, cioè, noi abbiamo avuto il fenomeno di una diminuzione effettiva del salario reale, della retribuzione reale dei lavoratori. Già il collega Pietro Amendola ha ricordato in Commissione, e mi pare anche in aula, che da un censimento effettuato dal Ministero del lavoro al 31 dicembre 1966 su 3 milioni e mezzo di lavoratori è risultato che il loro salario medio oscillava tra le 75 e le 80 mila lire mensili.

Pertanto, onorevoli colleghi, il primo aspetto della situazione reale contro la quale cozza il decreto governativo è quello di una relativa diminuzione dell'occupazione e di un livello delle retribuzioni dei lavoratori che, in un paese civile e moderno, non è esagerato definire miserando. Senza considerare poi che vi sono 5 milioni di pensionati della previdenza sociale che hanno una pensione media di 20 mila lire mensili.

Ma vediamo ancora qual è la realtà nel mercato degli alloggi: intanto nell'anno di grazia 1967, quinto dell'era del centro-sinistra (parlando di era, onorevole Busetto, mi riferisco all'incontro storico), vi sono ancora nel nostro paese — come rileva con una certa ipocrisia l'*Annuario statistico italiano* del 1965 — 148.834 famiglie di cittadini italiani che vivono (ecco l'ipocrisia) in « alloggi ed abitazioni improprie ». Abbiamo cioè, per dirla senza eufemismi ipocriti, 148.834 famiglie italiane, per un totale di 456.352 abitanti, che vivono in grotte, baracche, scantinati, « bassi », tuguri ed alloggi insalubri. Ma non basta, perché questa volta, senza eufemismi ipocriti, il predetto *Annuario statistico italiano* ci dice che in Italia vi sono ancora 871.296 abitazioni prive di gabinetti e di acqua potabile. Così in Italia, se possiamo ancora registrare la sopravvivenza di 148 mila case degne degli uomini delle caverne, se cioè possiamo vergognarci del fatto che questa decantata società di classe ha saputo erigere, fra gli altri, un monumento all'inciviltà, possiamo anche menar vanto di un altro monumento che segue il primo e che definirei il monumento all'impudente speculazione, rappresentata dai circa 350 mila vani costruiti all'insegna della più sfacciata speculazione e tuttora vuoti perché inaccessibili alle miserande 75-80 mila lire mensili che percepiscono i nostri lavoratori censiti dal Ministero del lavoro !

Il Governo ci ha detto che nel nostro paese mancano ancora 20 milioni di vani abitabili; ma qual è l'azione politica concreta che esso si propone di svolgere per determinarne

la costruzione, sia pure in un arco di tempo sufficientemente esteso? Vediamo anche per questo aspetto qual è la realtà nella quale ci troviamo. L'intervento pubblico nel settore dell'edilizia abitativa è passato dal 23,8 per cento del 1959 al 4,8 per cento del 1963. Tale percentuale è ulteriormente diminuita negli anni successivi.

Ma in altri paesi dell'Europa occidentale la situazione è ben diversa; in tali paesi non esiste un regime libero e incontrollato dei contratti e dei canoni di locazione, esistono invece meccanismi di controllo pubblico. Infatti, in Olanda l'intervento pubblico nel settore dell'edilizia abitativa arriva al 69 per cento, in Gran Bretagna al 56 per cento, in Danimarca al 55 per cento, in Belgio al 43 per cento, nella Germania occidentale al 27 per cento.

Mi si dirà che il piano quinquennale prevede un ritorno dell'intervento pubblico alla quota del 25 per cento rispetto al complesso degli investimenti nel settore. Ma noi rispondiamo che, se l'onorevole Fanfani potè definire il piano come « il libro dei sogni », questo ritorno al 25 per cento, permanendo l'attuale situazione dell'intervento pubblico nell'edilizia abitativa, è il più incredibile e — se volete — roseo (quanto evanescente) dei sogni che l'onorevole Fanfani ha identificato nel « piano Pieraccini ». E io non faccio certo il tante volte deprecato processo alle intenzioni, facendo queste affermazioni. Infatti, mentre il decreto-legge che sblocca gli affitti è una realtà triste e sinistra, nessun altro provvedimento è stato preso dal Governo per incominciare a dare concretezza alle sue intenzioni nel settore della casa, anche se dai gruppi della maggioranza e per bocca dell'onorevole Cucchi in Commissione — quando fu presentato il disegno di legge del Governo che concretava l'intenzione, fino allora palese, ma non confessata, di volere impedire che si arrivasse alla regolamentazione — si disse che il provvedimento era grave, che il contenuto di quel disegno di legge, riportato nella sua sostanza nel decreto-legge oggi in discussione, non poteva essere accettato se prima il Governo non avesse manifestato concretamente le sue intenzioni nel settore della costruzione delle case economiche e popolari per i lavoratori. La politica vera è fatta di atti concreti, onorevoli colleghi, non di chiacchiere e di vanterie sciocche quanto inutili; e gli atti concreti del Governo, per ora, sono stati solo quelli compiuti per rimettere in moto il settore speculativo dell'attività dei privati, a partire dal

« superdecreto » per finire al provvedimento sulla cosiddetta incentivazione dell'attività edilizia — che, per ora, non ha fatto aprire nemmeno un cantiere — dall'impedimento del varo di una legge di regolamentazione delle locazioni fino a giungere all'attuale iniquo decreto-legge di sblocco. La situazione è tanto grave che nemmeno le notevoli somme già destinate dalla pubblica finanza e pagate dai lavoratori per il settore della casa trovano la via per essere spese. Questa è, per esempio, la situazione ormai intollerabile della GESCAL, la quale, su oltre 586 miliardi disponibili per la realizzazione del primo e secondo piano triennale, al 15 gennaio di quest'anno aveva appaltato lavori per soli 81 miliardi.

Riassumendo su questo punto, noi abbiamo quindi un'altra faccia della realtà che ci appare drammaticamente preoccupante: ci troviamo cioè di fronte ad una grande richiesta di alloggi a prezzi accessibili alla grande massa dei lavoratori, e per contro non abbiamo, per ora, che carenza o irrilevante disponibilità di tali alloggi; ci troviamo, in sostanza, di fronte all'assenza di un efficace e massiccio intervento pubblico per far fronte a questa esigenza.

Gettiamo ora un sia pur fugace sguardo su quanto hanno fatto i privati per costruire abitazioni. Già ho fatto cenno alle numerose abitazioni costruite con criteri speculativi e rimaste invendute e vuote. Già oggi sappiamo che la voce affitto pesa in maniera insopportabile sulla retribuzione dei lavoratori. Infatti l'incidenza media del costo per l'affitto sul salario medio raggiunge la percentuale del 16,2 per cento, mentre in Francia è del 5,2, in Germania del 7,3, in Olanda del 7,7, in Danimarca dell'8,7, in Gran Bretagna del 9,3 per cento. Ma questa cifra del 16,2 per cento è di incidenza media; essa include anche i fitti delle oltre 148 mila « abitazioni improprie » di cui ho parlato prima; e tutti sappiamo, inoltre, che nelle periferie di città come Firenze, Roma, Napoli, Milano, Torino, Genova, vengono offerti alloggi-tipo di quattro stanze per famiglia media al prezzo mensile di 40-50 mila lire. A voi, onorevoli colleghi, il facile compito di stabilire l'incidenza di tale affitto non dico sulle famigerate 75-80 mila lire mensili di retribuzione media dei tre milioni e mezzo di lavoratori che l'autorevolissimo Ministero del lavoro ha censito al 31 dicembre 1966, ma su una retribuzione di 100-120 mila lire mensili.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

