

COMMISSIONE SPECIALE

PER L'ESAME DEI PROVVEDIMENTI CONCERNENTI LA DISCIPLINA
DEI CONTRATTI DI LOCAZIONE DEGLI IMMOBILI URBANI

1.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 DICEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DE LEONARDIS

INDICE

	PAG.
Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):	
Proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani e degli immobili destinati ad uso di albergo, pensione e locanda (2584);	
RICCIO STEFANO ed altri: Proroga del vincolo alberghiero e dei contratti di locazione di immobili urbani adibiti all'esercizio di attività alberghiera, commerciale ed artigianale (2497)	1
PRESIDENTE	1, 2, 10, 13, 14
BUSETTO	2, 5, 11, 12, 14
CAVALIERE	10
DI GIESI	5
ERMINERO, <i>Relatore</i>	2, 10
FRACASSI, <i>Sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo</i>	13
GUARRA	6
PENNACCHINI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	11
RICCIO STEFANO	4, 14
TODROS	7

La seduta comincia alle 15,50.

Discussione del disegno di legge: Proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani e degli immobili destinati ad uso di albergo, pensione e locanda (2584) e della proposta di legge Riccio Stefano ed altri: Proroga del vincolo alberghiero e dei contratti di locazione di immobili urbani adibiti all'esercizio di attività alberghiera, commerciale ed artigianale (2497).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani e degli immobili destinati ad uso di albergo, pensione e locanda » e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Riccio Stefano, Mattarelli, Frau e Simonacci: « Proroga del vincolo alberghiero e dei contratti di locazione di immobili urbani adibiti all'esercizio di attività alberghiera, commerciale ed artigianale ».

Prima di iniziare i nostri lavori, desidero ringraziare la Commissione per l'onore conferitomi con la elezione a presidente e mi auguro che la nostra collaborazione ci con-

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

sentirà di affrontare i problemi che si presentano alla nostra attenzione in modo rapido e concreto.

L'onorevole Erminero ha facoltà di svolgere la relazione.

ERMINERO, Relatore. Sarò molto breve nella mia esposizione per rispettare il criterio di rapidità cui si è richiamato l'onorevole presidente.

Ritengo che i due provvedimenti al nostro esame si completino a vicenda, in quanto l'articolo 2 del disegno di legge potrebbe essere integrato con l'articolo unico della proposta di legge Riccio Stefano. Infatti questa riguarda la proroga del vincolo alberghiero che scade il 31 dicembre 1973, mentre il disegno di legge concerne la proroga dei contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani che scadono il 31 gennaio 1974.

Non ripeterò tutte le considerazioni sul blocco degli affitti che sono già note ai membri della Commissione per una precedente esperienza, limitandomi a sottolineare l'urgenza, certamente primaria, di prorogare il vincolo alberghiero che scade il 31 dicembre 1974. In attesa del varo della legge organica sostitutiva del blocco proporrei anzi che tale vincolo, anziché fino al 30 giugno 1974, fosse prorogato a tutto il 31 dicembre 1974.

In merito al blocco generalizzato dei contratti di locazione degli immobili urbani, ritengo di non dover aggiungere altre considerazioni a quelle esposte nella relazione che accompagna il disegno di legge, salvo proporre anche per esso una proroga più congrua, che consenta al Parlamento di approvare una legge organica sull'equo canone che trovi consenzienti le parti politiche e insieme soddisfi l'esigenza di assicurare una remunerazione adeguata al capitale investito, per non essere obbligati a breve scadenza ad adottare un nuovo provvedimento di proroga, così come ci accingiamo a fare in questa occasione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

BUSETTO. Credo non sia sfuggita a nessuno l'importanza politica della ricostituzione di una Commissione speciale per l'esame dei provvedimenti concernenti la disciplina dei contratti di locazione degli immobili urbani, al cui nuovo presidente ci piace augurare buon lavoro, in un contesto più efficace di valutazioni, sul tema di fondo costituito appunto dalla disciplina dei contratti di loca-

zione degli immobili urbani. Con la nomina a presidente della Commissione dell'onorevole De Leonardis inizia una nuova pagina nella vita della nostra Commissione, molto attesa per la speranza che è nel paese di vedere finalmente risolti i problemi relativi ai fitti, all'equo canone e in genere all'edilizia pubblica e privata. Purtroppo queste attese rischiano di essere ancora una volta deluse dal modo in cui il Governo si è presentato alla nostra attenzione, con una pura e semplice ed ennesima proposta di blocco.

Noi riteniamo innanzitutto che l'articolo 2 del disegno di legge dovrebbe essere stralciato dallo stesso e inserito nella proposta di legge presentata dall'onorevole Stefano Riccio, alla cui approvazione siamo favorevoli, con gli opportuni adattamenti necessari per una migliore formulazione tecnica. In questo modo possiamo liberarci dall'urgenza che riveste la proroga del vincolo alberghiero, cui evidentemente intendeva riferirsi l'articolo 2 del disegno di legge nonostante la sua impropria formulazione, ed affrontare con il necessario approfondimento la questione di fondo che è trattata dall'articolo 1.

Non posso non rilevare come il Governo abbia commesso un duplice errore di linea politica in materia di fitti e di edilizia abitativa. Diciamo queste cose in quanto non riteniamo giusto che un governo e, in particolare questo Governo, prenda dei precisi impegni dinanzi alle forze politiche, sindacali, alle regioni, ai comuni, agli enti locali in genere per poi comportarsi in questo modo, facendo esattamente il contrario di ciò che dice di voler fare, e disconoscendo vasti interessi delle masse popolari che oggi sono duramente provate dalla crisi petrolifera, dall'inflazione e dallo stesso rallentamento della ripresa produttiva.

Purtroppo i dati di cui oggi disponiamo al riguardo non sono più confortanti come lo erano nei mesi di luglio-settembre, quando noi stessi per primi abbiamo salutato con piacere l'inizio di una ripresa della produzione. Senonché la ripresa produttiva si sta attenuando per ragioni diverse e con gravi disagi per un paese come il nostro caratterizzato da quel gravissimo, esteso e profondo problema costituito dal Mezzogiorno - di cui anche ora, e non a caso, si sta occupando la nostra Assemblea discutendo mozioni presentate da diversi gruppi politici - e caratterizzato altresì da una crisi strutturata dell'agricoltura, che poi incide in modo molto pesante sulla bilancia dei pagamenti. A questo punto la situazione diverrebbe veramente

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

insostenibile se venissero a mancare le cosiddette partite invisibili, cioè le rimesse degli emigranti e i proventi derivanti dal turismo.

Detto questo, non posso non ricordare i precedenti del provvedimento al nostro esame, non per fare della facile polemica ma proprio perché ritengo sia molto importante intenderci sul problema del metodo da seguire. Riteniamo che per un Governo la serietà e la coerenza dell'azione politica siano tra le caratteristiche più importanti, anche se non si può negare che a volte, mutando determinate situazioni, certi impegni possono venire meno. Sarebbe quindi stato legittimo aspettarsi un mutamento di tendenza da parte di questo Governo, tanto più dopo la dichiarazione fatta dal ministro Zagari nella seduta del 30 luglio 1973 alla Camera dei deputati, nella quale si diceva che il Governo si rendeva conto delle dannose conseguenze per tutta l'economia del paese che sarebbero potute derivare dal protrarsi nel tempo di misure di blocco generalizzato. È evidente, infatti, che protrarre nel tempo un blocco generalizzato, lungi dal costituire una efficace terapia, può suscitare ulteriori elementi negativi per l'intera economia del paese.