È evidente che in queste condizioni la prospettiva per tanti milioni di italiani, per tante centinaia di migliaia di famiglie di lavoratori, è quella dell'«abitazione impropria», in attesa che ai promettenti titoli del *Popolo* e dell'*Avanti!* in tema di case per i lavoratori si sostituiscano i fatti. Per ora sono i privati che dettano legge, che detengono un vero e proprio monopolio degli alloggi e che puntano a mantenerlo, pretendendo dal Governo non solo lo sblocco degli affitti, ma anche la rinuncia a qualsiasi strumento che blocchi le loro speculazioni sulle aree fabbricabili. E mi stupisce che — sia pure, lo ammetto, in buona fede — non solo il liberale onorevole Pucci ieri, non solo il democristiano onorevole Pennacchini stamani, ma anche, poco fa, il socialdemocratico onorevole Reggiani, abbiano ritenuto — falsamente, io dico — di dover spendere delle parole per difendere i piccoli proprietari di case. E questo come se le case in locazione in Italia fossero tutte o in gran parte di proprietà di piccoli proprietari di alloggi che le danno in locazione; come se nei grandi agglomerati urbani — ed è qui che il problema diventa drammatico, è qui il nocciolo della questione — non fossero le grandi compagnie immobiliari quelle che costruiscono, che danno in locazione, che fanno la speculazione; come se qualcuno in questo Parlamento, prima in Commissione ed ora in aula, avesse sostenuto o sostenga che ci vuole il blocco degli affitti, dei contratti, dei canoni per l'eternità, accompagnandolo magari con il sistema dell'equo canone o con una regolamentazione.

Ora, noi non abbiamo mai sostenuto puramente e semplicemente il blocco degli affitti. Noi abbiamo detto che si poteva uscire da una situazione di carenza degli alloggi, di monopolio da parte di alcune grandi compagnie immobiliari del mercato degli alloggi, tutelando anche gli interessi dei piccoli proprietari di casa, soltanto a condizione che l'inevitabile rialzo del costo degli alloggi non cadesse esclusivamente sulle spalle dei lavoratori, che hanno quei salari che io mi son permesso di ricordare; bisognava, invece, introdurre un meccanismo che contemperasse le opposte esigenze e gli opposti interessi.

Ma c'è un altro aspetto della situazione che occorre qui ricordare, ed è il fatto che in tutti questi anni si è registrata l'assenza di una vera politica urbanistica, assenza che ha consentito la più vergognosa quanto assurda speculazione sulle aree. Siamo giunti

al punto che il costo delle aree incide sulla costruzione di alloggi con percentuali paurose: si va dalle 600-700 mila lire a vano nella periferia delle grandi città fino ai 5-6 milioni di lire a vano per le zone centrali, ove gli alloggi nuovi vengono venduti a 300-350 mila lire al metro quadrato.

Naturalmente, la speculazione sulle aree ha colpito — e non poteva non colpire — anche l'edilizia economica e popolare, perché l'incidenza del costo del terreno si riversa inevitabilmente sul costo generale delle costruzioni e quindi sulle percentuali, sulle quote di riscatto e sulle pigioni che i lavoratori sono chiamati a pagare.

Sicché, se si fa eccezione per la GESCAL, i cui canoni di affitto sono determinati da norme particolari, l'alto costo delle aree incide in modo tale, da portare il canone degli alloggi nuovi degli istituti per le case popolari e di altri enti a livelli insopportabili per una gran parte dei lavoratori del nostro paese.

Da questa realtà balza quindi evidente agli occhi di ognuno la colpevole inerzia del Governo e della maggioranza di centro-sinistra nel campo della politica urbanistica e dell'edilizia residenziale.

Il Governo — dicevo — ha accolto le richieste degli speculatori, delle grandi società immobiliari, quando ha rinunciato a varare una moderna legislazione urbanistica che ponesse fine alla speculazione, che tagliasse alle radici le plusvalenze speculative, le rendite parassitarie dei suoli urbani, che ponesse ordine allo sviluppo delle zone residenziali, rendendo possibile alle città e ai centri urbani di essere costruiti per l'uomo, a dimensione umana, e non per la vorace avidità di un pugno di speculatori.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, alla fine dello scorso mese di giugno una folta rappresentanza della nostra Commissione dei lavori pubblici, unitamente ad alti funzionari, tecnici e consulenti del Ministero dei lavori pubblici, ha visitato la città di Londra, la sua periferia, ed alcune nuove città costruite dopo l'ultima guerra. Ora, io credo di non esagerare nell'affermare che ognuno di noi, che veramente abbia a cuore gli interessi fondamentali del nostro paese e dei nostri cittadini, sarebbe lieto di poter realizzare quanto abbiamo visto nella sostanzialmente conservatrice e tradizionalista Inghilterra. Abbiamo visto per esempio come il comune — la contea — abbia il potere di espropriare generalizzato e come i suoli edificabili, una volta espropriati, siano sottratti

al meccanismo di nuove speculazioni attraverso la cessione in diritto di superficie, che va da un minimo di 10 anni ad un massimo di 99 anni.

Abbiamo visto nuove città di 60-70 mila abitanti, costruite a dimensione umana, con ampi spazi verdi, con percorsi pedonali separati dai percorsi per gli autoveicoli; e, dello stesso tipo, abbiamo visto nella sede del consiglio della grande contea di Londra i piani di ristrutturazione e di costruzione dei nuovi quartieri di quella città. Ora io mi domando: perché qualcosa di simile — e anche di meglio, se volete — non deve essere possibile fare nel nostro paese? Perché, in una nobilissima e civilissima gara, anche la cultura e la tecnica italiane non possono avere leggi, che spetta a noi di fare, tali da dar loro la possibilità di eguagliare in questo campo i più alti prodotti dell'ingegno umano? Non ci si dica che a noi mancano i capitali necessari per fare questo, perché non è vero; anche io, onorevoli colleghi, visitando quelle nuove città inglesi, sono stato portato a riflettere, con qualche altro collega, sul fatto che magari per ogni bimbo inglese che oggi può vivere in quelle grandi città, che può stare felice in mezzo a quegli immensi parchi e prati, in quelle ariose scuole, tanti altri bimbi indiani ed africani sono morti, e continuano a morire di fame a causa della politica di rapina dell'imperialismo britannico, i cui frutti oggi si possono vedere, qualcuno potrebbe dire, in quelle nuove città, in quegli spazi verdi, in quelle scuole e in quei nuovi quartieri di Londra. Onorevoli colleghi, da noi la rapina l'hanno praticata e la praticano gli speculatori, le grandi immobiliari, che si accaparrano i soldi del pubblico erario, attraverso le facilitazioni e gli incentivi, ponendo a carico dei comuni le ingenti spese per le urbanizzazioni, sottraendosi a qualsiasi controllo!

Tagliate queste speculazioni, non date più un soldo agli speculatori, fate pagare ai privati le giuste quote per l'urbanizzazione: ecco dove si possono trovare, in buona parte, i mezzi necessari per realizzare una nuova politica urbanistica e di edilizia residenziale.

Posizioni di questo genere, del resto, non sono solo nostre, ma le hanno espresse anche i compagni del partito socialista unificato e gruppi importanti della sinistra democristiana e cattolica. Ora, ciò che stupisce e addolora è il fatto che queste forze non hanno ancora trovato il modo e, se volete, il coraggio di andare al di là delle enunciazioni di certi

principi. Personalmente ho apprezzato molto, e credo lo abbiano apprezzato molto anche altri colleghi, il discorso pronunciato ieri dall'onorevole Borra; ma noi diciamo, come ha fatto anche notare ieri la compagna onorevole Re, che il momento per andare avanti è il momento per impedire che un meccanismo infernale, senza alcuna garanzia, senza alcun controllo — il meccanismo dello sblocco — venga messo in moto; il momento per fermare questo meccanismo è ora, e quindi alle parole bisogna che seguano i fatti.

È per questo quindi che facciamo appello a queste forze e le invitiamo ad andare avanti in stretto legame unitario con noi e con il movimento reale dei lavoratori che reclama da tempo un nuovo indirizzo. Non si può continuare con la politica che oggi abbiamo in Italia; è scandaloso, è gravissimo, per esempio, che la cosiddetta legge-ponte per l'urbanistica legalizzi la speculazione con la sanatoria delle famigerate lottizzazioni e ponga in stato di inferiorità i piani di zona della legge 167.

Fino ad oggi si è tentato di giustificare tutto con la scusa della grave crisi dell'edilizia nonché della necessità di ridare fiducia agli imprenditori. Anche oggi l'argomento principale del Governo e della maggioranza, portato a sostegno del decreto-legge in esame, è quello di ridare fiducia agli imprenditori, liberandoli dai ceppi del sistema vincolistico, onde possano rimettersi a costruire case, uscendo così dalla crisi. Su questo tono ha insistito anche stamane l'onorevole Pennacchini; ma noi giudichiamo una simile direzione sbagliata, perché le cause principali della crisi non stanno nella permanenza di un regime vincolistico, o nella creazione di un sistema di regolamentazione degli affitti fondato sul meccanismo dell'equo canone, anche se il collega Bonaiti crede che sia così (l'onorevole Cucchi invece è di parere contrario, come si può leggere dalle relazioni presentate al disegno di legge di conversione del decreto-legge). Le cause fondamentali della crisi edilizia stanno invece nella speculazione sulle aree edificabili, nel tipo di case che i privati hanno costruito (cioè case di lusso, non alla portata delle grandi masse dei cittadini), nel mancato ammodernamento e nella mancata industrializzazione del settore edilizio, nella mancata organizzazione su base moderna delle imprese, ed infine nell'insufficiente intervento pubblico, che ha lasciato campo libero alla speculazione ed al profitto privati.

Non è quindi, a nostro giudizio, con una politica come quella che viene attuata oggi che si può uscire dalla crisi edilizia, dando nel contempo una casa degna di questo nome a coloro che ne hanno bisogno. Con l'abbandono di una radicale riforma urbanistica, con il mancato finanziamento ai comuni per la sollecita realizzazione della legge 167, con la sanatoria che la legge-ponte urbanistica intende concedere alle lottizzazioni private miranti a nuove speculazioni e che liquida gran parte dell'efficacia della legge 167 stessa, con il risibile livello attuale dell'intervento statale nella costruzione di case e con l'eliminazione del blocco senza alcuna efficace misura di regolamentazione, la crisi invece di essere superata si aggraverà e soprattutto i lavoratori attenderanno invano di avere una casa a prezzi per loro accessibili.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho cercato di esaminare alcuni dei principali aspetti della realtà nella quale il Governo intende calare le norme del suo iniquo decreto di sblocco. La realtà, per essere appunto tale, non può essere smentita da alcuno né potrà essere mutata in senso positivo dall'entrata in vigore del decreto governativo e dalle promesse di un rinnovato intervento pubblico, promesse che sono ripetute da anni ma mai attuate concretamente. Noi vi proponiamo una strada diversa, che non si identifica solo nella nostra rinnovata proposta di varare un provvedimento di sblocco che si fondi però sulla regolamentazione del regime delle locazioni, a tempo opportuno, attraverso la introduzione dell'equo canone, ma che si rifà ad una visione organica di tutto il problema.

Secondo noi, occorre rompere gli indugi, superare le incertezze, abbandonare al loro destino gli speculatori e, iniziando subito la discussione, varare una moderna legge urbanistica che rompa la speculazione, metta ordine allo sviluppo delle città, sia la pietra angolare per un sano e moderno assetto del nostro territorio, nonché per una sua adeguata utilizzazione.

Questa nostra richiesta è stata avanzata a suo tempo da altre forze, fra le quali non ultimo il consiglio nazionale delle ACLI, che in un suo ordine del giorno votato il 20 novembre dello scorso anno chiedeva queste cose oltre alla regolamentazione degli affitti col principio dell'equo canone.

Parallelamente a un impegnato lavoro del Parlamento per il varo di una riforma urbanistica, noi riteniamo che si possa benissimo,

sempre che se ne abbia la volontà politica, emanare provvedimenti legislativi che eliminino le attuali difficoltà di realizzazione e di piena efficacia della legge n. 167.

In primo luogo, è necessario un provvedimento di finanziamento dei piani di zona predisposti dai comuni attraverso una congrua anticipazione. E' questo un provvedimento dal costo limitatissimo, addirittura irrilevante, se si accettano le linee che noi abbiamo proposto con un apposito progetto di legge presentato fin dal 2 aprile dello scorso anno. Certo, occorrerà fare una scelta, occorrerà cioè non aver paura di prelevare dal mercato finanziario — dai privati cioè e dagli speculatori — i 200 miliardi che noi proponiamo di destinare a questo scopo, con la creazione di questo fondo per anticipazioni ai comuni sulle spese di espropriazione dei terreni e di urbanizzazione di cui ai piani di zona della « 167 ».

Sempre per quanto riguarda tale legge noi proponiamo altre modifiche tendenti a dare al comune il diritto di esproprio di tutti i terreni compresi nei piani di zona e proponiamo ulteriori modifiche per rendere più snelle le procedure di esproprio e per eliminare gli effetti paralizzanti del contenzioso.

Anche per questo aspetto esiste una nostra precisa proposta di legge, presentata fin dal 27 aprile dell'anno passato.

L'esperienza e già i primi risultati della indagine conoscitiva che la Commissione lavori pubblici sta conducendo sull'attuazione della legge « 167 » ci suggeriscono queste ed altre urgenti modifiche, sulle quali non intendo ora soffermarmi.

Ma, unitamente all'approntamento di norme urbanistiche moderne ed efficaci, noi proponiamo che si attui una decisiva svolta nella politica di intervento statale nel settore della costruzione delle abitazioni; a nostro giudizio, questa svolta si deve fondare su un massiccio intervento di carattere straordinario teso a finanziare la costruzione di case per i lavoratori e, in particolare, a concedere aiuti alle cooperative a proprietà indivisa quando queste ultime si impegnino a mantenere la proprietà e la gestione cooperativa dei servizi e delle parti comuni dei fabbricati: occorre che sia fatto questo sforzo con i fatti e non con le parole; occorre trovare il modo di realizzare, nelle scelte di politica economica, almeno — ed è ancora una cosa insufficiente — le previsioni del piano quinquennale, dalle quali siamo ancora molto lontani.

Con un altro progetto di legge noi abbiamo proposto per il settore un programma quinquennale che dovrebbe fruire di una disponibilità di almeno 200 miliardi all'anno.

Ma un altro aspetto drammatico del problema della casa è quello riguardante quei lavoratori i quali, per essere occupati con discontinuità, per avere carichi di famiglia assai pesanti e per essere costretti a vivere in zone depresse a bassissimo reddito, non possono nemmeno oggi fruire degli alloggi economici e popolari, in quanto non possono sopportare il livello già alto degli affitti, né quello delle quote di riscatto.