Sempre nella stessa seduta prima ricordata, l'onorevole Zagari proseguiva affermando che il blocco allora proposto altro non era che una misura interlocutoria, che doveva preludere a riforme generali ed organiche dell'intera materia delle locazioni di immobili urbani da attuarsi entro il 31 dicembre 1974 e concludeva ribadendo l'impegno del Governo di presentare tempestivamente al Parlamento un disegno di legge per la definitiva ed organica disciplina di questo settore.

A questo punto è lecito chiedersi se il Governo aveva il tempo di predisporre gli opportuni strumenti legislativi, perché obiettivamente dobbiamo riconoscere che si tratta di provvedimenti complessi. Lo stesso onorevole Pennacchini, con il quale abbiamo sempre intrattenuto rapporti di assoluta lealtà, in incontri personali che in fondo sono sempre incontri politici, ci assicurò che il Governo stava facendo tutti gli sforzi possibili per giungere in tempo all'appuntamento e che a tal proposito era auspicabile un incontro con le opposizioni. In verità sarebbe stato troppo pretendere entro la data promessa la completa definizione di un provvedimento riguardante la disciplina dell'equo canone, ma era quanto meno logico attendersi una proposta che costituisse l'avvio all'auspicata regolamentazione e che affron-

tasse il tema molto importante della risoluzione del contratto e delle spese accessorie, e soprattutto il problema relativo alla prima fascia di fitti bloccati, relativo, cioè, ai contratti precedenti il 1947, proprio per giungere ad una perequazione sociale, giacché è innegabile che si sono create delle sperequazioni e delle ingiustizie, sia pure nell'ambito dell'opera complessiva di giustizia che si è inteso fare prorogando il regime vincolistico. Ci aspettavamo inoltre che si fossero avanzate delle proposte per avviare verso una riduzione dei canoni, anche senza danneggiare coloro che nella proprietà edilizia hanno investito i propri risparmi, pensando di ricavare un certo reddito per sé e la propria famiglia. Per le case affittate prima del 1970-71 ci attendevamo in particolare un ritorno ai fitti praticati prima del gennaio 1971, il che avrebbe ovviato al balzo in avanti registrato dal livello dei canoni da allora ad oggi. Ci attendevamo, infine, in tema di equo canone, una proposta che riguardasse, tra le nuove abitazioni, tutto l'invenduto: e ce n'è molto, ove si consideri che vi sono 11 milioni di stanze in più rispetto agli abitanti; vi sono molti locali non venduti, non affittati, non abitati.

Il Governo, invece, non ha formulato alcuna proposta in ordine a tutti questi problemi. Si dice che si è avuto poco tempo a disposizione, ma in realtà da luglio-agosto fino ad oggi il tempo sarebbe bastato, volendo, per mettere insieme un primo schema di articolato da sottoporre all'esame del Parlamento. Ma il problema non è tecnico, è politico: se il Governo non ha predisposto un provvedimento del genere, significa che vi sono delle forze sociali che premono in tal senso, e che all'interno stesso del Governo sono presenti contrasti e contraddizioni che non hanno permesso di arrivare a questo risultato: non possiamo infatti pensare ad una totale insipienza da parte del Governo.

Il Governo ha presentato invece solo un provvedimento di proroga, che ha deluso le più che legittime attese di tanti milioni di lavoratori, di inquilini appartenenti al ceto medio; e non solo di quelli che abitano nelle grandi città, giacché il fenomeno degli affitti elevati colpisce un po' tutte le città, e non solo Torino o Milano o Roma. Questi inquilini da anni reclamano l'equo canone ed una politica di avvio al contenimento e alla diminuzione del livello degli affitti.

D'altra parte, questa proroga incoraggia, obiettivamente, la politica delle disdette po-

sta in essere dalle grandi immobiliari, disdette che si sono già abbattute in gran numero sugli inquilini, forzando il blocco decretato nel luglio 1973. È necessario a questo punto che il Governo e le forze politiche che lo sostengono giungano ad una conclusione. Il problema che dobbiamo affrontare è insieme di metodo e di sostanza politica, e noi vorremmo sottoporre all'attenzione della Commissione e del Governo le nostre proposte sul lavoro da compiere.

Innanzitutto, occorre vedere se il Governo è disponibile a non fare quadrato intorno all'articolo 1 del disegno di legge, se cioè si sente disposto ad affrontare — una volta risolto il problema immediato della proroga del vincolo alberghiero — un confronto politico per esaminare la possibilità di inserire nel disegno di legge altre disposizioni che si collochino nell'ambito degli orientamenti che ho prima indicato. Noi riterremo opportuno giungere alla formazione di un gruppo di lavoro, nel quale presenteremo proposte ben precise ed articolate. Una volta approvata, con eventuali emendamenti, la proposta di legge Stefano Riccio, noi possiamo disporre di un ragionevole periodo di tempo, cioè fino al 15 gennaio 1974, per esaminare questi problemi. Certo sarebbe meglio, se si potesse raggiungere rapidamente un accordo in sede di gruppo informale di lavoro, concludere la discussione prima di Natale. Ma anche se si dovesse riscontrare la necessità di un maggior lasso di tempo, potremmo sempre riprendere la discussione non appena la Camera riprenderà i suoi lavori dopo le festività di fine anno, e approvare un testo entro il 15 gennaio, per la tempestiva trasmissione di esso al Senato e quindi l'approvazione definitiva entro il 31 gennaio 1974. Il Governo ha quindi tutto il tempo che riterrà necessario per riflettere sul problema ed approfondire il discorso tra le varie forze politiche, nonché tra i Ministeri che devono essere consultati sull'argomento.

RICCIO STEFANO. Innanzitutto desidero anch'io rivolgere un augurio di buon lavoro al presidente De Leonardis e a tutti i colleghi di questa Commissione, che è chiamata ad occuparsi di un problema tanto delicato nel particolare momento che il nostro paese attraversa. Desidero anche ringraziare il collega Busetto per l'apprezzamento espresso nei confronti della proposta di legge di cui sono primo firmatario, nonché per le osservazioni che ha fatto.

Devo però richiamare l'attenzione della Commissione su un equivoco nel quale siamo caduti e da cui dobbiamo liberarci, se vogliamo compiere un lavoro corretto in rapporto alle varie proroghe: quello, cioè, di ritenere che la proroga del blocco dei fitti, disposta con il decreto-legge n. 426 del luglio scorso, si estenda anche ai contratti di locazione degli immobili adibiti ad albergo, pensione o locanda. Se noi ci trovassimo di fronte soltanto al decreto-legge che ho ricordato, in cui si parla di contratti di locazione e sublocazione di immobili urbani, potremmo legittimamente concludere che in questi sono compresi anche quelli adibiti ad albergo, pensione o locanda: ma noi dobbiamo tener conto anche di altre leggi e precedenti che hanno considerato sempre gli immobili destinati ad uso alberghiero distintamente dagli altri immobili urbani. Infatti, nella legge 11 dicembre 1971, n. 1115, richiamata nella proposta di legge di cui sono primo firmatario, il primo comma dell'articolo unico si riferisce al vincolo alberghiero, che viene prorogato ulteriormente di due anni, e cioè fino al 31 dicembre 1973, mentre il secondo comma si riferisce alle locazioni degli immobili destinati ad uso di albergo, pensione e locanda o adibiti all'esercizio di attività di natura commerciale ed artigianale, che sono prorogate fino al 31 dicembre 1973. Si ottenne così di far coincidere le date di scadenza del vincolo alberghiero e delle relative locazioni al 31 dicembre 1973. Da questa legge risulta che quella posteriore generale relativa alla proroga delle locazioni di immobili urbani non comprende le locazioni degli immobili destinati ad uso di albergo, pensione e locanda o adibiti all'esercizio di attività commerciale ed artigianale, che scadebbero pertanto il 31 dicembre 1973. Questa interpretazione appare l'unica possibile, in quanto la legge 11 dicembre 1971, n. 1115 relativa, come ho già detto, al vincolo alberghiero ed alle locazioni proroga una legge precedente, richiamata nella stessa legge, la n. 4 del 12 febbraio 1969, di conversione in legge del decreto-legge 22 dicembre 1968, n. 1240, già prorogata dalla successiva legge 26 novembre 1969, n. 833.