Sono costoro, onorevoli colleghi, che in maggioranza popolano le squallide « abitazioni improprie », cioè le grotte, le baracche, gli scantinati, i « bassi », i tuguri. Non possiamo dimenticare questi nostri fratelli. Per questo noi proponiamo che lo Stato compia un ulteriore sforzo costruendo per essi case economiche da cedere in locazione a prezzo politico con un meccanismo di locazione simile a quello della GESCAL; per questo noi presenteremo apposita proposta di legge.

Ecco quelli che a nostro giudizio dovrebbero essere i cardini sui quali far ruotare una efficace politica dell'edilizia abitativa e che noi proponiamo all'attenzione di tutte le forze politiche, e per i quali sollecitiamo l'appoggio attivo delle masse dei lavoratori.

Fino a quando non avrete invertito la rotta, fino a quando sarete di fatto i manutengoli delle speculazioni sulle aree, fino a quando prometterete e non manterrete, fino a quando insisterete nel regalare ai padroni questo ulteriore provvedimento che viene fatto pagare, come al solito, ai lavoratori, non aspettatevi da noi alcuna tregua. Vi scontrerete con la nostra decisa opposizione, con la lotta delle masse, e con noi saranno quanti della maggioranza hanno affermato e richiesto una nuova politica. (*Applausi all'estrema sinistra - Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Trombetta. Ne ha facoltà.

**TROMBETTA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, mi pare che dobbiamo considerare significativa la constatazione che il Governo fa, nella relazione con la quale accompagna il suo disegno di legge, sull'ormai diffuso convincimento in tutti i settori parlamentari della iniquità e della incongruenza - sono le parole della relazione - dell'attuale frazionamento del mercato delle locazioni.

Non si sa fino a che punto tale constatazione fatta in questa circostanza e in questo modo possa o voglia indirettamente suonare anche come un larvato rimprovero al Parlamento (e forse anche alla nostra Commissione speciale, ma in questo caso il rimprovero non sarebbe meritato), il quale, ignorando gli orientamenti manifestati « nelle più qualificate sedi scientifiche ed economiche », non avrebbe saputo sin qui raggiungere e proporre tempestivamente una responsabile e razionale sistemazione generale della materia delle locazioni, da attuarsi anche secondo una ovvia, ma sicura e ormai accelerata gradualità, evitando, o attutendo al massimo, taluni possibili transitori squilibri di assestamento che possono per altro oggi considerarsi ormai circoscritti, molto ridotti e in verità poco preoccupanti, sol che si voglia guardare in concreto alla reale situazione delle locazioni, articolata nel cosiddetto primo scaglione (blocco che risale al 1947) e soprattutto nel secondo, ben più nutrito, che è quello relativo al blocco del 1963.

Mi sia consentito, a scarico della nostra responsabilità politica (se quel significato dovesse avere la constatazione fatta dal Governo nella sua relazione), di sottolineare che anche noi liberali avevamo avanzato una proposta di legge nell'ormai lontano 1965 - circa due anni dopo, dunque, il blocco operato in materia di locazioni urbane - la quale, ove accolta, avrebbe già certamente rimosso, proprio nella meccanica e nei tempi che essa prevedeva, quella iniquità e quella incongruenza che oggi il Governo riconosce esistere nell'attuale stato del nostro mercato delle locazioni.

Mentre il Governo da un lato fa la suddetta constatazione, giustifica dall'altro - un po' semplicisticamente, invero - il presente disegno di legge di conversione, che è circoscritto particolarmente alla semplice - o quasi semplice - proroga del precedente regime vincolistico, con l'affermazione di non voler prevaricare l'iniziativa legislativa parlamentare, rispetto alla necessità di avviare il problema delle locazioni ad una razionale e concreta soluzione. Una sorta di « palleggiamento », insomma, di responsabilità fra la maggioranza che sostiene il Governo, il Parlamento e il Governo stesso. Noi pensiamo che il Governo, invece, avrebbe dovuto, proprio nella circostanza in cui veniva a scadere il precedente vincolo, porre il Parlamento di fronte alla necessità di una responsabile e completa disamina del proble-

ma e della sua soluzione, che non è più, in verità, differibile (come in quest'aula è stato sottolineato), sia proponendo soluzioni sue sia facendo propria, dopo averla responsabilmente vagliata, la conclusione alla quale, se non vado errato, la Commissione speciale per i fitti era già arrivata da circa un mese, presentando le conclusioni dei suoi lavori.

Si evince — la realtà è questa — ancora una volta (ed è l'ennesima) la debolezza organica del Governo di fronte alla propria stessa maggioranza, debolezza comprovata anche da tutta una serie di emendamenti che, nell'ambito della maggioranza e anche in parte dietro la spinta comunista, i deputati democristiani e socialisti presentano oggi al decreto-legge del Governo, il quale pure era stato approvato dal Consiglio dei ministri dopo ampia consultazione dei gruppi parlamentari della maggioranza.

Ma è una debolezza che sostanzialmente si traduce in una manifestazione politica e, al tempo stesso, legislativa del Governo. Essa a noi sembra sostanzialmente negativa per l'economia del paese, ad onta di questa nebbia un po' fumogena di demagogia (scusate il termine) con la quale si vuole nascondere la sostanziale ingiustizia del provvedimento e soprattutto la sua sostanziale pochezza.

Difatti, possiamo dire che sostanzialmente la montagna ha partorito il topolino, rispetto alla soluzione del problema delle locazioni e anche più semplicemente di un semplice avvicinamento graduale, ma finalmente sostanziale e sicuro, alla necessaria soluzione.

Il Governo nella sua relazione sembra giustificarsi dicendo che si è ritenuto di rinviare « la cessazione della tutela degli inquilini meno abbienti »; vedremo come, in sostanza, pur avendo già migliorato il sistema di questa tutela con l'introduzione di un coefficiente di discriminazione, si sia ancora ben lungi dalla tutela dei veri inquilini meno abbienti ed ancora più lungi da un trattamento equo di questi cittadini rispetto ad altri che, pur essendo proprietari, sono ugualmente « meno abbienti ».

Il Governo dice poi di aver voluto « evitare un eccessivo e repentino aumento dei prezzi per una domanda di alloggi "liberi" improvvisa e sproorzionata all'offerta ». Evidentemente questa osservazione del Governo — legittima sotto molti punti di vista e anche in un certo senso giusta — va riferita soprattutto alle locazioni del primo scaglione, perché non possiamo ritenere che es-

sa si riferisca anche alle locazioni, che sono di gran lunga le più numerose, del secondo scaglione. È notorio, infatti, che i fitti del secondo scaglione sono praticamente allineati con quelli di mercato; anzi, vi sono numerose circostanze nelle quali il proprietario di casa ha ribassato il fitto, perché in sostanza il regime vincolistico del 1963 non è stato sufficiente, rispetto alla realtà incalzante delle cose, a proteggerlo e a consentirgli di mantenere il fitto precedente.

Aggiunge il Governo di aver voluto consentire ancora che il sistema dell'economia di mercato torni ad estendersi alle locazioni solo quando i diversi « elementi stabilizzatori e calmieratori » abbiano potuto prendere quota.

Anche questa è un'osservazione sostanzialmente speciosa, perché la situazione reale, ripeto, — salvo una zona che vorrei chiamare d'ombra ma che è molto ristretta, facilmente individuabile e di facile terapia anche sul piano tecnico-economico, sol che si volesse attuarla — è sostanzialmente ridotta e quindi riduce l'entità del problema. D'altra parte noi diciamo al Governo che è il caso di dire che, se non si comincia mai, non si arriverà mai. E dobbiamo aggiungere che il non cominciare mai (e qui, ripeto, sostanzialmente non si comincia: questo provvedimento può essere considerato un atto di buona volontà più sul piano psicologico che non su quello pratico e realistico, come vedremo) significa correre il rischio di incappare anche in una colpa politica di lesione dell'interesse del paese. Infatti oggi perdere questo autobus agli effetti di una ripresa dell'attività edilizia, che avrebbe potuto trarre lo spunto da una sistemazione coraggiosa e razionale del mercato delle locazioni, equivale praticamente a non fare l'interesse generale del paese. Una tale sistemazione gioverebbe forse molto di più agli interessi degli inquilini cosiddetti meno abbienti di quanto non possa fare la semplice tutela sui fitti, in considerazione del fatto che la prima assicura lavoro, maggior reddito di lavoro e maggiore occupazione. E questo interesse deve essere realizzato da tutti i cittadini e deve essere, inoltre, responsabilmente mediato dal Governo. E qui, proprio nel campo delle locazioni, è il caso di mediare l'interesse giusto degli inquilini con l'interesse giusto dei proprietari di immobili, specie di quelli più modesti, anche e soprattutto per smuovere il ristagno dell'attività edilizia.

Sono circa 9 milioni, se non vado errato, i proprietari di uno o al massimo due appartamenti, frutti di sudore e di risparmio. Pro-

prietà dunque frazionata e distribuita fra tutti i ceti sociali. Occorre pertanto rimediare: e non solo per ragioni etiche e giuridiche, ma anche per ragioni tecniche ed economiche.

Consentite che mi soffermi brevemente su queste ragioni. Si sa che i fitti sono sempre stati il cavallo di battaglia della demagogia di quasi tutti i paesi. Però all'estero il blocco delle locazioni è sempre stato accompagnato, in una più realistica visione economica, al fitto di mercato; si è sempre partiti cioè dal concetto di evitare la speculazione, ma ciononostante non si è mai arrivati a perpetrare l'errore economico — che poi sostanzialmente alla fine si paga — di creare un divario di questo genere fra i redditi dei diversi coefficienti produttivi, fra i quali si asside, appunto, l'investimento immobiliare.

Da noi la demagogia è arrivata invece ad un punto tale, che si traduce spesso, come in questa fattispecie delle locazioni, nella palese ingiustizia di togliere qualcosa a taluno per darla ad altri e, per di più, senza una vera e responsabile discriminazione dettata dal bisogno — al quale tutti ci inchiniamo, ma per corrisponderci con altri mezzi e con altri metodi — e senza altresì il raggiungimento di una verità economica. Così abbiamo addossato e continuiamo ad addossare ai proprietari di case tutto il peso del bisogno di altre categorie di cittadini. Questo sforzo ingiusto, che non si sa fino a che punto sia produttore agli effetti dello stesso interesse economico generale, fa pensare e dire al proprietario di immobili, specie a quello piccolo e medio: ma perché la fertile fantasia dell'uomo politico non va incontro al bisogno dei cittadini anche con altri mezzi, come, per esempio, con qualche calmiera sui generi alimentari di prima necessità e con qualche tessera speciale per avere determinati servizi e prodotti a costi minori? E amaramente costui deve rispondere a se stesso: forse perché quei generi, quei servizi, quei prodotti sparirebbero dal mercato, mentre le case purtroppo rimangono perché non si possono far sparire.

Ecco perché parlavo di verità economica, che ci stiamo mettendo un po' sotto i piedi, anche e soprattutto quando essa assume le vesti fiscali e quando stabiliamo i cosiddetti minimi imponibili di rispetto. E non si tratta solo di questo, perché abbiamo avuto l'abilità di far funzionare questi minimi come potenti leve di frode fiscale e di inganno, e forse anche di corruzione: a parte poi tutta la mac-

chinosità del sistema e il costo che esso comporta.

Noi ci riserviamo di entrare più dettagliatamente nel merito in sede di discussione degli emendamenti. Intanto voglio domandarvi se vi siete posti due interrogativi. Innanzitutto questi imponibili minimi dei quali si parla definendoli « iscritti » sono quelli reali o sono quelli iscritti in via provvisoria? Faccio presente che se dovessero essere quelli reali — e questa sarebbe la cosa più logica — fino al marzo 1968 non vengono dichiarati gli utili del 1967: sicché vi è una prima incongruenza che bisognerebbe fosse spiegata. Se invece dovessero essere quelli provvisori, allora non avrebbero alcuna importanza, tanto più che, come sapete, siamo sotto la valanga delle cosiddette iscrizioni rotative: non sono rotative di stampa, sono iscrizioni provvisorie con le quali il fisco adesso manda a ruolo il cittadino in base al suo reddito di due anni prima! Si attende anzi — forse è già venuta — la condanna della Corte costituzionale su questo abuso vero e proprio, perché è incostituzionale far pagare il cittadino in base ad un reddito che non è stato accertato come la legislazione fiscale italiana vuole che sia accertato.

L'altro interrogativo a cui accennavo è questo: chi dovrà andare a vedere se l'inquilino paga più o meno di quel tanto di imposta? Non speriamo che sia l'inquilino a dirlo: per carità, non se lo sognerà mai! Soltanto se riceverà la disdetta, per difendersi da essa potrà dire al proprietario della casa: no, caro proprietario, io pago su meno di due milioni di imponibile, per cui tu non mi puoi dare la disdetta. Ma perché l'inquilino riceva la disdetta ci vorrà una esplorazione da parte del proprietario presso gli uffici fiscali.

Io spero vivamente che questo punto venga approfondito, dal momento che esso suscita in me serie preoccupazioni sulla funzionalità degli uffici e sul costo di questo ulteriore onere, anche per la valanga di richieste che si avranno. Anche considerando la eventualità delle numerose liti che potranno derivare dalla invidia fra proprietari ed inquilini (infatti molteplici saranno le denunce, dato che la legge concede il diritto al cittadino di segnalare all'autorità competente il caso di chi paga poco), balza evidente la opportunità di approfondire il problema prima di scatenare qualcosa che potrebbe lasciarci veramente perplessi.

Ma ritornando al piano generale, sappiamo benissimo che i locali non sono tutti vin-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

colati a beneficio degli inquilini aventi scarso reddito. Qui ci battiamo contro i mulini a vento, credetemi. Se ci battiamo per le erogazioni del primo scaglione ci battiamo, praticamente, per 70 mila locazioni (a questo proposito varrebbe allora almeno la pena di far funzionare l'edilizia popolare con leggi più concrete di quelle che voi fate, onde raggiungere risultati positivi), mentre se ci battiamo per le locazioni del secondo scaglione allora la nostra è pura demagogia dal momento che queste sono completamente esenti. La nostra azione in questo caso si ridurrebbe ad una pura e semplice perdita di tempo. Facciamo un *referendum* e cerchiamo di chiarire il problema. Per quanto riguarda la misura dell'imponibile, non si comprende perché a proposito di questa categoria dei meno abbienti si sia usata la dizione delle 100 mila lire mensili di imponibile invece di quella di un milione e 200 mila lire all'anno. Forse si è ricorsi a ciò perché questo fa più colpo! Ad ogni modo la misura dell'imponibile diventa ragione di equivoco per la pubblica opinione e ragione di gaudio per tutti quegli inquilini non bisognosi che ancora una volta la faranno franca in barba al padrone di casa, in barba alla legge ed in barba ai partiti che hanno fatto la legge per il proprio interesse. Azioni quindi di dubbia socialità e, nello stesso tempo, antieconomica. Padroni di casa che conoscono molto bene il tenore di vita dei loro inquilini; inquilini giovani, sempre in stato di inferiorità rispetto ai vecchi: i primi pagano i fitti nuovi e gli altri invece continuano a fruire, anche immeritatamente, di un privilegio che non è più né legittimo né giusto; gli inquilini tra loro, i proprietari a loro volta, a guardarsi, a controllarsi, magari in cagnesco, con invidia: un vero vespaio che non giova certo eticamente né socialmente né tanto meno sul piano democratico. Gioverà forse al lavoro di qualche categoria di professionisti, perché certamente la litigiosità aumenterà e la confusione in cui si troveranno inquilini e proprietari in questo ginepraio di leggi, di cui l'una richiama l'altra, darà lavoro a una legione di legali e consulenti.