In precedenza vi è stata una pluralità di leggi che si sono occupate della destinazione alberghiera e anche della locazione degli alberghi: il regio decreto del 16 giugno 1938, n. 1280, il decreto luogotenenziale del 19 marzo 1945, n. 117, il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1946,

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

n. 424, le leggi del 5 aprile 1952, n. 234, del 27 dicembre 1956, n. 1414 e del 2 marzo 1963, n. 191, il decreto-legge del 23 dicembre 1964, n. 1357 e la legge 23 dicembre 1966, n. 1123. Queste leggi si riferiscono tutte alla disciplina della locazione degli immobili adibiti ad uso di albergo, pensione e locanda e sono parallele a quelle relative all'altro settore, generico, degli immobili urbani adibiti ad abitazione.

BUSETTO. Quello del luglio scorso è il blocco generalizzato. L'interpretazione è inequivocabile e fu data in modo autentico dallo stesso ministro.

RICCIO STEFANO. Un dubbio può sorgere, in effetti, poiché nel momento in cui abbiamo stabilito il blocco nel luglio del 1973, non era ancora scaduta la proroga delle locazioni degli immobili destinati ad albergo; senonché si sarebbe prorogato di un mese un termine non ancora scaduto, distinguendolo, poi, dal vincolo alberghiero. Ad ogni modo è evidente che si tratta di una divergenza interpretativa, non certo di una questione politica. Pregherei quindi l'onorevole Busetto, non foss'altro per maggior chiarezza, stante il parallelismo cui ho accennato tra provvedimenti che si riferiscono agli immobili urbani considerati genericamente e provvedimenti relativi agli immobili adibiti a determinate attività economiche, di accettare la formulazione più comprensiva contenuta nella mia proposta di legge.

Sono poi pienamente d'accordo con l'invito dell'onorevole Busetto ad affrontare finalmente con la dovuta considerazione la materia relativa alle locazioni di immobili destinati ad abitazioni; finora ci si è limitati ad adottare provvedimenti di proroga o di estensione del blocco come se non vi fossero state nel frattempo una continua lievitazione dei prezzi da un lato e l'acuirsi di tensioni sociali dall'altro, nel contesto di una situazione economica e sociale caratterizzata da rapidi mutamenti. In questo modo abbiamo determinato gravi squilibri, soprattutto in rapporto a determinati gruppi, che rendono ormai indilazionabile una soluzione organica del problema, che riequilibri le diverse situazioni venutesi a creare. Sono perciò favorevole alla richiesta di stralcio che è stata avanzata, cioè ad una rapida approvazione della proposta di legge di cui sono primo firmatario e alla costituzione di un gruppo di lavoro che esamini, in modo insieme rapido e approfondito, il problema

generale della locazione degli immobili urbani, predisponendo un testo che possa essere approvato in tempo utile ai fini di una sua tempestiva trasmissione al Senato prima della scadenza del 31 gennaio 1974.

DI GIESI. Rilevo subito che la proposta di rinviare ad un Comitato ristretto l'esame della parte del disegno di legge relativa al blocco dei contratti di locazione mi trova sostanzialmente d'accordo. A tal proposito preannuncio la presentazione di un ordine del giorno con il quale s'impegna il Governo a non limitarsi puramente e semplicemente a chiedere una proroga del blocco, ma a preparare un altro provvedimento per risolvere il problema dei canoni e delle locazioni tenendo conto della realtà economica nella quale si trova il paese.

In definitiva non credo che ci si possa limitare a disporre una ulteriore proroga dei contratti di locazione perché in questo modo, mentre da un lato lasciamo le cose così come erano, dall'altro aggraviamo una situazione di crisi in un settore economico estremamente importante. Specialmente oggi, infatti, alla luce della realtà che stiamo vivendo in conseguenza delle restrizioni dei consumi di energia, il settore dell'edilizia assume una importanza fondamentale per la ripresa produttiva del paese.

Il Governo, presentandoci puramente e semplicemente un provvedimento di proroga, confessa il fallimento dei suoi sforzi, che ci sono stati, per predisporre un provvedimento che consentisse la stabilizzazione dei fitti degli immobili urbani su livelli di equità; perché il punto nodale è proprio questo, stabilire alcuni livelli di equità sia per quanto riguarda i proprietari sia per quanto riguarda gli affittuari. Considerando che il provvedimento non può essere fine a se stesso, ma va inquadrato in tutta la politica edilizia ed urbanistica del paese, bisognerà inoltre rimuovere tutti gli ostacoli che hanno sin qui impedito la realizzazione di una edilizia che non fosse di carattere speculativo e quindi in contrasto con l'esigenza di un assetto equilibrato del territorio nazionale urbano.

Con il nostro ordine del giorno desideriamo dunque impegnare il Governo a predisporre entro il 30 giugno 1974 un provvedimento legislativo che determini l'equo canone degli immobili urbani, tenendo conto della necessità del contenimento dei prezzi, al fine di non aggravare le tendenze inflazionistiche presenti nella economia del paese, degli interessi dei piccoli risparmiatori, che non deb-

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

bono essere colpiti da una politica di indiscriminato blocco dei fitti e delle locazioni, e della opportunità di adottare un regime particolare per le zone ad alta concentrazione urbanistica; nonché a porre sollecitamente allo studio, in modo che possa essere approvato entro i termini della proroga dalla legge n. 1187 del 1968, un provvedimento di riordino di tutta la materia urbanistica, che consenta alle regioni e agli enti locali la razionale utilizzazione del territorio, da ottenersi mediante la sottrazione delle aree edificabili alle manovre speculative e la separazione del diritto di edificazione da quello di proprietà; infine, a rimuovere ogni ostacolo all'intervento pubblico nel settore della edilizia economica e popolare, assicurando lo stanziamento delle ingenti somme disponibili per la realizzazione di un piano di investimenti nell'edilizia abitativa pubblica, che serva oltre tutto alla ripresa produttiva del paese, compromessa dalle restrizioni nelle forniture di petrolio, che minacciano il futuro di alcuni settori trainanti dell'economia italiana.

Per concludere, nel nostro ordine del giorno ci sono tutti i motivi di preoccupazione che sono stati sollevati dalle diverse parti politiche presenti nel Parlamento.

Credo che si possa aderire alla richiesta di affrontare il problema della proroga del vincolo alberghiero separatamente da quello del blocco delle locazioni e quindi dare mandato ad un Comitato ristretto di definire, con la necessaria serenità ma con la rapidità che il caso richiede, d'accordo con il Governo, un provvedimento che non si limiti alla proroga pura e semplice dei termini del blocco delle locazioni ma che affronti (anche attraverso precisi impegni del Governo) tutti i problemi dalla cui soluzione dipende il superamento della situazione di crisi che attualmente travaglia il settore dell'edilizia abitativa.