Orbene, si consolida in tutto questo l'incertezza e la instabilità del diritto, che in questo specifico campo ha una immediata proiezione sul piano economico: e ciò spiega in gran parte perché l'iniziativa privata nel campo dell'edilizia non si muove. Comunque, non si muove neanche l'edilizia pubblica, perché abbiamo visto che essa è un vero falli-

mento. Questo spiega perché abbiamo parlato in sede di programmazione di questi due aspetti. Ne abbiamo parlato, se non vado errato e se ben ricordo, assegnando il 25 per cento della necessità produttiva di case dell'edilizia popolare alla finanza pubblica, il 75 per cento alla privata iniziativa.

In occasione dell'ultima proroga si era detto: questa è l'ultima. Invece è l'ultima della serie ventennale, mentre si ha ragione di ritenere che essa sia quanto meno la penultima, perché in caso diverso non si spiegherebbero le sue dichiarazioni, onorevole Cucchi. Ella, infatti, ci ha detto, se non vado errato, che ci sono ancora dei punti in sospeso. Allora vuol dire che il 1969 non è il termine definitivo. Ne prendiamo atto e vorrà dire che ripeteremo a suo tempo le nostre argomentazioni.

Si perpetua poi — per di più legalizzata — una sperequazione fra categorie sociali.

Mi consenta, onorevole Cucchi: è vero che questa sperequazione non è la sola, perché oggi si va avanti sul piano delle sperequazioni (i dipendenti comunali guadagnano più degli statali, nell'ambito degli statali ci sono quelli di un tipo che guadagnano più degli altri), ma qui si crea una sperequazione fra categorie di proprietari e categorie di inquilini anche, ripeto, a parità di bisogno (chiamiamolo bisogno anziché ricchezza). È una sperequazione tra le fonti del reddito, sperequazione grave. E mi rifaccio sempre alla constatazione che bellamente il Governo fa nella relazione al disegno: ivi esso ammette che è « incongruente » la situazione del « frazionamento » e dello squilibrio del reddito degli investimenti. Ora il patrimonio immobiliare, che ha anche un fine sociale in quanto alimenta un vasto consumo (quello degli inquilini che non sono proprietari e perciò devono prendere in affitto la casa), è privato del giusto e legale profitto, e ciò costituisce una ingiustizia sul piano etico-giuridico oltre che un incalcolabile danno sul piano economico generale.

Il suo partito esulta, onorevole Cucchi, e se passeranno gli emendamenti che avete presentato esso esulterà ancor più. Ma io voglio solo limitarmi a chiederle (come vede, le parlo amichevolmente e quasi fraternamente, se mi è permesso) un chiarimento che mi interessa avere da lei. Ella ha detto che finalmente con questo provvedimento avremo un blocco moralizzato. Mi pare che sia stata una sua dichiarazione. Io mi permetto intanto di notare che, se lei sente il bisogno di dire che il bloc-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

co domani sarà moralizzato, vuol dire che era amorale prima; ed io sostengo che era amorale, su questo punto essendo d'accordo con lei. Però le contesto che questo provvedimento lo abbia moralizzato, perché la moralizzazione qui non la vedo. Qui io vedo del fumo; anzi vedo il perpetuarsi di una ingiustizia che veramente rende recalcitranti molti cittadini. Non ci si può infatti illudere — mi creda — di avere con questo provvedimento facilitato le categorie meno abbienti senza aver contemporaneamente servito gli interessi di certi locatari che non hanno proprio bisogno di facilitazioni e che invece continuano a fruirne.

È vero che voi avete introdotto criteri di valutazione. Ma vediamo come funzionano. Prima di entrare nel merito mi permetto di domandarle, onorevole Cucchi: forse che gli inquilini meno abbienti hanno diritto a maggiori attenzioni nei confronti dei proprietari semplicemente perché questi hanno il torto di essere tali? Un approfondimento etico-sociale di questo interrogativo potrebbe anche portarci ad una conclusione affermativa. Ma non per questo si avrebbe il diritto di mettere a carico dei proprietari, e cioè di altri cittadini, le maggiori attenzioni riconosciute agli inquilini. Potrebbe magari ammettersi che tali maggiori attenzioni fossero poste a carico della collettività (il ragionamento è dunque un altro) e, fra l'altro, con danni economici minori.

A parte queste considerazioni che comunque — secondo me — fanno sorgere anche un sospetto di incostituzionalità della norma, devo dirle (mi rivolgo sempre a lei, onorevole Cucchi, perché ho letto tutta l'intervista che ella ha rilasciato dopo la riunione della Commissione) che esistono molti pensionati e molte vedove che hanno investito tutti i loro risparmi, tutta la liquidazione del marito, in una casa; senza parlare poi della preminenza che — ella me lo insegna — tutti gli investimenti dei minori devono avere negli immobili, anche se si tratta di piccoli lasciti, di piccole donazioni.

Uno di questi cittadini proprietari che anche avesse investito in tre appartamenti, con un reddito mensile per appartamento di 30 mila lire (e badi che questo è un reddito enorme), verrebbe ad avere un reddito complessivo di 90 mila lire al mese, cioè 10 mila lire di meno della cifra che fa considerare al Governo il cittadino come meno abbiente. Ma questa è matematica! Ma, almeno, salviamo la faccia!

TODROS. Onorevole Trombetta, ella si occupa anche di economia. In che anno questi signori hanno fatto i loro investimenti? Perché se lo hanno fatto nel '50, nel '55, nel '60, oggi hanno un capitale che ha avuto una rivalutazione senza pari in altri settori. Se l'alloggio è stato acquistato nel 1950, i proprietari hanno oggi un capitale pari a quattro volte quello investito: un profitto di questo genere non sarebbe stato possibile conseguirlo né acquistando azioni, né con qualsiasi altro sistema.

TROMBETTA. Dunque ella vuol costringere il proprietario a vendere. Dica allora che intende redistribuire la ricchezza! Quel proprietario dovrà dunque mangiarsi il capitale?

Io sto parlando di persone che abbiano tre appartamenti, e che da lei sono già considerati dei capitalisti, mentre percepiscono soltanto 90 mila lire. Crede si tratti di un capitale che si sia rivalutato tanto?

TODROS. È un capitale che da 10 anni a questa parte si è rivalutato di tre-quattro volte.

TROMBETTA. Ma in effetti la situazione è che non si riesce a vendere un appartamento. Lasciamo stare la teoria, e guardiamo cosa accade in pratica. Io le auguro di non trovarsi mai nella necessità di vendere un appartamento. Si informi: piuttosto che venderlo adesso, certo preferirebbe tenerlo. Io posso convenire con lei che esistano delle punte; ma queste non rappresentano certo la normalità.

TODROS. E la normalità in tutto il paese.

TROMBETTA. Vada pure avanti con questi concetti, e vedrà che l'economia italiana prospererà veramente.

TODROS. Sarebbe forse meglio allora andare avanti con i suoi concetti?

TROMBETTA. Intanto, con i nostri, deve riconoscere che, dopo il 1947, con l'impostazione che fu allora data e che fu poi guastata nel 1963, l'edilizia italiana è andata sufficientemente a posto. Vada a vedere le cifre di questo sviluppo, che oltre tutto non è costato niente allo Stato! L'attuale politica del settore costa invece allo Stato, il quale spende ma non ottiene le case.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

TODROS. A che punto di valutazione siamo arrivati

TROMBETTA. Io dico che questa politica non è giusta, tenendo anche conto che l'inquilino, cosiddetto meno abbiente, è affiancato spesso dai soliti congiunti e coabitanti che con il loro reddito allargano questo effettivo divario, perché in realtà la situazione del povero proprietario è molto più pesante e molto più difficile di quella dell'inquilino.

Ora si perpetua questo stato di incertezza. E anche l'emendamento, ad esempio, sul quale ritorneremo e su cui non mi voglio adesso soffermare, delle commissioni conciliative, che sono uno strumento per fare rientrare dalla finestra l'equo canone che praticamente sembrava già accantonato (perché l'equo canone è qualcosa di così politicizzato che veramente fa paura a chi voglia considerare l'economia in termini di mercato, come voi stessi la considerate: abbiamo questa impostazione e dobbiamo rispettarla; non possiamo ad un certo momento imbastardirla poi in certi settori con altri principi e con altre direttive), questo delle commissioni conciliative — dicevo — praticamente sarà uno strumento di rallentamento. Perché, qui, campa cavallo che l'erba cresce! Lei si immagina? Tutti andranno alle commissioni conciliative per sottrarre a questo provvedimento quell'area, pur minima, nella quale esso avrebbe potuto o potrebbe cominciare ad agire.

E veniamo brevemente alle ragioni economiche, oltre queste che dicevo di carattere etico e politico. Il regime del blocco delle locazioni, così come lo stiamo attuando, mantiene nel nostro mercato edilizio un grave disordine, rappresentato proprio da quel « frazionamento » che nella sua relazione al disegno di legge il Governo riconosce, pur senza affrontarlo. Il mercato permane diviso in due settori, con saggi di rendimento degli investimenti troppo diversi. In tale situazione deriva innanzitutto un pauroso continuo deterioramento di notevole parte del patrimonio edilizio nazionale.

La Francia è passata per questa demagogia, e ha dovuto pagare. Anche noi stiamo pagando, perché ci sono le vecchie case che crollano, vengono meno, e noi deterioriamo così inavvertitamente, una parte del nostro patrimonio edilizio. Da questa situazione deriva anche il freno costante agli investimenti in nuove costruzioni: e anche di ciò abbiano una prova, soprattutto per quanto riguarda le costruzioni di tipo più accessibile, più di massa, che sono

quelle che meglio, e maggiormente, possono verificare tutti i settori produttivi che sono connessi ad una ripresa edilizia, e che si muovono in stretta relazione a questi investimenti. Continuano a rimanere deformati molti bilanci familiari, per una mancata equilibrata incidenza del costo dell'abitazione rispetto alla entrata dei bilanci stessi; e conseguentemente viene deformata una migliore destinazione verso acquisti in beni di consumo durevoli essenziali, anziché verso consumi non necessari e voluttuari. Anche questo è un punto molto importante; permane una neghittosità del risparmio verso gli investimenti della casa, sia per questo disordine, e per la conseguente incertezza del tasso di rendimento degli investimenti immobiliari, sia per la mancanza di una organica politica settoriale di incentivazione, capace di tradurre in concreto l'aspirazione, che è tuttora viva nel cittadino, di farsi la casa, sia, infine, per effetto di una politica mortificatoria qual è quella che andiamo facendo, che ingenera uno stato di incertezza. Si ha infatti timore a investire in immobili il proprio denaro, perché non si sa quanto potranno rendere in futuro gli stessi immobili.

Una politica vi è stata, per la verità: quella, cioè, dell'edilizia pubblica. Allo stato delle cose, tuttavia, sia per il tipo di leggi che sono state fatte, sia per lo stato delle finanze statali e comunali, quella politica è risultata praticamente inane, assolutamente inane. L'edilizia popolare, praticamente, non va avanti. E pure il risparmio non manca, se dobbiamo, almeno, stare alle notizie che ci vengono comunicate circa le fulminee sottoscrizioni dei prestiti lanciati oggi dall'ENEL, e domani dall'ENI, e per i quali si raggiunge il doppio della cifra necessaria. Una ragione di incongruenza e di contraddittorietà, che può spiegare anch'essa il ristagno dell'edilizia pubblica, e non solo di quella privata, va ricercata proprio negli alti tassi di rendimento che sono offerti per questi investimenti, per questi prestiti garantiti dallo Stato, con la conseguenza di acutizzare il divario rispetto ai tassi di rendimento negli investimenti dell'edilizia. Ed è necessario tener presente che questi altri investimenti, molto spesso, non sono produttivi, oppure sono ben lungi dal produrre realmente il tasso di rendimento che viene invece pagato al sottoscrittore.

Leggevo proprio questa mattina la relazione su un altro degli stabilimenti che ci hanno portato via da Genova: il « Delta ». Faccio un po' di campanilismo: pazienza! Se lo Stato

deve perdere, è meglio per me che perda a Genova che in qualsiasi altra località. Lo hanno portato via da Genova con la scusa che si doveva ingrandire; un qualche cosa di simile a ciò che si vuol fare con l'Alfa Romeo: andava già male, ma bisogna ingrandire l'azienda perché, ingrandita, andrà bene! Ho letto questa mattina il bilancio di quella società: mentre prima perdeva ogni anno qualche centinaio di milioni, ora perde già un miliardo e mezzo. La relazione dice che si tratta di una fase di assestamento e che per qualche anno bisognerà continuare a perdere annualmente un miliardo e mezzo.

Io francamente mi chiedo: perché il risparmio non troviamo modo di convogliarlo almeno verso il settore dell'edilizia, affinché il cittadino si costruisca la casa? Noi illudiamo il cittadino dicendogli che lo proteggiamo, lo tuteliamo dal caro-affitto. Poi lo « freghiamo » maledettamente dall'altro lato, in linea generale: gli togliamo il lavoro, gli minacciamo l'occupazione, gli facciamo pagare una quantità di tasse. Insomma, mettiamoci un po' a tavolino, consideriamo bene quello che facciamo: perché rischiamo veramente di fare del male, se non guardiamo responsabilmente alla realtà delle cose.

Badate, mentre si poteva ammettere il blocco del 1963 - e noi lo abbiamo compreso ed ammesso - nel particolare momento monetario del paese, che ha impegnato il Governo ad una politica deflazionistica, attualmente invece il mercato delle locazioni è tale - e il Governo ha i mezzi per poterlo accertare attraverso un esame serio e responsabile - che non esiste quasi differenza tra i canoni di affitto delle locazioni libere e quelli delle locazioni che furono assoggettate al regime vincolistico dalla legge del 1963, cioè il cosiddetto secondo scaglione. Oggi la situazione è cambiata e quel momento è fortunatamente passato. Anzi, a giudicare dal largo numero di appartamenti sfitti, si può ritenere che oggi si potrebbe anche affrontare coraggiosamente l'intero sblocco - come noi vi proporremo - del secondo scaglione, attuando invece ancora una disciplina di avvicinamento allo sblocco graduale per quanto riguarda il primo scaglione.