Questo è il testo dell'ordine del giorno, che sottopongo fin d'ora all'attenzione della Commissione:

« La Camera,

considerato che non è stato possibile definire un provvedimento legislativo che consentisse la stabilizzazione dei fitti degli immobili urbani su livelli di equità, incentivando l'edilizia economica e popolare e rimuovendo tutti gli ostacoli che hanno impedito fino ad ora una utilizzazione non speculativa del territorio nazionale

impegna il Governo

a predisporre entro il 30 giugno 1974 un provvedimento legislativo che determini

l'equo canone degli immobili urbani, tenendo conto: 1) della necessità del contenimento dei prezzi, al fine di non aggravare le tendenze inflazionistiche presenti nell'economia del paese; 2) degli interessi dei piccoli risparmiatori che non debbono essere colpiti da una politica di indiscriminato blocco dei fitti e delle locazioni; 3) della opportunità di adottare un regime particolare per le zone ad alta concentrazione urbanistica;

a porre inoltre sollecitamente allo studio, in modo che possa essere approvato entro i termini della proroga della legge n. 1187, un provvedimento di riordino di tutta la materia urbanistica, che consenta alle regioni e agli enti locali la razionale utilizzazione del territorio, da ottenersi mediante la sottrazione delle aree edificabili alle manovre speculative e la separazione del diritto di edificazione da quello di proprietà;

a rimuovere infine ogni ostacolo all'intervento pubblico nel settore dell'edilizia economica e popolare, assicurando lo stanziamento delle ingenti somme disponibili per la realizzazione di un piano di investimenti nell'edilizia abitativa pubblica, che serva oltre tutto alla ripresa produttiva del paese, compromessa dalle restrizioni nelle forniture di petrolio, che minacciano il futuro di alcuni settori trainanti dell'economia italiana ».

(0/2584/1/22)

GUARRA. Non farò in questa occasione alcuna analisi né della situazione edilizia del nostro paese né, in particolare, dei suoi riflessi in ordine al problema delle locazioni; certo, anche per noi è stato motivo di delusione il fatto che il Governo abbia lasciato trascorrere inutilmente il termine che egli stesso aveva chiesto per presentare al Parlamento un disegno di legge che affrontasse alle radici il problema delle locazioni di immobili urbani.

Per la verità noi l'avevamo previsto, tanto è vero che in occasione dell'esame del disegno di legge di conversione dell'ultimo decreto-legge di proroga del blocco dei fitti presentammo degli emendamenti per estendere la proroga al 30 giugno 1974; il Governo si oppose all'accoglimento di questi emendamenti, assumendo che il problema andava riguardato soprattutto sotto l'aspetto deflazionistico, cioè come provvedimento di emergenza essenzialmente anticongiunturale, anziché come provvedimento di carattere sociale, volto cioè a fronteggiare le carenze strutturali esistenti nel settore delle abitazioni.

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

Considerando la grave situazione in cui ci troviamo, anche a causa delle restrizioni dei consumi di carburante, il gruppo del Movimento sociale-destra nazionale si asterrà dalla votazione del provvedimento in esame, senza per altro rinunciare alla presentazione in sede di esame degli articoli di appositi emendamenti volti a migliorare il testo del disegno di legge, ovviando ad alcune delle sue carenze più gravi.

TODROS. Anche se si sta delineando la possibilità di uscire dall'*impasse* determinata dalla presentazione di questo disegno di legge, che smentisce le promesse a suo tempo fatte dal Governo in occasione della proroga fino al 31 gennaio 1974 di tutti i contratti di locazione, ciò non deve esimerci dall'affrontare il problema con il necessario approfondimento giacché nel paese c'è grande attesa per quelle che saranno le nostre decisioni in una materia così importante.

Prima di entrare in una trattazione generale del problema, vorrei far rilevare all'onorevole Stefano Riccio che l'interpretazione da lui sostenuta circa la non applicabilità della proroga disposta dal decreto del luglio scorso ai contratti di locazione degli immobili destinati ad attività alberghiera, commerciale e artigiana non ci può trovare consenzienti. Mi rendo conto che in questa materia si è verificato un tale accavallarsi di provvedimenti che motivi di dubbio e di eventuale contenzioso non mancano certamente. Però è chiaro che con il decreto-legge n. 426 del luglio scorso — che all'articolo 1 dispone la proroga di tutti i contratti di locazione e di sub-locazione di immobili urbani in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento, con le sole eccezioni previste nello stesso articolo — noi abbiamo inteso stabilire un blocco generalizzato di tutti i contratti di locazione, compresi quindi quelli relativi ad immobili in cui si svolgono attività commerciali o adibiti a studi professionali. Tale interpretazione, del resto, è stata autorevolmente confermata dal ministro Zagari che, nel suo intervento alla Camera nella seduta pomeridiana del 30 luglio scorso, ebbe a precisare esplicitamente che si trattava di una proroga indipendente dall'uso cui erano adibiti gli immobili ed aggiungeva: « la notevole ampiezza della proroga accordata, e l'abbandono delle distinzioni introdotte con le varie leggi » (sono quelle che ha citato il collega Riccio) « che si sono suggerite negli anni, dirette a diversificare, ai fini di una più sostanziale giustizia, le posi-

zioni dei singoli, non vuole essere un premio concesso ai conduttori o una punizione per i proprietari di immobili, ma solamente intende rafforzare l'impegno del Governo di presentare al Parlamento un disegno di legge per la definitiva ed organica disciplina delle locazioni, in modo che sia possibile pervenire — e dobbiamo farlo — alla sua approvazione entro il termine indicato nel decreto-legge del quale si chiede la conversione ». A mio avviso, quindi, il decreto n. 426 del luglio scorso proroga anche i contratti di locazione degli immobili destinati ad uso alberghiero. Del resto il ministro Zagari, nella già citata seduta, aggiunse anche che « per quanto riguarda i contratti di locazione di immobili urbani adibiti ad uso diverso dall'abitazione, si è volutamente abbandonata ogni distinzione basata sulla dimensione delle imprese, ecc ». Si adottò insomma una proroga che doveva essere generalizzata, in attesa appunto di una regolamentazione generale, che naturalmente non può essere unica, ma dovrà opportunamente tener conto delle diverse destinazioni degli immobili.

Pertanto se noi prorogassimo fino al 31 dicembre 1974 non solo il vincolo alberghiero, ma anche i relativi contratti, lo faremmo senza neppure sapere fino a quale data proroghiamo gli altri contratti di locazione. Il disegno di legge in esame prevede, all'articolo 1, la data del 30 giugno 1974; il relatore ha proposto di unificare il termine di proroga, portandolo al 31 dicembre 1974 sia per il vincolo alberghiero che per i contratti di locazione degli immobili urbani. Il gruppo comunista non è in grado di dire, finché non si entrerà nel merito dell'argomento, se accetta la data del 30 giugno o quella del 31 dicembre, in quanto se si intende avviare subito un discorso sull'equo canone e sulla regolamentazione organica dei contratti di locazione, si può concedere al Parlamento un più ampio lasso di tempo, fino al 31 dicembre 1974, sei mesi in più oltre quelli chiesti dal Governo; se invece non è possibile raggiungere alcun soddisfacente accordo preliminare, è meglio incalzare il Governo a breve tempo, per indurlo così ad affrontare finalmente l'esame delle grosse questioni che occorrono dirimere se si vuole dare una soluzione definitiva al problema che ci occupa.

Occorre quindi approvare sollecitamente lo stralcio della norma relativa alla proroga del vincolo alberghiero, che scade il 31 dicembre prossimo, e nello stesso tempo costituire un gruppo informale di studio che metta a confronto le nostre posizioni (il collega Bu-

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

setto le ha anticipate, io le preciserò) con quelle di tutte le altre parti politiche, affinché si possa pervenire non ad una pura e semplice proroga, ma ad un inizio di regolamentazione organica. Affronteremo in seguito il problema dell'equo canone, per il quale stiamo elaborando una proposta completa e precisa che sottoporremo fra non molto all'attenzione dei colleghi.

Detto questo, devo esprimere, sia pure senza entrare in una fin troppo facile polemica, associandomi alle considerazioni svolte dall'onorevole Busetto, tutta la nostra sorpresa per l'atteggiamento del Governo, che ha lasciato avvicinarsi la data del 31 dicembre (data in cui vengono normalmente a scadere i contratti di locazione e il cui approssimarsi ha creato una tensione insostenibile nel paese, a causa degli sfratti già proposti, delle lettere di disdetta già inviate) senza presentare, come noi ci attendevamo, un provvedimento che, pur non affrontando il problema dell'equo canone, almeno avviasse un principio di regolamentazione organica, così come questa Commissione aveva fatto nel corso della passata legislatura, approvando un testo unificato delle proposte di legge presentate sull'avviamento commerciale. Eppure la nostra parte politica, in considerazione del clima di tensione che si andava creando nel paese per i motivi cui ho prima accennato, ha più volte sollecitato il Governo a precisare le sue posizioni per un confronto con le nostre e con quelle avanzate da altre organizzazioni democratiche.

Non può non destare meraviglia e sorpresa il fatto che il Governo non comprenda come l'argomento delle locazioni sia estremamente delicato ed esplosivo, considerata la situazione esistente nel paese. Non starò qui a ricordare i termini della crisi che stiamo attraversando, né a parlare ancora della necessità di modificare il meccanismo di sviluppo, della crisi dell'economia, dei pericoli che corre l'occupazione, dell'avanzata drammatica del processo inflattivo. Voglio però far notare che nel settore di cui ci occupiamo vi sono numerosi investimenti che hanno subito, nel tempo, una rivalutazione superiore a quella normale, per effetto delle rendite parassitarie che sui relativi immobili si sono venute accumulando nel tempo. Ecco quindi un ampio settore di intervento che ci consente, attraverso l'approvazione di un provvedimento serio, di dare una contropartita ai lavoratori che sono pressati da tutti i fenomeni attualmente in corso per la crisi economica che attraversa il paese. Mancare a questo ap-

puntamento è estremamente grave per noi, anche perché non è casuale. Infatti proprio la settimana scorsa abbiamo potuto constatare nella Commissione lavori pubblici come il Governo sia mancato all'appuntamento della modifica del regime dei suoli e della riforma urbanistica, prorogando, dopo cinque anni di inutile attesa, per altri due anni i vincoli di piano regolatore, così come è mancato all'appuntamento dell'equo canone per l'utilizzazione degli immobili. Quanto ai provvedimenti sulla GESCAL, che dovremo esaminare tra poco, desidero rilevare che anche per essi ci troviamo di fronte, anziché ad un atteggiamento riformatore, alla richiesta di una ulteriore proroga di quattro mesi del versamento dei contributi, cioè ad un meccanismo che, di fatto, proroga lo scioglimento degli enti operanti nel settore dell'edilizia deciso dal Parlamento due anni fa attraverso la legge sulla casa e attuato dagli articoli 15 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1036 del dicembre del 1972. E tutto questo accade proprio nel momento in cui lo stesso Governo afferma che il settore dell'edilizia deve essere il banco di prova dell'impegno di avviare un diverso tipo di sviluppo urbanistico e insieme di cercare sbocchi sociali alternativi ad un meccanismo di sviluppo che finora ha puntato sul consumo di altri generi in modo così esasperato da mettere in crisi l'intero sistema.

La maggioranza deve assumersi tutta intera la responsabilità per essere mancata a questi appuntamenti; il gruppo comunista, d'altra parte, non può limitarsi ad una opposizione puramente di principio al provvedimento di proroga, ma deve saper provocare un confronto che avvii la riforma del settore (non è possibile, evidentemente, varare in un mese e mezzo una riforma generale in un campo così delicato) e non consenta più al Governo di ripresentarsi fra sei mesi senza nessuna proposta concreta.

Il gruppo comunista propone pertanto di approvare, insieme alla proroga, una serie di norme di carattere generale concernenti il contratto di locazione, che ne disciplinino in modo nuovo la durata, l'accollo delle spese di registrazione, il diritto di prelazione dell'inquilino in caso di vendita dell'immobile (siamo di fronte a vendite frazionate che, specialmente nei vecchi centri, stanno assumendo una dimensione preoccupante e che mettono migliaia e migliaia di inquilini in condizione di doversi cercare un nuovo alloggio in poco tempo e in una situazione di mercato assai difficile), nonché l'uso degli

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

accessori (garage, cantina, ecc.) e gli oneri dei locatori in ordine alla manutenzione (mi riferisco a quelle spese su cui i padroni di casa, in regime di blocco, stanno giocando tutte le loro carte per recuperare sostanzialmente aumenti del canone di affitto). Si potrebbe infine cercare di pervenire ad una modificazione delle norme processuali relative ai termini di comparizione per la convalida dello sfratto e all'impugnabilità dell'ordinanza di rilascio e di quella di convalida.

Come ha rilevato l'onorevole Busetto, possiamo anche prevedere un periodo transitorio che avvii l'unificazione dei modi di utilizzazione degli immobili in regime di equo canone. Il gruppo comunista può anche accettare (e ciò vi dimostra il nostro realismo) l'eventualità di una revisione dei canoni bloccati dal 1947, al fine di eliminare situazioni anacronistiche che hanno determinato gravi disparità di trattamento, a condizione, però, che questo sblocco graduale porti all'equo canone nel tempo e sia accompagnato da un regime certo dei livelli d'affitto per i contratti stipulati dopo il 1969, che hanno subito gli aumenti più forti in quanto sono rimasti al di fuori di ogni regime di blocco fino al 1973. Tutto ciò potrebbe formare oggetto di apposite norme transitorie.

In merito all'equo canone, desidero dire in sintesi quale sia l'orientamento del gruppo comunista in modo che il Governo possa valutarlo con il necessario approfondimento, anche in relazione alle modifiche parziali da introdurre nel disegno di legge al nostro esame.

Il gruppo comunista ritiene che si debba pervenire ad un regime automatico di equo canone, in modo da evitare l'insorgere di infinite controversie, legando l'affitto alla rendita catastale, rivalutata in base all'indice di svalutazione della lira e corretta in base all'anno di costruzione dello stabile, tenendo conto che dal 1947 in poi l'investimento edilizio è avvenuto in regime di costi crescenti, nonché delle differenti localizzazioni e dello stato di conservazione degli immobili. La rendita catastale interessa il 90 per cento degli immobili e per comparazione può essere rapidamente aggiornata in poco tempo. Noi abbiamo fatto tutta una serie di esempi per città grandi e piccole, per le varie categorie e classi ed abbiamo notato che attraverso questo meccanismo che porta a dei coefficienti di rivalutazione in base all'anno di costruzione dell'1-2-3 per cento, si può giungere alla fissazione di canoni sufficientemente equi e realistici, anche nelle grandi

città. È evidente che all'adozione dei necessari correttivi che tengano conto anche della concreta situazione economica delle parti contraenti, provvederanno apposite commissioni istituite dalle regioni su base comprensoriale per i piccoli comuni, su base comunale per i grandi comuni e per aree metropolitane nelle aree di sviluppo metropolitano in nuclei di industrializzazione. In tal modo il canone, oltre ad essere equo per l'inquilino, grazie alla notevole riduzione degli artificiosi livelli raggiunti in questi ultimi anni, risulterà nel contempo anche abbastanza proporzionato al tipo d'investimento che si è avuto nel settore dell'edilizia.