Invece, con il decreto al nostro esame, si mantiene praticamente il blocco (come dicevo prima, è la montagna che ha partorito il topolino), sia in forza di precise discriminazioni sia soprattutto, in forma indiretta, per il tipo e la difficile, strana ed incerta meccanica delle

discriminazioni stesse, sulle quali mi sia consentito soffermarmi un momento, e cioè: imponibili, disdette e proroghe.

Onorevole Cucchi, se ella fa un esame approfondito, si convincerà presto che il provvedimento perde quasi tutta la sua efficacia attraverso il congegno degli imponibili, delle disdette e delle proroghe. Con il decreto-legge in esame la situazione si mantiene inalterata, sia in forza di precise discriminazioni, sia soprattutto perché la meccanica di queste discriminazioni è mal congegnata: direi che demagogicamente è fatta apposta per svirilizzare il provvedimento.

CUCCHI, *Relatore*. Ella ha detto che nello scaglione del 1963 si son verificati addirittura casi di ribasso! Quindi togliendo il blocco non accade niente. Allora perché vi dispiace che sia mantenuto il blocco?

TROMBETTA. Perché l'incertezza crea una situazione equivoca. Questi sono dei cittadini costantemente condannati, dei cittadini che si trovano perennemente sotto una spada di Damocle! Io sono convinto che, se il centro-sinistra dichiarasse impegnativamente che questa è l'ultima proroga, si otterrebbe veramente il risultato di smuovere un po' la situazione.

Invece, oggi, è molto più semplice per il risparmiatore approfittare, per esempio, di un prestito delle ferrovie dello Stato, garantito dallo Stato, che frutta un interesse che arriva fino al 6,60 per cento, compreso il premio di emissione. Chi me lo fa fare - è il suo ragionamento - di investire i miei soldi in case? Ma il ragionamento non è esatto perché quel titolo paga sì il 6,60 per cento al risparmiatore, ma non rende, anzi perde, perché intanto la più gran parte di quei prestiti serve per coprire le perdite e per integrare i fondi di dotazione; senza poi considerare che il bilancio di questi enti non giustifica un interesse di tale misura. Mi si potrebbe dire che vi è una ragione sociale nella attività di questi enti: ed io potrei non insistere, se così fosse veramente, perché si tratterebbe di un tasso composito di natura economico-sociale. Si tratta, invece, di aziende che fanno concorrenza ai privati, che li annientano: e questo evidentemente non è socialità. Ed è per questo che si acuisce questo divario sul mercato; e questo malessere del mercato finanziario distoglie gli investimenti da un campo in cui essi potrebbero essere invece fonte di un aumento dei posti di lavoro, dei redditi e conseguentemente

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1967

te anche delle entrate dello Stato che vengono vieppiù a ridursi.

Apparentemente il decreto sembra operare uno sblocco parziale. Ma, in sostanza, lo sblocco sarà di ben lieve entità. Il collega socialista che mi ha preceduto ha detto che coinvolgerà 580 mila abitazioni. Secondo i miei calcoli, invece, 590 mila abitazioni dovrebbero risultare sbloccate al 31 dicembre dell'anno in corso, tranne quelle affittate a coloro che abbiano un reddito inferiore alle 100 mila lire mensili.

Mi si è detto che questi redditi numericamente sono pochi. Io ho i miei dubbi al riguardo, perché — a quanto mi risulta — i dipendenti comunali agli effetti dell'imposta di famiglia (non so se anche agli effetti della complementare, ma non credo) pagano il tributo all'incirca sulla metà dello stipendio. E va anche tenuto conto del fatto che oggi molti trattamenti di quiescenza hanno avuto un allineamento.

Stando così le cose, pur ammettendo che tali redditi inferiori siano pochi, lo sblocco opererebbe su circa il 10 per cento. Questa è la mia opinione. Oggi altri oratori hanno sostenuto che opererebbe sul 10-12 per cento del totale delle abitazioni vincolate.

Da ciò appare tutto il carattere demagogico del provvedimento, perché per il 10 per cento non mi pare che fosse il caso di proseguire questa ingiustizia, soprattutto perché si perde così una buona occasione, quale quella offerta dalla scadenza del regime vincolistico, per rilanciare una ripresa dell'attività edilizia nel paese. Si sa quali vantaggi generalizzati deriverebbero da questa ripresa sul piano economico e sul piano sociale. Si avvierebbe a soluzione concretamente il problema della casa, un problema che resta di enorme importanza perché il 25 per cento della nostra popolazione è tuttora sprovvisto di casa. Perciò di fronte alle prime manifestazioni delle leggi per l'edilizia popolare si rimane turbati. Inoltre, nella programmazione economica, ora all'esame del Senato, e della quale abbiamo recentemente parlato, si ipotizza che il 25 per cento del problema della casa dovrà essere risolto con l'edilizia popolare di iniziativa pubblica (statale e degli enti locali), mentre al restante 75 per cento dovrebbe provvedere l'iniziativa privata. Mettiamo dunque in moto questa iniziativa privata! Se la teniamo sotto la cappa di questa incertezza, senza le incentivazioni necessarie, essa non si moverà, anche perché quei capitali vengono richiamati altrove da alti tassi, che in realtà poi non sono economici.

Rinunzio a entrare nel merito del provvedimento (che, inquadrato in queste considerazioni etiche ed economiche, non possiamo che respingere) e mi riservo di intervenire nella discussione dei singoli emendamenti insieme con altri colleghi e di proporre modifiche.

A me preme, onorevoli colleghi, concludendo, preannunciare che il nostro giudizio sul provvedimento non può che essere negativo. Non è che non vediamo in esso uno sforzo di avvicinamento. Ma lo giudichiamo assolutamente insufficiente. Condanniamo questa insufficienza soprattutto per le seguenti tre ragioni: il provvedimento non ottiene il suo preteso scopo sociale, costituendo solo una specie di nube fumogena di demagogia; perpetua una ingiustizia grave non solo economica, ma anche etica e sociale; infine, tiene lontana una razionale terapia del mercato delle locazioni e la conseguente ripresa dell'attività edilizia che rappresenta per il paese veramente un grande pilastro, un polmone al quale abbiamo il dovere di ricorrere, in una congiuntura che è generalmente (e non solo in Italia) di ristagno per quanto riguarda gli altri settori.

Da questa nostra posizione scaturiranno certamente, nel corso della discussione, vari emendamenti. Penso che forse arriveremo coraggiosamente a dirvi: prendete il coraggio a due mani e cancellate da questo blocco tutto il secondo scaglione, facendo allora qualcosa che davvero potrebbe sonare come una frustata, come una iniezione di stricnina data al malato (cioè al corpo produttivo edile del paese) per cercare di rimetterlo in moto e di fargli produrre quei frutti che, sul piano economico e sociale, esso è in condizione di dare. Concludo, quindi, affermando che interverremo nel corso della discussione sugli emendamenti che al provvedimento sono stati presentati. (*Applausi - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

**La seduta termina alle 13.**

---

IL CAPO DEL SERVIZIO DEI RESOCONTI  
Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
Dott. VITTORIO FALZONE

---