Avevamo pensato anche ad altre soluzioni, come per esempio legare l'affitto al regime fiscale, ma sono sorte difficoltà di applicazione, anche in considerazione della nuova imposta che si applica ad ogni passaggio degli immobili, se tra persone fisiche, o dopo dieci anni se tra persone giuridiche e soprattutto della non automaticità del sistema. Abbiamo quindi preferito puntare la nostra attenzione sulla prima ipotesi; ci presentiamo così alle altre forze politiche con delle enunciazioni abbastanza precise e semplici proprio perché la situazione delle abitazioni, nel nostro paese, è così varia e complessa che è oltremodo difficile trovare un meccanismo che possa adattarsi a tutti i vari tipi di immobili.

Ho voluto indicare, sia pure per grandi linee, quella che è la nostra politica nel settore delle locazioni proprio per sottolineare come la nostra parte politica sia pronta ad un confronto serio e responsabile in un settore così delicato per i riflessi che esso ha in ordine al contenimento del processo inflattivo e quindi per lo sviluppo economico dell'intero paese.

A questo proposito vorrei ricordare che nel paese sono in atto spinte tali che stanno vanificando e possono vanificare anche per l'avvenire ogni possibilità di intervento pubblico nel settore dell'edilizia; giova ricordare, soprattutto ai colleghi della Commissione giustizia, che si stanno verificando aumenti ingiustificati dei prezzi dei materiali da costruzione, con inevitabili ripercussioni sul costo delle abitazioni. Purtroppo questa spinta al rialzo dei prezzi viene ulteriormente aumentata dal fatto che l'abitazione viene considerato un bene-rifugio in un momento inflattivo, ed anche dalla sempre più scarsa disponibilità di aree, soggette a spinte speculative ogni giorno più esagerate.

È a tutti noto come nel nostro paese l'affitto di una abitazione non sia rapportato

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

all'investimento fatto dal privato, ma al prezzo massimo consentito dal mercato in quella zona e in quel preciso momento economico, con conseguenti spinte al rialzo dei prezzi di tutte le abitazioni vicine.

È evidente che problemi del genere non possono essere risolti con un puro e semplice provvedimento di proroga, anche se ci rendiamo conto che è bene non esasperare la situazione, in modo da consentire al Governo il varo di un provvedimento che possa comunque facilitare l'azione del Parlamento quando dovrà definire il problema dell'equo canone e dell'avviamento commerciale.

CAVALIERE. Ritengo che la materia al nostro esame sia estremamente complessa e che riguardi un problema sociale di primaria importanza, tanto è vero che si è ricorsi alla costituzione di una Commissione speciale.

A questo proposito, mi sia consentito di rilevare come questa ultima abbia lavorato sempre in maniera disorganica, senza mai affrontare il problema nel suo complesso, tenendo cioè conto di tutte le sue molteplici implicazioni. Purtroppo si sono succeduti nel tempo una miriade di provvedimenti, tutti incapaci di risolvere i vari aspetti del problema concernente le locazioni delle abitazioni private, e fonte a loro volta di varie forme di ingiustizie, riconosciute dagli stessi colleghi del gruppo comunista.

Non ritengo pertanto che nel giro di pochi giorni si possa avviare a soluzione in modo serio un problema così vasto e complesso. Ricorderò ai colleghi che anch'io nel luglio scorso, rendendomi conto che era impossibile sperare che il Governo sarebbe stato in grado di presentare in tempo utile un provvedimento organico in materia, presentai un emendamento che tendeva a prorogare i termini del blocco fino al 30 giugno 1974. Il Governo espresse parere contrario, assumendo che si trattava di un provvedimento eccezionale, da inquadrare nell'ambito di altri provvedimenti presentati dallo stesso Governo in quel torno di tempo in funzione anticongiunturale. Ora io mi domando quali problemi possiamo affrontare e risolvere nel giro di pochi giorni.

Dopo avere ascoltato il collega Todros accennare a problemi tanto importanti, mi domando anche se è ancora il caso, e se è consentito, per l'ampiezza della materia che verremmo ad affrontare, deliberare in Commissione, o se invece non si debba rimettere l'esame del provvedimento in Assemblea. D'altra parte, dobbiamo evitare di

ripetere l'errore di affrontare l'argomento in modo incompiuto, unilaterale, dando così al paese un'altra legge cattiva, che non accontenta nessuno e rischia di scontentare tutti. La durata dei contratti di locazione, la regolamentazione delle spese, la prelazione, sono tutte questioni o aspetti — certamente assai importanti — di un unico problema, ed è per questo che non mi sembra serio, realistico ipotizzare che entro un periodo tanto breve sia possibile prospettare soluzioni valide da introdurre come emendamenti nel disegno di legge, sempre — ripeto — che ciò sia corretto sul piano regolamentare dal momento che siamo in sede legislativa.

Io ritengo che bisognerebbe piuttosto prendere atto di quanto il Governo dichiara nella relazione introduttiva al disegno di legge che ha presentato: che, cioè, non è stato possibile per la ristrettezza del tempo a disposizione predisporre una nuova disciplina organica della materia, ma che tuttavia esiste una commissione che sta lavorando, tenendo presenti anche i risultati di alcuni studi e indagini già compiuti. Non dovrebbe pertanto essere azzardato ritenere che il Governo entro breve tempo sarà in condizione di presentarci un provvedimento completo, che affronti il problema nella sua interezza.

L'ordine del giorno preannunciato dal collega Di Giesi potrebbe quindi essere modificato, nel senso di impegnare il Governo a presentare il provvedimento di cui si parla non entro il 30 giugno 1974, ma entro il mese di marzo dello stesso anno, in modo che la nostra Commissione possa discutere sulla base di indicazioni il più possibile precise e complete avendo a disposizione tutto il tempo necessario per approfondire una problematica di cui tutti hanno riconosciuto l'estrema delicatezza e complessità.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

ERMINERO, *Relatore*. Avevo ritenuto di risparmiare alla Commissione certe considerazioni, che sono state poi svolte ampiamente dai colleghi Busetto e Todros, trattandosi di questioni già sufficientemente sviscerate in precedenti discussioni, anche se conservano — sia ben chiaro — tutta la loro attualità, essendosi anzi aggravate in questi ultimi tempi.

Qualcuno ha fatto presente l'opportunità di stralciare ed approvare subito l'articolo 2 del disegno di legge nel testo più comprensivo dell'articolo unico della proposta di legge

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

Stefano Riccio ed altri e in proposito condivido i dubbi espressi circa l'applicabilità del decreto-legge n. 426 del luglio scorso anche ai contratti di locazione di immobili adibiti all'esercizio di attività alberghiera. Senonché non vedo come sia possibile rinviare l'adozione del provvedimento di proroga, dato il clima di incertezza in cui stanno vivendo locatori e locatari, senza esasperare la situazione già lamentata da alcuni colleghi in questa sede.

Sappiamo benissimo, infatti, che non si è in grado di varare una nuova legge organica entro il gennaio 1974. Qui si è parlato di equo canone, ma questo costituisce solo uno dei modi attraverso cui si può giungere ad una regolamentazione degli affitti, non certo l'unico: ce lo conferma l'esperienza di altri paesi, che hanno adottato sistemi diversi. Possiamo anche rifarci all'esperienza fatta nel 1969 quando, discutendo la legge n. 833 e tentando di inserire alcuni parametri indicativi, ci rendemmo conto che gli stessi parametri forniti dal Ministero risultavano sfalsati rispetto alla realtà delle zone in cui gli stessi avrebbero dovuto operare. Non posso quindi non far presente che noi non siamo in grado di giungere ad alcuna conclusione definitiva né in un mese e neppure in sei mesi, e ci troviamo inoltre nella necessità di vagliare tutta un'ampia serie di alternative, ad alcune delle quali ha accennato il collega Todros, senza contare che l'applicazione di una legge siffatta richiede tempi tecnici non indifferenti. La data del 30 giugno 1974 è dunque ottimistica, sotto tutti i punti di vista, rispetto alle capacità di lavoro non solo nostre ma di tutti gli organi che devono svolgere la loro attività in questo settore. Mi sembra quindi decisivo il rilievo che, se la proroga verrà ritardata, aumenteranno l'incertezza e le tensioni esistenti nel paese: la situazione degli sfratti si aggraverà, e così pure il processo inflazionistico. Se dunque si vuole evitare di esasperare una situazione già frizionale, creando ulteriori incertezze nel sistema dei rapporti locatizi nel nostro paese, è opportuno varare il più sollecitamente possibile la proroga del blocco disposto nel luglio scorso.

BUSETTO. Onorevole Erminero, noi non chiediamo di approvare oggi la legge sull'equo canone, ma di migliorare in alcuni punti qualificanti la normativa di cui alla legge n. 833 del 1969. Si tratta di un primo passo, per il quale c'è il tempo strettamente indispensabile.

ERMINERO, *Relatore*. Ma dovremmo aggiornare alcuni parametri e tenere conto delle novità introdotte dalla riforma tributaria.

BUSETTO. La riforma della disciplina relativa alla durata del contratto non ha nulla a che vedere con questi problemi. Si tratta di dar prova di buona volontà di fronte all'attesa vivissima dell'opinione pubblica, che il Parlamento non può deludere approvando una semplice proroga ma deve saper interpretare avviando almeno un discorso che, ce ne rendiamo conto, non può certo esaurirsi in pochi giorni.

ERMINERO, *Relatore*. Se avessimo approvato la legge nell'avviamento commerciale, avremmo compiuto ugualmente un atto di buona volontà.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. A nome del Governo desidero associarmi alle espressioni di compiacimento e di augurio che sono state formulate per la elezione a presidente di questa Commissione dell'onorevole De Leonardis ben conoscendo la sua passione e competenza anche nel settore delle locazioni, oltre che in quello dell'agricoltura.

Desidero inoltre esprimere la mia gratitudine a tutti i membri della Commissione intervenuti nella discussione generale ed in modo particolare — non vi stupite — ai membri dell'opposizione per il contributo critico che essi hanno dato.

Confesso che ero venuto in Commissione non dico timoroso, ma un po' preoccupato che avvenisse quello che in parte è avvenuto; ma, rovesciando un vecchio *slogan*, potrei dire che, mentre credevo che vi fosse tempesta, è invece soltanto piovuto e ciò non perché l'opposizione abbia diminuito la sua fermezza e decisione, ma perché ha voluto proporre i propri argomenti con un garbo e uno stile democratico di cui desidero darle atto.

Si è parlato di molte cose e soprattutto si è posto l'accento sulle ripetute assicurazioni che sono state date in passato circa la presentazione di un disegno di legge organico per la regolamentazione definitiva dell'intera materia delle locazioni. Onorevole Busetto, non sarò certo io — e non sarebbe giusto se lo facessi — a negare la giustezza dei suoi rilievi e di quelli formulati dagli onorevoli Todros e Guarra. L'attesa del Parlamento era così viva e acuta da far ritenere che gli impegni assunti sarebbero stati mantenuti, nonostante talune difficoltà obiettive e un certo

VI LEGISLATURA — COMMISSIONE SPECIALE FITTI — SEDUTA DEL 12 DICEMBRE 1973

ottimismo — diciamo così — che ha accompagnato in modo anche abbastanza evidente l'assunzione di quegli stessi impegni.

Desidero affermare, non certo per difendere la posizione del Governo che, come ho già dichiarato, offre certamente il fianco a talune critiche, che i recenti provvedimenti di blocco sono stati adottati in un regime particolare di contenimento dei prezzi. La situazione si è notevolmente aggravata nel corso di questi mesi e non ha consentito a quella commissione che, a tempo debito, ha iniziato i suoi lavori di approdare al risultato sperato.

L'onorevole Busetto ha parlato di Governo prigioniero di contrasti.

BUSETTO. Meglio questo che non un Governo pigro.

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato e la giustizia*. Può darsi che il Governo sia rimasto prigioniero di contrasti, ma voglio precisare che questi contrasti, prima di essere di natura politica, sono stati di natura tecnica. Al Governo, come a lei, preme la situazione di tanti lavoratori e di tanti piccoli risparmiatori e lei sa che regolamentando questa materia tocchiamo nel vivo gli interessi di molte, di tutte le famiglie italiane. Ecco perché i contrasti di natura tecnica finiscono per prevalere su quelli di natura politica e perché a questa legge non sfuggono non solo il Governo e la sua maggioranza, ma neanche i tecnici che operano all'interno dei vari partiti, se è vero, come è vero, che nessun partito politico sino ad oggi, tranne le indicazioni fornite da lei e dall'onorevole Todros, è stato in grado di presentare una precisa ed organica proposta di legge al riguardo.

BUSETTO. Si riferisce a questa legislatura?

PENNACCHINI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Nell'altra legislatura ci si riferiva a casi specifici.

Desidero inoltre rilevare che in proposito non si deve attendere soltanto di conoscere qual è il pensiero del Governo e della maggioranza che lo sostiene, perché la regolamentazione di una materia così delicata richiede la fattiva collaborazione dell'intero Parlamento; al limite, ripeto, non vi dovrebbe essere neppure una netta differenziazione di posizioni secondo il partito politico cui si appartiene, ma vi dovrebbe essere lo sforzo

unanime (mi auguro che sia così) di tutti i tecnici e di tutti i componenti di questa Commissione per cercare di dare ai cittadini italiani la soluzione effettivamente migliore.

Lei, onorevole Busetto, ha anche parlato di disponibilità del Governo ad un confronto politico, ma mi sembra che questa disponibilità, sempre considerando la necessità di dare una regolamentazione equa e tecnicamente corretta alla materia che ci occupa, sia pure in modo informale c'è stata in passato e ci sarà quindi certamente anche in avvenire. Le stesse parole che ho testé pronunciato dimostrano quanto questa disponibilità esista. Dobbiamo però fare un discorso essenzialmente pratico e considerare che ci troviamo ormai prossimi alla sospensione dei lavori parlamentari per le feste natalizie; pertanto, tenuto anche conto della necessità di lasciare un congruo margine di tempo all'altro ramo del Parlamento per l'esame del provvedimento, non credo sia il caso di illudersi che nel giro di una o due sedute si possa regolare una materia così complessa e sulla quale, ripeto, non esprimo alcun giudizio. Regolare una materia del genere richiede, come giustamente ha detto l'onorevole relatore, la disponibilità di dati statistici e di accertamenti compiuti da commissioni altamente specializzate.

Va altresì rilevato che siamo in sede legislativa e che il provvedimento al nostro esame si riferisce solo alla proroga del blocco dei contratti di locazione: sicché tutti gli altri argomenti che sono stati sollevati escono, a mio avviso, dalla nostra attuale competenza e se ci attardassimo su di essi non faremmo altro che provocare la scadenza dei termini che invece dobbiamo prorogare. Vorrei anche far rilevare che con il provvedimento al nostro esame non si fa altro che approvare, sia pure con ritardo, gli emendamenti che il gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale aveva presentato nel corso della discussione del luglio scorso.

Sarebbe facile obiettare, a questo punto, che il Governo avrebbe ben potuto accettare allora gli emendamenti in oggetto; evidentemente questa è una critica che accetto, anche se le considerazioni svolte dovrebbero servire ad attenuare leggermente la nostra responsabilità. Quello che non capisco è il proposito di trattare in uno spazio così ristretto di tempo una materia tanto vasta e dalle così ampie e delicate implicazioni per ogni cittadino italiano. Una valutazione esauriente del problema sarà infatti possibile solo quando avremo a disposizione un più ampio

marginale di tempo e quando saranno pervenute al Governo precise proposte da tutte le parti politiche.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento al nostro esame, si è detto che il blocco dei contratti di locazione degli immobili urbani disposto nel luglio scorso si estende anche ai contratti che si riferiscono agli immobili adibiti ad uso alberghiero, di pensione e di locanda. Su un piano di interpretazione autentica, non avrei difficoltà ad aderire a questa tesi, ma se un minimo di dubbio esiste molto bene ha fatto il proponente — a mio avviso — a fugare qualsiasi perplessità al riguardo.

Nel provvedimento di iniziativa governativa ci si è preoccupati di prorogare i contratti di locazione e non il vincolo alberghiero, in quanto si ha l'esatta convinzione che la competenza a prorogare quest'ultimo spetti alle regioni. Questa è la posizione che il Governo sottopone al vaglio della Commissione.

Sulla base di questi presupposti appare chiaro come il Governo non possa accettare alcun emendamento che si riferisca e all'allargamento della materia e allo stralcio dell'articolo 2, in quanto ritiene che secondo le disposizioni oggi in vigore questo sia l'unico modo corretto, organico e completo di procedere ad una proroga.

Per queste ragioni mi pare anche superfluo dichiarare la mia contrarietà alla costituzione di un Comitato ristretto in questa sede, mentre sono favorevole alla costituzione di un gruppo informale di lavoro nel momento in cui, una volta approvata la proroga, si dovrà passare al confronto delle rispettive posizioni circa la tanto auspicata legislazione organica ed unitaria al riguardo.

Per concludere, desidero sottolineare ancora una volta l'estrema urgenza del disegno di legge in esame e desidero ringraziare fin d'ora tutti quei colleghi che vorranno confortarlo con il loro voto favorevole.

FRACASSI, Sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo. Innanzi tutto desidero associarmi alle espressioni di compiacimento e di augurio rivolte dall'onorevole Pennacchini e dagli altri membri della Commissione al presidente De Leonardis.

Per quanto riguarda in particolare il settore del turismo, non entro nel merito del problema giuridico relativo alla competenza in materia di vincolo alberghiero. Mi permetterò solo di rivolgere alla Commissione un

appello sincero, responsabile e cosciente. Tutti sappiamo quanto sia grave la situazione che il nostro paese attraversa: vi è stata l'epidemia di colera, ora soffriamo per la mancanza di benzina, è aumentato il pedaggio sulle autostrade. Il settore del turismo è tra quelli maggiormente colpiti dalla crisi energetica e delle altre disgrazie recentemente abbattutesi sul nostro paese, con conseguenze particolarmente gravi per gli albergatori e per tutti quei lavoratori che prestano la loro opera nei piccoli e medi alberghi.

Di qui la nostra grave preoccupazione per il termine di scadenza del vincolo di destinazione alberghiera, fissato con la legge 11 dicembre 1971, n. 1135 al 31 dicembre 1973. Tale istituto, infatti, garantisce che gli stabili adibiti ad uso alberghiero conservino la loro attuale destinazione, a tutela della recettività del nostro paese e ad evitare pericolose manovre speculative immobiliari. Di riflesso, il vincolo spiega la sua efficacia anche nei confronti del patrimonio umano rappresentato da quegli albergatori che da anni gestiscono le loro aziende e hanno acquisito un'insostituibile esperienza, fonte di eccezionale qualificazione professionale, dando un contributo determinante al conseguimento da parte nostra del primato turistico mondiale.

Fatte queste considerazioni, come rappresentante del Governo condivido le osservazioni che sono state qui fatte circa l'urgenza di provvedere alla regolamentazione generale della materia. Ma, fermo questo impegno, cui tutti dobbiamo sforzarci di assolvere responsabilmente, rivolgo alla Commissione l'invito ad approvare al più presto il disegno di legge in esame, al fine di restituire un clima di serenità e di certezza a milioni di cittadini e di operatori economici.

PRESIDENTE. Ringrazio quanti hanno avuto lusinghiere espressioni nei miei confronti, e ribadisco la mia disponibilità affinché la Commissione lavori con assiduità e con impegno, s'intende nella scrupolosa osservanza del regolamento. A questo proposito, vorrei subito prospettare alcune difficoltà di natura formale, circa l'accoglimento delle proposte formulate dal gruppo comunista. L'articolo 92 del regolamento della Camera dispone che il Presidente della Camera può assegnare alle Commissioni in sede legislativa questioni che non hanno una speciale rilevanza di ordine generale. Noi ci troviamo infatti ad esaminare un problema assai circoscritto, cioè quello concernente la proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli

immobili urbani e di quelli adibiti ad uso alberghiero: se andassimo al di là di questa materia, ci troveremmo di fronte ad un testo affatto nuovo, in ordine al quale potrebbe variare il criterio di opportunità che ha guidato il Presidente della Camera in sede di assegnazione.

Quanto meno, per agire correttamente, dovremmo, una volta formulato un testo completamente nuovo, sottoporlo al Presidente della Camera, affinché egli decida se l'esame della materia in questione può rimanere all'esame della Commissione in sede legislativa, anche perché, ai sensi degli articoli 27 e 89 del regolamento, gli emendamenti affatto estranei alla materia all'ordine del giorno devono ritenersi inammissibili. Questi rilievi di natura formale, che era mio dovere far presente alla Commissione, restringono ulteriormente il tempo a nostra disposizione per pervenire in tempo utile all'approvazione di un eventuale nuovo testo. D'altra parte, se si vuole corrispondere all'esigenza di varare finalmente un provvedimento che detti una disciplina organica e definitiva della materia delle locazioni, occorre elaborare un testo che risponda effettivamente a questi requisiti, e non si limiti pertanto a prendere in considerazione solo alcuni aspetti della materia.

BUSETTO. Chiedo che il seguito della discussione sia rinviato ad altra seduta. Le dichiarazioni rese dal sottosegretario Pennacchini rendono infatti necessaria una consultazione tra i gruppi e all'interno degli stessi gruppi.

RICCIO STEFANO. Mi associo alla richiesta dell'onorevole Busetto e propongo di aggiornare i nostri lavori a domani.

PRESIDENTE. L'onorevole Riccio ha proposto di rinviare a domani il seguito della discussione. Se non vi sono obiezioni può rimanere così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il seguito della discussione è pertanto rinviato alla seduta di domani, giovedì 13 dicembre, alle ore 17.

La seduta termina alle 18.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO