

44.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 23 NOVEMBRE 1976

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SCALFARO

INDI

DEL VICEPRESIDENTE MARIOTTI

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> . . . . .	2447	<b>FRANCHI</b> ed altri: Riconoscimento del lucro cessante e della svalutazione della moneta nella liquidazione delle indennità di esproprio per la realizzazione dei programmi di edilizia residenziale, agevolata, convenzionata di cui alla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (345);	
<b>Assegnazione di disegni di legge a Commissioni in sede legislativa:</b>		<b>MARZOTTO CAOTORTA</b> e <b>TEDESCHI</b> : Regime dei suoli (447);	
<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	2447	<b>GUARRA</b> ed altri: Nuovo ordinamento delle attività urbanistiche (513) . . . .	2453
<b>POCHETTI</b> . . . . .	2448	<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	2453
<b>Disegni di legge:</b>		<b>ACHILLI</b> . . . . .	2469
<i>(Proposta di assegnazione a Commissioni in sede legislativa)</i> . . . . .	2461	<b>ASCARI RACCAGNI</b> . . . . .	2455
<i>(Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)</i> . . . . .	2448	<b>BORRI</b> . . . . .	2453
<b>Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):</b>		<b>BOTTA</b> . . . . .	2480
<b>Norme per la edificabilità dei suoli (500);</b>		<b>CIUFFINI</b> . . . . .	2474
<b>COSTAMAGNA</b> ed altri: Norme in materia urbanistica (184);		<b>NICOSIA</b> . . . . .	2461
<b>ALMIRANTE</b> ed altri: Modifica degli indici di edificabilità per i piccoli comuni agricoli (270);		<b>PORCELLANA</b> . . . . .	2484
		<b>SCOVACRICCHI</b> . . . . .	2487
		<b>STELLA</b> . . . . .	2459

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

	PAG.		PAG.
<b>Proposte di legge:</b>		<b>Corte dei conti (Trasmissione di documenti)</b>	2461
(Annunzio) . . . . .	2447		
(Assegnazione a Commissione in sede referente) . . . . .	2490	<b>Per un'inversione dell'ordine del giorno:</b>	
<b>Interrogazioni (Annunzio)</b> . . . . .	2490	PRESIDENTE . . . . .	2447
<b>Interrogazioni (Svolgimento):</b>		MELLINI . . . . .	2447
PRESIDENTE . . . . .	2448	<b>Risoluzione (Annunzio)</b> . . . . .	2490
BALZAMO . . . . .	2452	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b>	2490
COSTAMAGNA . . . . .	2451	<b>Ritiro di un documento del sindacato ispettivo</b> . . . . .	2490
DEGAN, <i>Sottosegretario di Stato per i trasporti</i> . . . . .	2449, 2452		

La seduta comincia alle 11.

MAZZARINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 19 novembre 1976.

(È approvato).

### Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento i deputati Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa e Colombo sono in missione per incarico del loro ufficio.

### Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

DI GIESI ed altri: « Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla condizione della scuola non statale » (804).

Sarà stampata e distribuita.

### Per un'inversione dell'ordine del giorno.

MELLINI. Chiedo di parlare per proporre un'inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MELLINI. Signor Presidente, questo mio intervento mi esime dal dare un chiarimento che avrei voluto esporre sul processo verbale testé letto. Mi richiamo alle considerazioni già esposte da altri colleghi in altre occasioni ed ai fatti svoltisi successivamente. Chiedo un'inversione dell'ordine del giorno della seduta odierna al fine di passare al seguito della discussione delle mozioni sulla situazione della giustizia dopo l'assegnazione di progetti di legge alle Com-

missioni in sede legislativa e dopo lo svolgimento di interrogazioni. Già nella scorsa seduta abbiamo accennato ai motivi di questa richiesta, richiamando l'attenzione sulla gravità della situazione, sul fatto che il dibattito sulla situazione della giustizia, di cui inizialmente era stata avvertita l'urgenza, stranamente si va trascinando, certamente non per nostra colpa né per il fatto che gli iscritti a parlare sono troppi, dal momento che tutti possono avvertire come il dibattito si sia mutato in un rito, anziché protrarsi con particolare perseveranza, mentre la situazione nelle carceri rimane sempre grave. Noi abbiamo presentato anche una interrogazione in proposito. Chiediamo pertanto che le mozioni su questo argomento vengano discusse prima di proseguire il dibattito sui progetti di legge concernenti l'edificabilità dei suoli.

D'altra parte, se l'inserimento all'ordine del giorno della seduta di lunedì della discussione delle mozioni sui problemi della giustizia era stato soltanto eventuale, oggi ci sembra che si possa veramente cominciare a dare spazio al dibattito che ci sta a cuore, affinché non si abbia la sensazione che la sua iscrizione all'ordine del giorno sia stato solo un fatto pretestuoso.

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 41, primo comma, del regolamento, possono parlare sulla proposta di inversione dell'ordine del giorno, per non più di quindici minuti ciascuno, un oratore contro e uno a favore.

Poiché nessuno chiede di parlare, pongo in votazione la proposta di inversione dell'ordine del giorno avanzata dall'onorevole Mellini.

(È respinta).

### Assegnazione di disegni di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta di ieri, a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che

il seguente disegno di legge sia deferito alla sottoindicata Commissione permanente, in sede legislativa:

*IV Commissione (Giustizia):*

« Espatrio dei minori a scopo di adozione » (649) (con parere della I, della II, della III e della VI Commissione).

POCHETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POCHETTI. A nome del gruppo comunista, mi oppongo all'assegnazione in sede legislativa del disegno di legge n. 649:

PRESIDENTE. Poiché l'opposizione dell'onorevole Pochetti risulta appoggiata da un decimo dei componenti della Camera, ai sensi e per gli effetti del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, il disegno di legge n. 649 si intende assegnato alla medesima Commissione in sede referente.

Ricordo di avere proposto nella seduta di ieri, sempre a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, che i seguenti disegni di legge siano deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede legislativa:

*VII Commissione (Difesa):*

« Nuova regolamentazione delle servitù militari » (testo unificato del disegno di legge e della proposta di legge del senatore Lepre, approvato dal Senato) (701) (con parere della I, della II, della IV, della V, della VI, della IX e della XI Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

*XI Commissione (Agricoltura):*

« Sanzioni per i trasgressori delle norme di commercializzazione del latte alimentare intero » (690) (con parere della IV, della XII e della XIV Commissione).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

**Trasferimento di disegni di legge dalla sede referente alla sede legislativa.**

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri, a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, che le sottoindicate Commissioni permanenti hanno deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa dei seguenti disegni di legge, ad esse attualmente assegnati in sede referente:

*VI Commissione (Finanze e tesoro):*

« Partecipazione italiana al Fondo asiatico di sviluppo » (467).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

*XII Commissione (Industria):*

« Proroga della durata in carica delle commissioni regionali e provinciali per l'artigianato » (469).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

**Svolgimento di interrogazioni.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

La prima è quella dell'onorevole Costamagna, al Presidente del Consiglio dei ministri, « per sapere se è a conoscenza che l'isolamento di Torino e del suo *Hinterland* piemontese dal contesto europeo è progressivamente aumentato in questo ultimo decennio, avviando la città verso la decadenza se non si appresteranno rapidamente le opere e le infrastrutture necessarie e con l'aumento continuo della disoccupazione che denota che il Piemonte, derubato continuamente, secondo un preordinato piano, di industrie e commerci a favore di altre zone e che solo aprendo nuove vie di comunicazioni e di traffico (e non si tratta di opere " faraoniche ", come usa dire qualche politico facilone o chi è in malafede) si potrà ridare a Torino un avvenire meno incerto; per sapere inoltre se le ferrovie dello Stato vogliono decidersi ad eliminare la strozzatura ferroviaria da Bussoleno a Salbertrand sulla antiquata linea del Fréjus, oltre a do-

tare il compartimento di Torino di materiale e armamento adeguato alla sua importanza economica in quanto il Piemonte non deve essere un museo viaggiante di ferri; per sapere inoltre che necessita por mano all'autostrada della Valle di Susa, Torino-Bardonecchia, che rappresenta la porta naturale e più agevole della pianura padana all'Europa nord-occidentale, ottenendo altresì che la valle, che in un decennio ha perso 12 mila posti di lavoro e che nella medio-alta si è spopolata in modo spaventoso possa riprendersi e ridare agli abitanti rimasti le risorse per vivere *in loco*; per conoscere i motivi per cui per l'autostrada, che non è un'autostrada e lo dimostrano i mortali incidenti stradali che mensilmente avvengono sulla Torino-Savona, il Ministero dei lavori pubblici non provveda a sollecitare la società concessionaria, che è senz'altro emanazione FIAT, a procedere alla costruzione della seconda strada; per conoscere se, data la desolante mancanza di iniziative e l'inerzia del comune di Torino e della regione Piemonte per incrementare le linee aeree facenti capo a Caselle e anche transcontinentali, non intenda il Governo prendere l'iniziativa per suggerire all'attuale giunta di sinistra, la quale si è persa nel suo famoso *slogan* del "nuovo modo di governare la città", la seconda progettata pista con un consistente contributo statale, al fine di sbloccare il Piemonte per lo meno nel settore a trasporto aereo, finendo di subire la soggezione di Milano, che in stretta relazione con gli alti dirigenti dell'Alitalia e del Ministero competente, per anni ha danneggiato l'aeroporto di Torino, portando via quel traffico che gli spetta per un *Hinterland* di oltre 5 milioni di abitanti e per numerose industrie » (3-00073).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i trasporti ha facoltà di rispondere.

DEGAN, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Per aumentare la potenzialità dell'intera linea Torino-Modane, nel tratto Bussoleno-Salbertrand, lungo 24 chilometri, sono stati progressivamente approvati i seguenti provvedimenti di spesa attingendo ai fondi di cui al piano decennale delle ferrovie dello Stato (leggi n. 211 del 1962, n. 668 del 1967, n. 374 del 1968, n. 1089 del 1968): a) il decreto n. 5797 del 26 luglio 1966, per lire 1.318 milioni, per l'esecuzione dei lavori di sistemazione delle stazioni di Chio-

monte e di Salbertrand in previsione del successivo raddoppio del tratto in parola; b) il decreto n. 17418 del 3 dicembre 1968, per lire 1.930 milioni, per l'esecuzione di un primo gruppo di lavori di raddoppio fra le stazioni di Exilles e Salbertrand; c) il decreto n. 28776 del 12 novembre 1969, per lire 5.030 milioni, per l'esecuzione dei lavori di completamento del raddoppio fra le stazioni di Chiomonte ed Exilles.

Le opere di cui al punto a) sono state portate a compimento nel 1970. I lavori di cui ai punti b) e c), in origine appaltati alla ditta Voli di Cuneo, sono rimasti poi interrotti nel 1972 a causa delle intervenute difficoltà economiche dell'impresa (posta in amministrazione controllata) ed hanno subito, nel loro complesso, ritardi essendosi dovuto provvedere al loro riappalto, affidato nel 1974 alla società Asfalti Sintex di Bologna, che tuttora li cura. Al presente sono stati completati i lavori relativi al tratto Salbertrand-Exilles, mentre procedono quelli relativi al tratto Chiomonte-Exilles, dove si incontrano tangibili difficoltà per la natura dei terreni attraversati dalla nuova galleria di Exilles. Comunque, si prevede che i lavori stessi possano essere completati entro il prossimo 1978.

Per sopperire alla lievitazione dei prezzi ed eseguire i lavori di armamento ed impianti elettrici, è stata approvata con decreto n. 1195 del 3 giugno 1976, una proposta suppletiva ed aggiuntiva dell'importo di lire 2.616 milioni. Inoltre, con decreto n. 1863 del 5 agosto 1975, è stata approvata l'ulteriore spesa di lire 10.382 milioni per l'esecuzione del raddoppio della sede da Bussoleno a Meana. Tali lavori, per i quali è previsto un tempo utile esecutivo di 1.300 giornate lavorative, sono già stati affidati all'impresa appaltatrice nel luglio scorso.

Stralciando tutte le opere enunciate, in parte eseguite ed in parte in corso, ma comunque già finanziate, restano in definitiva da reperire circa 17 mila milioni di lire per il raddoppio della sede del restante tratto da Meana a Chiomonte, del quale sono già stati approntati ed approvati i progetti, nonché per l'esecuzione dei lavori di armamento e degli impianti elettrici per l'intero tratto da Bussoleno a Chiomonte.

Per tale finanziamento a saldo si conta di attingere 11 mila milioni dal vigente « piano ponte » di 400 miliardi e circa 6 mila milioni dal prossimo piano di investimenti straordinari per la rete delle ferrovie dello Stato.

Per quanto riguarda i mezzi di trazione utilizzati in Piemonte, si conferma che le relative dotazioni sono dello stesso tipo di quelle assegnate agli altri compartimenti dell'intera rete ferroviaria.

Tra le unità in dotazione al deposito locomotive di Torino vi sono mezzi di recente costruzione come, ad esempio, le locomotive elettriche *E.646*, le automotrici elettriche *Ale-Le 601* e le locomotive *diesel*-elettriche *D.345*.

Lo stesso dicasi per quanto riguarda il materiale rimorchiato: i treni rapidi sono forniti di vetture moderne del tipo unificato internazionale; i treni espressi e diretti sono composti da carrozze a sedili imbottiti ed offrono, pertanto, un adeguato *comfort*; veicoli di costruzione meno recente sono, invece, usualmente impiegati nei treni locali ed eccezionalmente, in periodi di intenso traffico quali le grandi festività e l'alta stagione estiva, anche nei citati treni espressi e diretti.

Comunque, allo scopo di migliorare tale situazione, sia dal punto di vista quantitativo, sia da quello qualitativo, sono stati recentemente assegnati al compartimento di Torino cinque complessi composti, ciascuno, da quattro elementi *Ale-Le*, ai quali si aggiungeranno carrozze di tipo « vicinale » e nuove elettromotrici, di mano in mano che verranno maturate le consegne da parte dell'industria costruttrice.

Per quanto riguarda l'armamento dei binari, si fa presente che le linee del Piemonte, facenti parte della rete fondamentale e di quella a medio traffico, sono armate con rotaie dei modelli pesanti che consentono pesi assiali fino al limite europeo di 20 tonnellate per asse e velocità rapportate alle condizioni imposte dai tracciati.

Le rimanenti linee sono armate, per 360 chilometri, con rotaie pesanti di reimpiego e, per 510 chilometri, con rotaie vetuste dei modelli leggeri che saranno sostituite gradualmente, in relazione alle disponibilità finanziarie ed al carattere prioritario degli interventi sull'intera rete.

Per quanto riguarda la realizzazione dell'autostrada della Valle di Susa, Torino-Bardonecchia, si informa che essa è tuttora sospesa ai sensi dell'articolo 18-bis della legge 16 ottobre 1975, n. 492, che ha disposto la sospensione delle costruzioni di nuove autostrade e tratte autostradali di cui non sia stato già effettuato l'appalto.

Per quanto concerne l'autostrada Torino-Savona, premesso che dal raffronto effet-

tuato per gli anni 1974-1975 e per il primo trimestre 1976 tra il numero degli incidenti per chilometro riferito all'autostrada stessa e quello medio riferito all'intera rete autostradale italiana non risulta che detta autostrada abbia un indice di pericolosità superiore a quello medio dell'intera rete, si può comunque assicurare che entro il corrente anno sarà aperto al traffico il raddoppio del tronco Savona-Altare per la lunghezza di chilometri 13,983 dell'autostrada in parola, i cui lavori sono attualmente in corso.

Non è possibile, al presente, fare previsioni circa la realizzazione del raddoppio della rimanente parte, che è comunque sospesa ai sensi del già citato articolo 18-bis della richiamata legge n. 492 del 1975, fino a quando non verranno risolti i problemi di natura finanziaria che derivano dal preoccupante aumento dei costi di costruzione dell'opera.

Per quanto riguarda, infine, il richiesto potenziamento dell'aeroporto di Torino-Caselle, si fa presente che, nel quadro degli interventi di cui alla legge 22 dicembre 1973, n. 825, e della successiva legge di rifinanziamento 16 ottobre 1975, n. 493, sono stati previsti lavori e installazioni operative per un importo di circa 12 miliardi di lire destinati al miglioramento delle condizioni di operatività dell'aeroporto stesso. I lavori sono previsti in concessione all'ente di gestione, che è il comune di Torino, in completa analogia con quanto attuato dalla amministrazione per gli altri aeroporti in gestione ad enti locali (Milano, Venezia, Genova). Per la realizzazione di tali lavori è stata anche già predisposta una bozza di convenzione.

In merito al tipo e all'entità degli interventi, il Ministero dei trasporti ha da tempo sollecitato gli enti locali, prima fra tutti la regione, per una decisione in merito al programma delle opere da realizzare. La regione Piemonte ha fatto redigere un apposito studio ed ha convocato a Torino un seminario con la partecipazione degli enti e delle autorità competenti per l'esame di detto studio e per l'individuazione degli orientamenti da adottare. Lo studio prevede infatti diverse soluzioni, alcune concernenti il potenziamento delle infrastrutture esistenti e altre concernenti, invece, la costruzione di una nuova pista e di altre infrastrutture, per un importo per altro superiore al finanziamento disponibile. In relazione ai complessi aspetti del problema, che inve-

stono l'assetto del territorio, la regione dovrà esprimere il proprio avviso in favore di una o dell'altra soluzione prospettata.

Il convegno sopraccitato è stato comunque assai utile per l'esame ed il dibattito concernente le diverse soluzioni: è emerso un consenso quasi unanime in favore della soluzione che prevede di realizzare opere di adeguamento nell'ambito dell'attuale sede aeroportuale, mentre la soluzione che prevede la costruzione di una seconda pista (attualmente non realizzabile per mancanza di disponibilità finanziarie), è stata considerata come soluzione di piano regolatore da tener presente fin d'ora ai fini dell'impegno urbanistico delle aree, ma la cui pratica realizzazione deve essere rinviata nel tempo.

PRESIDENTE. L'onorevole Costamagna ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

COSTAMAGNA. Sono parzialmente soddisfatto della risposta per quanto riguarda i lavori progettati e in corso da parte delle ferrovie dello Stato. Debbo compiacermi del fatto che il Governo ha cominciato a capire che l'isolamento di Torino non tocca una regione periferica, ma l'ingresso verso l'Italia — cosa quanto mai importante — e quindi ritengo opportuno il potenziamento di questa linea del Fréjus (che è antiquata) cercando di trovare quei 17 miliardi per completare il raddoppio della linea tra Meana e Chiomonte; altrimenti andremo incontro a gravi disfunzioni. Occorrerebbe inoltre che il Governo pongesse attenzione anche agli altri aspetti che toccano le comunicazioni piemontesi con il resto dell'Europa. In previsione dell'apertura, che si spera avvenga al più presto, della Cuneo-Nizza, il Governo dovrebbe riflettere (come fece nel passato lo Stato sardo prima di passare le ferrovie allo Stato italiano) sul fatto che c'è una ferrovia che parte da Arona, passa per Santhià e arriva a Torino, e che potrebbe collegarsi domani, realizzando una linea internazionale molto più veloce delle attuali, con la Cuneo-Nizza. Sarebbe opportuno che il Governo pongesse mano a tale questione anche per risolvere un altro problema molto importante riguardante le comunicazioni con la Costa Azzurra.

Per quanto riguarda l'autostrada del Fréjus, ritengo che il Governo dovrebbe mobilitare non soltanto se stesso, ma soprattutto le autorità locali (non escluse la

regione Piemonte e il comune e la provincia di Torino), le quali si sono intestardite in una posizione retrograda. L'unica opposizione valida sarebbe quella di carattere finanziario. Per altro, intestardirsi a non voler fare un'autostrada del nuovo traforo del Fréjus, è veramente incredibile per un'amministrazione pensosa delle sorti del lavoro di tante popolazioni che hanno dato molto all'Italia. È assurdo pensare che non si possa avere un'autostrada per la Valle di Susa quando ci sarà il traforo, con tutti i TIR e con il notevole traffico internazionale che ne deriverà. Basti pensare ai vantaggi che ha avuto la Valle d'Aosta — malgrado l'opposizione delle popolazioni locali — quando è stata costruita l'autostrada. Credo dunque che il Governo debba influire con fermezza sulle amministrazioni locali, che sono retrograde e attardate e non hanno la capacità di capire che per il futuro del Piemonte e dell'Italia è importante questa autostrada del Fréjus.

Per quanto riguarda la linea ferroviaria verso Savona e la riviera, mi debbo compiacere delle intenzioni del Ministero, che si propone di migliorare il materiale rotabile, soprattutto per assicurare una maggiore comodità ai passeggeri, aspetto, questo, che in passato ha lasciato molto a desiderare.

Per quanto riguarda l'autostrada Torino-Savona, non sono d'accordo con la risposta dell'onorevole sottosegretario. Le statistiche sono indicative al riguardo.

PRESIDENTE. Onorevole Costamagna, la prego di concludere.

COSTAMAGNA. Concludo, signor Presidente. Il raddoppio dell'autostrada è opportuno. Inoltre, esso potrebbe essere realizzato da quella grande azienda che è la FIAT, la quale dovrebbe capire finalmente che è nell'interesse del Piemonte anche la sicurezza di una autostrada veloce verso il mare.

Anche per quanto riguarda l'aeroporto di Caselle, le amministrazioni locali sono in una posizione arretrata. L'unica città che dispone di un aeroporto che possa supplire a quello di Milano, essendo meno soggetto di quest'ultimo alla nebbia, è proprio Torino. Non realizzare una seconda pista nell'aeroporto di Caselle è quindi un gravissimo errore. Faccia il Governo la sua parte ed influisca anche sulle amministrazioni locali per risolvere questo problema.

**PRESIDENTE.** Segue l'interrogazione dell'onorevole Balzamo, al ministro dei trasporti, « per sapere se è in grado di fornire al Parlamento ragguagli sui gravi disservizi ferroviari che si manifestano anche con ritardi inconcepibili, come è accaduto di recente, fino ai limiti del sopportabile per i viaggiatori. Se è a conoscenza dettagliata dei ritardi su tutta la rete ferroviaria. Se non ritiene che, in previsione di un aumento delle tariffe, sia opportuno anche spiegare in modo convincente alla pubblica opinione lo stato effettivo delle ferrovie dello Stato. Se, infine, non ritiene "fittizia" la politica di incrementare i convogli i quali non riescono mai a rispettare gli orari per sovraccarico della rete, con un aggravamento dei disagi dei viaggiatori i quali si trovano nella paradossale situazione di avere, rispetto agli anni precedenti, più convogli a disposizione, ma di non essere più in grado di programmare la loro attività professionale in primo luogo, proprio per ritardi prolungati, improvvisi ma non più occasionali » (3-00192).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i trasporti ha facoltà di rispondere.

**DEGAN, Sottosegretario di Stato per i trasporti.** Le cause che determinano il ritardo dei treni sono molteplici e di varia natura. Alcune di esse scaturiscono da fattori connessi all'esercizio ferroviario, come le interruzioni di binario per lavori in linea, i guasti agli impianti ed ai mezzi di trazione, la perdita di tempo nel servizio viaggiatori, e così via. Altre cause sono invece determinate da fattori extra-ferroviari, come alluvioni, occupazione di linee e di impianti per proteste di vario genere, scioperi, attentati, eccetera.

Mentre i ritardi provocati da cause inerenti al servizio ferroviario di solito sono circoscritti a tempi relativamente brevi, quelli che scaturiscono da eventi extra-ferroviari si sono sempre dimostrati molto più onerosi ed in alcuni casi sono durati anche più giorni. Il verificarsi di questi ultimi casi, purtroppo, non è un fatto sporadico, in quanto giornalmente si verificano molti di questi inconvenienti. Le conseguenze negative sulla circolazione non restano circoscritte alla sola linea ove essi si verificano, ma il loro effetto si ripercuote sui treni delle linee confluenti, data l'interconnessione dei servizi della rete ferroviaria.

In genere l'andamento dei treni è abbastanza regolare quando non si verifica la concomitanza delle cause che generano i ritardi. Il controllo dell'andamento dei treni viene eseguito sia dalla direzione generale, sia dalle sedi compartimentali. In sede compartimentale vengono registrati giornalmente i ritardi di tutti i treni circolanti nell'ambito della rispettiva giurisdizione. In sede centrale, invece, viene seguito quotidianamente l'andamento di cento treni tra i più rappresentativi, e quindicinalmente - attraverso il centro meccanografico - l'andamento di circa trecento dei principali treni viaggiatori, pari al 50 per cento del totale. In base all'esito di questi controlli vengono decisi, ove ritenuto necessario, interventi immediati.

In sede di formazione dei nuovi orari, infine, vengono valutati e considerati gli elementi che scaturiscono dai controlli predetti, al fine di adeguare l'offerta dei servizi alle reali esigenze della circolazione ed al costante incremento del traffico viaggiatori e merci.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Balzamo ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

**BALZAMO.** Sarò telegrafico, adeguandomi alle laconiche comunicazioni del Governo. Mi dichiaro insoddisfatto, in quanto le argomentazioni esposte dall'onorevole sottosegretario sono di carattere burocratico-amministrativo e tutt'altro che persuasive. Nel presentare l'interrogazione, avevo tenuto conto degli scioperi e delle calamità naturali: in essa però facevo riferimento ai ritardi quotidiani che sono ormai divenuti una prassi nel trasporto pubblico. Evidentemente la nota ministeriale è stata redatta da chi si serve poco di questo mezzo.

Che in Italia manchi una seria ed organica politica dei trasporti è cosa nota. A mio avviso è pericoloso, con le scadenze imminenti, cioè l'aumento delle tariffe e le restrizioni obiettive dei mezzi di locomozione privati, non affrontare in termini nuovi, razionali e funzionali questo scottante problema, che investe in modo diretto interessi primari di milioni di lavoratori, di professionisti e di cittadini. Non dimentichiamo che il trasporto pubblico, urbano ed extraurbano, è strumento di lavoro insostituibile.

Consideriamo infine che il viaggiatore, per un prezzo ben preciso, non trova un corrispettivo nel servizio che gli viene of-

ferto, dai treni normali a quelli rapidi ed ai vagoni letto. Per quest'ultimo settore sono in servizio ancora vetture fatiscenti, per le quali il costo dei biglietti è del tutto sproporzionato. Potrebbero, ad esempio, studiarsi suddivisioni dei tipi di vetture dei vagoni letto, in rapporto ai prezzi, da sottoporre alla compagnia concessionaria. Ma questo è soltanto uno dei tanti problemi che rendono ormai penoso il trasporto sulle ferrovie dello Stato. Ne esistono altri, che riguardano i problemi del turismo, e che vanno tenuti in considerazione.

Concludo affermando che l'efficienza dei trasporti è una delle condizioni dello stesso aumento della produttività individuale e collettiva di cui tanto si parla. Ritengo quindi che il Parlamento debba poter affrontare in modo più adeguato questa materia.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**Seguito della discussione del disegno di legge: Norme per la edificabilità dei suoli (500); e delle concorrenti proposte di legge Costamagna ed altri (184); Almirante ed altri (270); Franchi ed altri (345); Marzotto Caotorta e Tedeschi (447); Guarra ed altri (513).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Norme per la edificabilità dei suoli; e delle concorrenti proposte di legge Costamagna ed altri; Almirante ed altri; Franchi ed altri; Marzotto Caotorta e Tedeschi; Guarra ed altri.

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

BORRI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, credo che non sia senza significato il fatto che l'attuale Consiglio dei ministri abbia fatto proprio, ripresentandolo, il disegno di legge sul regime dei suoli già proposto nella passata legislatura dall'allora ministro onorevole Bucalossi. Non è soltanto, ritengo, un atto di continuità nei confronti di una delle proposte più qualificanti del Governo Moro-La Malfa; è soprattutto la dimostra-

zione della volontà dell'attuale Governo di fornire al Parlamento uno strumento per disciplinare - con un provvedimento di ampio respiro e dai contenuti innovatori - una materia che ha visto accumularsi tutta una serie di problemi irrisolti e la cui emergenza viene posta ora in tutta la sua evidenza dall'ormai prossima scadenza dei vincoli urbanistici reiteratamente prorogati a seguito della nota sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968.

L'attuale situazione di grave carenza è frutto di un metodo di intervento costituito da provvedimenti isolati, dettati dalle necessità contingenti, senza la capacità di aggredire i principali nodi di fondo della questione urbanistica nel nostro paese. Contemporaneamente, il dibattito politico ha seguito prevalentemente la via delle dispute di tipo ideologico, anziché soffermarsi sui contenuti concreti. Ci sono stati cioè interventi per bloccare i terreni da destinare a pubblica utilizzazione, senza poterli realmente acquisire; ci si è preoccupati di abbassare le indennità di esproprio, senza riuscire ad incidere sui livelli dei prezzi delle aree edificabili; si sono stanziati fondi per l'intervento pubblico, senza preoccuparsi dell'altrettanto rilevante problema della modifica dei costi di produzione dell'attività edilizia. Si è contribuito, in tal modo, a consolidare una situazione di doppio regime tra terreni vincolati e terreni edificabili, tra indennità di esproprio e prezzi di mercato delle aree, tra fitti bloccati e fitti liberi; situazione che la Corte costituzionale ha censurato o sta censurando come incostituzionale ma che, prima ancora, è fonte di sperequazione, e della quale i cittadini sentono tutta l'ingiustizia.

Si tratta di una situazione che non solo non ha colpito gli interessi parassitari, ma ha spesso consentito l'utilizzazione dell'intervento pubblico per creare nuove situazioni di privilegio e di sperequazione. E non è fuori luogo, ritengo - anche per non assecondare la troppo semplicistica convinzione che il problema possa essere risolto con un mero passaggio della iniziativa in mano pubblica - richiamare le non lievi responsabilità degli enti locali per l'uso talvolta distorto e strumentale degli ampi spazi di discrezionalità ad essi riservati in materia urbanistica, per l'incapacità di gestire tali poteri discrezionali in termini di partecipazione e di corresponsabilizzazione e per la sfiducia che tale comportamento ha contribuito ad ingenerare nei cittadini verso ogni

pur indispensabile forma di controllo e di disciplina dello sviluppo urbano.

La complessità crescente il disordine degli interventi abitativi e produttivi, gli squilibri sociali, le degradazioni dell'ambiente, lo sperpero di risorse uniche e irriproducibili che si sono verificati nel nostro paese in connessione con lo sviluppo economico e sociale di questi ultimi decenni hanno nel frattempo acuito la gravità della questione urbanistica a un punto tale da rendere assolutamente improcrastinabile il formarsi di una capacità di intervento che sia al tempo stesso, innovativa e realistica.

E in questo contesto di emergenza che si pone il disegno di legge al nostro esame. Esso non è — né vuole essere — un progetto completo di riforma urbanistica; affronta però alcuni problemi pregiudiziali (quelli del regime dei suoli, dei vincoli urbanistici e dei criteri di esproprio), cercando di dare ad essi una risposta immediata che sia coerente e compatibile, al tempo stesso, con un disegno più completo di riforma della materia.

Il provvedimento si caratterizza per due aspetti di contenuto decisamente innovatore. Il primo consiste nel considerare l'attività edificatoria non più come una facoltà inerente al diritto di proprietà del suolo, ma come un diritto attribuito al proprietario, in attuazione dei piani urbanistici, attraverso il sistema della concessione, rovesciando in tal modo il presupposto su cui si è basata finora la pretesa alla indennizzabilità dei vincoli di non edificabilità imposti al privato. Anziché avere titolo all'indennizzo nel caso in cui non gli si consenta di costruire, è il privato che deve dunque pagare alla collettività per ottenere la edificabilità del proprio suolo, attribuitagli dal piano urbanistico.

Non importa tanto chiedersi, ritengo, quanto abbia influito su questa nuova regolamentazione l'urgenza di salvaguardare, per la impossibilità di ogni pianificazione urbana da parte dei comuni, l'utilizzazione a fini pubblici dei terreni sottoposti ai vincoli oggetto della ricordata sentenza della Corte costituzionale; né importa disquisire sui sospetti di finzione giuridica del nuovo strumento amministrativo ricollegabili al fatto che la concessione produce, sostanzialmente, gli stessi effetti della attuale licenza edilizia. Ciò che importa soprattutto rilevare è che la nuova normativa appare rispondente a un'esigenza ormai acquisita alla nostra sensibilità politica e sociale, quella

di riconoscere e sancire giuridicamente il preminente interesse pubblico della disciplina del processo di sviluppo urbano, senza nel contempo intaccare il principio della proprietà dei suoli e delle costruzioni.

Il secondo aspetto saliente del presente disegno di legge è quello dell'introduzione dei piani poliennali di attuazione degli strumenti urbanistici. Si tratta di una innovazione di particolare rilevanza, che, introducendo la dimensione temporale accanto a quella spaziale, induce i comuni ad un salto di qualità nella pianificazione urbana: non più soltanto un disegno astratto, ma una previsione concreta, fondata sul calcolo dei fabbisogni di un dato periodo e delle corrispondenti risorse pubbliche per soddisfarli. Tale pianificazione, attraverso l'impiego delle risorse provenienti dalle concessioni nell'urbanizzazione pubblica delle aree comprese nei piani di attuazione, può così avviarsi ad essere un fatto realistico, non più una previsione soltanto velleitaria.

Su questi due principi innovatori (concessione ad edificare e piani poliennali di attuazione) si articola il contenuto operativo del disegno di legge, nel merito del quale non entro, poiché è chiaramente illustrato dalla relazione dell'onorevole Giglia. Mi sembra comunque opportuno sottolineare l'importanza dell'istituto della convenzione. Esso tende a creare una fascia di edilizia abitativa intermedia tra quella sovvenzionata e quella libera, favorendo l'introduzione di un sistema articolato e pluralistico che appare maggiormente in grado, tenuto conto dell'attuale contesto economico e sociale, di temperare finalità sociali ed esigenze di potenziamento dell'attività edilizia. Molto opportunamente, poi, il disegno di legge al nostro esame non si è conformato alla tesi di chi vorrebbe generalizzare a tutta l'attività edificatoria il sistema della convenzione, poiché in tal modo si sarebbe snaturata la funzione dinamica della convenzione stessa, tendente, in alternativa alla concessione onerosa, al contenimento dei costi delle aree.

Inoltre, il provvedimento di concessione viene correttamente riferito, nel disegno di legge, all'attività edificatoria e non all'immobile costruito, evitando così (e questo mi sembra un importante passo avanti) ogni sterile discussione attorno al diritto di proprietà sulla casa, con tutti gli effetti paralizzanti che ciò finora ha comportato.

E da rilevare inoltre l'attenzione riservata dal disegno di legge ai congegni ope-

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

rativi cui è affidata l'attuazione del nuovo sistema, attraverso la ricerca del massimo grado di automatismo possibile, al fine di evitare — a livello locale — gli inconvenienti legati ad un possibile eccesso di discrezionalità e per porre l'operatore di fronte a maggiori elementi di certezza rispetto al passato.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 500 affronta soltanto alcuni dei vari aspetti dell'attuale problematica urbanistica; aspetti che sono tra loro collegati e che vanno risolti in un quadro unitario. I fini da raggiungere sono ormai chiaramente acquisiti dalla coscienza collettiva del paese e si possono individuare nella difesa della natura, nella rivalutazione dell'agricoltura, nel riordino del sistema industriale, nel decentramento dei servizi, nel recupero del patrimonio esistente, nel rilancio dell'attività edilizia mediante lo svincolamento dell'attività imprenditoriale dalla rendita fondiaria (incentivando la prima e colpendo la seconda), nella correttezza delle procedure nella formazione e approvazione dei piani, e infine nella maggiore perequazione tra i cittadini.

Il disegno di legge n. 500 non raggiunge, certo, tutti insieme questi obiettivi, che costituiscono i passaggi obbligati che ancora occorre percorrere sulla strada del progresso civile e politico del paese. Occorrono altri interventi — del resto in parte già annunciati dal Governo —; in primo luogo l'emanazione di una legge-cornice che costituisca un valido punto di riferimento per la legislazione regionale, un programma di rilancio dell'edilizia pubblica e una soddisfacente soluzione al problema dei fitti urbani. Ma ciò che conta, ritengo, non è tanto l'unitarietà e la contemporaneità degli interventi, quanto la consapevolezza della necessità di una loro logica coerente, finalizzata ad un progetto di riforma.

Il disegno di legge al nostro esame, configurando un assetto più stabile ed efficace per gli interventi operativi degli enti locali nell'attività di controllo e di gestione del territorio, si pone in questa logica riformatrice. La sua incidenza resta affidata, per molti aspetti, alle capacità operative dei comuni e delle regioni, ma, ancor più, al formarsi di una concreta, non velleitaria, e coraggiosa volontà riformatrice, cui devono concorrere — specialmente nell'attuale situazione di emergenza — le forze politiche, sociali ed economiche più vive e sensibili del paese (*Applausi al centro*).

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

ASCARI RACCAGNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, è certamente un fatto di grande importanza che la Camera affronti decisamente, cioè con l'intenzione di approvarlo, il disegno di legge n. 500, presentato dal Governo il 1° ottobre 1976, dopo una serie di proroghe successive dei vincoli urbanistici di assai dubbia legittimità costituzionale, in quanto tendenti ad eludere e a dilazionare, anziché accogliere, le eccezioni mosse dalla Corte costituzionale circa la validità dei vincoli di piano.

Si tratta, come è noto, del medesimo provvedimento già presentato al Consiglio dei ministri l'11 dicembre 1975 dall'onorevole Bucalossi (a quel tempo ministro dei lavori pubblici), che la IX Commissione permanente della Camera esaminò nella scorsa legislatura in diverse sedute, e che poi decadde, con viva preoccupazione di noi tutti, per l'anticipata conclusione della sesta legislatura repubblicana.

La nuova disciplina proposta dal disegno di legge n. 500 si è resa necessaria dopo l'emanazione della sentenza della Corte n. 55 del 1968, ma era comunque richiesta da sentite aspirazioni popolari, dalla necessità di depurare l'urbanistica da pesanti fardelli parassitari, dall'esigenza di rendere accessibile il bene-casa in forma più razionale a strati sempre più ampi di cittadini, dall'acquisita coscienza di un mutato rapporto dell'uomo con il territorio, bene veramente irrecuperabile ed irripetibile, da usare quindi con grande parsimonia e misura.

Il lasso di tempo che ci separa dal 1968 è certamente lungo; dobbiamo però riconoscere che esso non è passato invano, in quanto ha consentito lo svolgimento di un ampio dibattito tra le forze politiche, la cultura urbanistica ed anche in sede giuridica. Il livello di maturazione e di approfondimento ha permesso, altresì, di formulare ipotesi di soluzioni tecniche capaci di aggregare i necessari consensi dei partiti politici, del movimento sindacale, del mondo culturale, delle forze produttive.

Si tratta, ora, di giungere ad una conclusione rapida, data la ristrettezza dei tempi, per suggellare definitivamente i significati politici, attuali e potenziali, emersi nel dibattito della legislatura passata e di questa.

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

Mi sia consentito, in questa sede, di sottolineare il ruolo determinante che il partito repubblicano e il ministro dei lavori pubblici dell'epoca ebbero in tutto ciò, e che non è stato di poco conto, se ha poi consentito il superamento di tante difficoltà e differenze di posizione, tutt'altro che trascurabili. La costruttiva e coerente posizione tenuta dal mio partito e dagli uomini che lo rappresentarono in quel Governo ha permesso di raccogliere sul problema notevoli consensi di partiti politici, anche ideologicamente distanti in quanto un sereno esame delle implicazioni contenute nella nota sentenza della Corte costituzionale ha fatto giustizia degli estremismi, talvolta isterici, con i quali quella sentenza venne accolta.

Va allora affermato che il bicolore Moro-La Malfa, nato senza ampie convergenze, ma anzi con riserve, discussioni e dubbi, riuscì tuttavia a trovare una posizione che aggregò comuni consensi e valutazioni. Si dovettero, certamente, colmare divergenze notevoli, che fu possibile superare in forza della validità del metodo inaugurato da quel Governo, che fu appunto quello delle ampie consultazioni, delle verifiche comuni su temi per i quali i precedenti Governi non erano riusciti a trovare punti di consenso.

Questo fu possibile anche perché si cercò di razionalizzare la materia senza rivoluzionarla, in presenza di due proposte diametralmente contrastanti, la prima delle quali tendeva a sovvertire il nostro sistema con l'introduzione di esperienze che non potevano essere accolte dalla nostra cultura, dalla nostra civiltà, dal nostro stesso diritto positivo, mentre l'altra invece, agitava in senso involutivo il ricatto produttivistico e teorizzava il principio che ogni legge urbanistica avrebbe determinato inevitabilmente il blocco dell'attività edilizia.

Si trattava, quindi, di inventare uno spazio tra queste due posizioni estremistiche. E fu compito certamente non facile l'aver esercitato questa funzione di ricerca verso strumenti che, da un lato, fossero strumenti di orientamento dell'urbanistica e dall'altro consentissero ugualmente spazi per l'attività edilizia, non più disordinata, come si era abituati, ma con una effettiva possibilità di controllo e di indirizzo da parte della collettività.

È pur vero — bisogna riconoscerlo — che nel frattempo erano mutate certe posizioni in materia urbanistica da parte di alcuni

partiti politici, così come era mutata la sensibilità delle collettività. Ma il merito di aver saputo cogliere queste opportunità e di averle concretamente tradotte in risposte legislative resta comunque indiscusso. Non vi è chi non veda quali gravi nodi si dovessero sciogliere, tra cui quello prioritario della separazione dello *ius aedificandi* dal diritto di proprietà, concetto attorno al quale poteva fondarsi una pluralità di discipline urbanistiche di contenuto assai contrastante, che vanno dalla semplice razionalizzazione a una profonda lesione del diritto di proprietà.

La soluzione scelta dal disegno di legge prevede che lo *ius aedificandi* non divenga strumento di esproprio generalizzato, bensì di razionalizzazione dell'attuale sistema, lasciando intatto il diritto di proprietà e la libera disponibilità e circolazione delle aree e degli edifici realizzati.

Con la trasformazione della licenza di costruzione da autorizzazione, quale essa è attualmente, a concessione amministrativa, lo *ius aedificandi* non viene più concepito come una facoltà naturalmente inerente al diritto di proprietà, bensì come una facoltà creata *ex novo* dal provvedimento di concessione. In questo modo non viene più a sussistere un problema di indennizzabilità dei vincoli di piano, poiché la facoltà di edificare rimane, per definizione, esclusa dalla proprietà del suolo edificabile.

Altri principi fondamentali che il disegno di legge introduce sono quelli del programma poliennale di attuazione ed il potenziamento dell'edilizia abitativa di tipo economico e popolare attraverso forme agevolative e con il convenzionamento con l'ente locale.

Ma l'aspetto fondamentale che va puntualizzato è quello dell'assoluta unitarietà tra i provvedimenti dell'equo canone, del piano decennale per l'edilizia economica e popolare e di quello del regime dei suoli. Non avrebbe senso, infatti, limitarsi all'approvazione del disegno di legge n. 500, senza inserirlo in un complesso più organico di provvedimenti, capaci di disciplinare in modo organico e completo l'intervento sul territorio e l'edilizia residenziale in senso lato.

A questo proposito, anche il mio gruppo sollecita il Governo, affinché provveda con ogni urgenza alla presentazione dei provvedimenti per l'equo canone e per il piano decennale, non ancora approvati dal Consiglio dei ministri. Ma nel contempo deside-

riamo altresì richiamare il Governo sulla esigenza di provvedimenti concreti a favore dell'edilizia privata, che resta e resterà ancora per molto uno dei pilastri fondamentali per la soluzione del problema abitativo.

Esiste indubbiamente il problema di variare il rapporto tra edilizia pubblica ed edilizia privata. In proposito, il piano decennale dovrebbe essere una risposta concreta, ma in favore dell'edilizia privata in questi ultimi anni non si è mosso un dito. Certamente è stato un bene che si sia insistito molto sull'edilizia pubblica, ma ci sembra che qualche attenzione doveva essere rivolta anche a quella privata, che è chiamata a svolgere un ruolo produttivo di dimensioni importanti. Non è stato portato avanti alcun provvedimento, neppure amministrativo, a sostegno dell'edilizia privata, mentre tutti riconoscono che, pur incentivando quella pubblica nelle sue diverse formule — sovvenzionata, convenzionata e agevolata — quella privata conserva tuttora un ruolo preminente in rapporto alla produzione complessiva di abitazioni.

**GUARRA, Relatore di minoranza.** Ci pensiamo con questo provvedimento, gravando l'edilizia privata di una tassa del 20 per cento.

**ASCARI RACCAGNI.** Può darsi, ma ce ne saranno di nuovi.

Occorrerà certamente insistere su questo processo di razionalizzazione dell'edilizia privata, che faccia giustizia delle spinte speculative che pure esistono. Ma non si può e non si deve negare il principio della esistenza dell'edilizia privata. Basti pensare che in questi ultimi anni le abitazioni costruite sono state circa 200 mila (sono dati ormai noti a qualsiasi cittadino) e fino a quest'anno la quota coperta dall'edilizia pubblica rappresenta appena il 5 per cento di tale cifra. Vero è che le prospettive, a partire già dal 1977, sono per una elevazione di questa quota dal 5 al 15-20 per cento; ma è pur vero che anche in questa prospettiva, per altro difficile da realizzare, occorre darsi carico dell'altro 80-85 per cento di edilizia privata. Diversamente, potrebbe verificarsi che l'aumento dell'edilizia pubblica svolga una funzione appena compensativa dell'edilizia privata, senza che aumenti la produzione complessiva. Cosa fare allora per l'edilizia privata?

Il problema dell'edilizia privata è principalmente quello del credito. Finora essa

ha avuto disponibile solo il credito fondiario, che ormai mostra i suoi limiti sia per il volume dei flussi, sia per l'alto costo che esso presenta. Essendo unico il canale, quando esso si ostruisce blocca completamente o quasi l'edilizia privata.

Si tratta allora di creare un sistema integrativo o alternativo, che potrebbe essere quello del risparmio-casa. Tutti si dichiarano d'accordo in linea di principio su tale risparmio-casa. Le riserve riguardano al più il modo di realizzarlo. Ma si tratta di problema per il quale non dovrebbe essere difficile trovare un'intesa, sempre che le riserve non nascondano intenzioni avversative dell'edilizia privata.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, il provvedimento che stiamo esaminando è stato integrato e corretto dalla competente Commissione, ma noi manteniamo e manterremo su di esso un favorevole giudizio, sempre che eventuali nuovi emendamenti non stravolgano o alterino la struttura del provvedimento stesso e quindi gli equilibri sui quali esso è basato.

A noi pare che esso accolga reali esigenze emerse in questi ultimi tempi, quale quella della separazione dello *ius aedificandi*, dal diritto di proprietà, senza per questo alterare o intaccare il diritto di proprietà, principio del resto intoccabile per definizione costituzionale, per l'edilizia realizzata in regime di concessione.

D'altra parte, l'introduzione nel nostro ordinamento dello strumento del piano poliennale di attuazione pone nelle mani del comune uno strumento effettivo di crescita ordinata delle città e di controllo effettivo degli insediamenti abitativi, privilegiando gli interessi collettivi rispetto a quelli privati.

A ciò si aggiunge la possibilità concreta ed immediata di proventi certi ed anticipatamente realizzati, che dà al comune, mediante l'avocazione (almeno parziale) della rendita fondiaria attraverso il canone concessorio, l'opportunità di redistribuire la rendita stessa alla collettività sotto forma di servizi pubblici e di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, in modo che le opere stesse precedano l'edificazione e la organizzazione urbana e territoriale.

Importante, anche perché nuova, la constatazione e l'attenzione rivolta all'ambiente che occorre difendere e ripristinare allorché esso viene danneggiato dalle attività economiche.

Nel complesso, poi, questa legge pone fine alla problematica sulla validità dei vincoli di piano, non « dribblando » la già citata sentenza della Corte costituzionale, non già eludendo il problema come è stato fatto con le leggi di proroga, ma invece organizzando una disciplina che la affronti alla radice.

Detto questo, ci rendiamo anche conto che questa legge non va mitizzata, in quanto non risolve tutti i problemi urbanistici, per i quali emerge, ancora una volta, l'esigenza di una legge urbanistica-quadro, come ha messo in evidenza testé anche il collega Borri. Una tale legge eviterebbe, tra l'altro, anche la disordinata produzione legislativa da parte delle regioni, le quali hanno invece bisogno di punti di riferimento generali, che fino ad ora non hanno avuto, realizzando così ordinamenti senza un minimo di coerenza e talvolta in stridente contrasto tra di loro. Vi è anche il pericolo che una legislazione particolarmente dettagliata e penetrante vada a creare oneri non sufficientemente meditati che finirebbero con il tradursi in elementi di costo aggiuntivo, destinati fatalmente a rifrangersi sul prezzo delle abitazioni. In questo caso verrebbe completamente frustrata la finalità della legge, che la collettività individua nell'esigenza di far case a minor costo. Ciò richiama la responsabilità dei comuni, i quali non dovrebbero rincarare la dose neppure per i canoni concessori, perché questo finirebbe con il bloccare ogni possibilità edificatoria. Va in proposito messo in giusta evidenza il forte potere discrezionale assegnato ai comuni in momenti e situazioni diversi, cosa questa che indubbiamente esalta la autonomia locale, ma nello stesso tempo pone a disposizione dell'ente territoriale pesanti strumenti di clientelismo e di corruzione. Questo vale per le possibilità che il comune ha di provvedere alla formazione dei parametri per la determinazione degli oneri di urbanizzazione (articolo 5), surrogando la regione, per la fissazione delle percentuali variabili dal 5 al 20 per cento del costo di costruzione per i contributi di cui all'articolo 6, per la stipula delle convenzioni e per altri casi ancora. In proposito, sarebbe stato forse opportuno che, pur rispettando l'autonomia comunale, i limiti discrezionali venissero chiaramente indicati in sede legislativa.

Un discorso a parte merita il problema dell'edificato. È nostra opinione che il re-

cupero del patrimonio edilizio esistente possa funzionare solo se opportunamente agevolato, pur con le necessarie cautele, tese ad evitare fenomeni speculativi. Con le modifiche introdotte in sede di Commissione, si è voluto dare uno spazio molto più ampio rispetto a quello previsto nell'originario disegno di legge per quanto riguarda la discrezionalità del comune e certi regimi restrittivi. Ma a questo proposito sorgono notevoli perplessità per quanto concerne il risanamento e la ristrutturazione del patrimonio esistente, per la quale sembra assai arduo determinare le quote di oneri di urbanizzazione, e per il quale il potere discrezionale dei comuni è in grado di orientare preliminarmente la scelta del regime in cui operare, se quello della concessione o quello della convenzione. Il risultato è che la previsione del doppio regime, rischia di diventare un'astrazione, in quanto nei fatti l'unico regime praticabile finisce per essere necessariamente quello convenzionato, alterando uno dei principi fondamentali del disegno di legge. Va altresì rilevata l'eccessiva durata della convenzione, portata in Commissione da un minimo di venti ad un massimo di trent'anni, introducendo una durata che non trova rispondenza in alcun altro limite previsto per l'edilizia convenzionata o sovvenzionata, e che sembra essere un atto di scarso credito nei confronti dell'emananda legge dell'equo canone.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, nonostante queste ultime osservazioni, il gruppo repubblicano esprime sul complesso della legge un giudizio positivo, che si augura di non dovere mutare per l'approvazione di emendamenti che ne alterino la struttura. Secondo noi è una buona legge; richiederà coraggio, saggezza, rigore amministrativo per essere usata nella maniera più proficua e più giusta nei confronti di tutti i cittadini, ma richiederà secondo noi anche un'attenta verifica, un costante controllo in tempi non molto differiti, per poterne valutare e correggere i difetti, per potenziarne i lati più produttivi. In ciò deve esplicitarsi l'attenta vigilanza del Parlamento, anche attraverso le nuove articolazioni delle Commissioni competenti.

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

STELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, desidero fare alcune brevissime considerazioni dettate soprattutto dalla esperienza di questi ultimi anni; esperienza di ogni giorno di chi è a contatto con coloro i quali hanno pagato e continuano a pagare un alto prezzo al progresso e alla crescita sociale ed economica del nostro paese. Intendo riferirmi a coloro i quali detengono la materia prima, sulla quale dovranno edificarsi le case, le opere pubbliche, le strade, gli ospedali, gli asili, insomma tutti quei servizi di carattere sociale di cui il nostro paese ha estremo bisogno.

Questo regime dei suoli, che ha interessato e interessa larga parte del nostro paese, enti pubblici ed enti privati, è un grosso nodo da sciogliere che ha sollevato innumerevoli polemiche in questi ultimi anni. Non a caso, il fatto stesso che siano trascorsi circa otto anni in regime di proroga, è la prova più lampante delle difficoltà e dei contrasti di interesse che ha sollevato e solleva tuttora questo importante problema, la cui soluzione è essenziale ai fini di un rilancio dell'edilizia.

È lungi da me l'intendimento di contestare il diritto ai comuni, alle province, alle regioni ed allo Stato di promuovere iniziative intese a dare respiro ed a rilanciare questo importante settore. È stato detto che, nel settore dell'edilizia, sono ben 43 le categorie interessate al suo andamento ed al suo sviluppo. È evidente, quindi, l'importanza che ha il rilancio dell'edilizia nel nostro paese. Vi sono state alcune battute di arresto e non più tardi di ieri alcuni tecnici, con i quali ho avuto occasione di incontrarmi a Torino, mi ricordavano che tutto è fermo in attesa della riforma ed in attesa di sapere cosa possono fare i comuni e le regioni.

Cercherò brevemente, nei limiti di tempo che mi sono consentiti, di dire alcune cose e mi scuso in anticipo se affiorerà anche qualche nota polemica, non perché faccia parte della mia forma mentale, ma poiché ciò è inevitabile in problemi così delicati, così importanti e così scottanti come questo.

Da tutte le parti si afferma che bisogna affrettare i tempi: vi è una scadenza fissata per il 29 novembre. Ma perché dopo otto anni si attende l'ultimo momento per fare poi le cose in fretta, cercando delle soluzioni che sono quasi sempre dei compromessi che non soddisfano nessuno, tanto

meno coloro i quali desiderano vedere rilanciato il settore dell'edilizia? È vero, comunque, che il settore dell'edilizia pubblica e privata è in crisi: questa non è una novità. È vero che i comuni hanno esigenze pari a quelle delle regioni, ma è altrettanto vero che bisogna mettere ordine in questo settore. Prescindendo dall'appartenenza a questo o a quell'altro partito, vi è molta gente in questo nostro paese che, per aver favorito qualche iniziativa per il rilascio di licenze (spesse volte si è trattato di dettagli, di cose marginali) è finita anche in galera. È chiaro che non si può continuare di questo passo, ripeto, bisogna cercare di mettere ordine al più presto possibile. Sono state presentate alcune proposte di legge, l'ultima delle quali (la n. 500) recepisce in parte le istanze contenute in altri progetti. In tono garbato vorrei rivolgere un invito agli estensori del nuovo testo sottoposto all'approvazione della Camera, anche se non dobbiamo ignorare che vi è stata una sentenza della Corte costituzionale che ha imposto una battuta di arresto e che ha indotto il Parlamento a rivedere alcuni aspetti della legge che è al nostro esame.

Mi sia consentito di dire che la tendenza — stando alle notizie che trapelano dai lavori delle Commissioni interessate al problema — che viene avanti, per certi aspetti, non vorrei essere frainteso, è quella dell'esproprio generalizzato. Dico che è questione di tempo, ma possiamo anche arrivare all'esproprio generalizzato, se si continua a sostenere da parte dell'opposizione, e della sinistra in particolare, che la proprietà fondiaria è una rendita parasitaria, che è un furto. Molti problemi affioreranno quando affronteremo il discorso dei piani di zona agricoli e chi vi parla è dell'idea che non si possa scindere l'argomento del regime dei suoli da quelli che sono gli interessi del mondo rurale.

Quando affermiamo questo, vogliamo riconoscere che vi sono altri aspetti, altre componenti, che devono essere considerate, che devono essere rispettate e valutate nella loro essenza e nella loro portata. L'intendimento è quello di portare avanti un discorso obiettivo e sereno, ma mi sia consentito di affermare che non siamo più disponibili ad accettare certe soluzioni, certe imposizioni che vengono dall'alto. Credo che possiamo trovare il modo e il tempo per riportare alla ragione chi intendesse punire ancora una volta — e da

tempo questo accade — coloro che lavorano di più, senza contabilità di orario, coloro i quali chiedono solo di poter lavorare in pace, coloro i quali non sanno neanche cosa voglia dire scioperare. Si parla di austerità. Mi si consenta di dire che se nel nostro paese, così come negli altri paesi, si lavorasse sempre come si lavora nel mondo agricolo, sicuramente non ci troveremmo qui a dover affrontare problemi tanto gravi e di difficile soluzione, come quelli che abbiamo davanti a noi.

Ma vi è un altro aspetto, forse ancora più importante, che va sottolineato. Sia chiaro subito che è lungi da noi il proposito di ostacolare che si realizzino le opere pubbliche, che si costruiscano le case, le scuole, gli ospedali, le strade eccetera. Queste opere sono evidentemente necessarie. Il problema sta nel fatto, però, che esse sono legate necessariamente per la loro realizzazione, ad una attività espropriativa. Ed è evidente la necessità a tal fine dei terreni agricoli; terreni che almeno per il 90 per cento dei casi sono di proprietà dei coltivatori diretti, rappresentando quindi un indispensabile strumento di lavoro.

Non si può pensare di sottrarre lo strumento di lavoro a gente che con esso lavora da decenni, forse da più generazioni. Una volta possedere due o tre ettari di terreno vicino ad un grande centro urbano costituiva una fortuna; oggi è diventata una disgrazia. Infatti, il terreno espropriato viene pagato ad un prezzo irrisorio. Si pensi che nelle Langhe — e non siamo vicino ai centri abitati — il valore dei terreni in certe zone si aggira sui 10-11 milioni all'ettaro; non sono certo i valori che vengono fissati dall'ufficio tecnico erariale per i terreni ubicati alla periferia dei grossi centri urbani.

Si deve poi considerare che sui terreni agricoli molte volte esistono delle strutture, delle opere murarie che vanno considerate, e non solo il costo terreno. All'articolo 14, per altro, si afferma che: « Qualora sull'area da espropriare insiste una azienda agricola condotta dal proprietario l'indennità di esproprio come sopra determinata è moltiplicata per il coefficiente 1,5 se l'espropriato dimostra che detta indennità viene impiegata per investimenti in agricoltura ». Ma come si fa a rimettere in piedi, a ricostruire un'altra azienda quando il corrispettivo in denaro dell'espropriazione del terreno consente, forse a mala-

pena, di non morire di fame? Dove va a finire la libertà del cittadino con questi condizionamenti?

Occorre dunque che da parte nostra si tengano presenti queste situazioni e queste esigenze. È necessario, altresì, che, nei limiti del lecito e del possibile, veniamo incontro alle finalità della legge n. 865 che, tra l'altro, consentiva, attraverso un sistema di indennità, a coloro i quali non erano proprietari ma affittuari coltivatori di trovare altrove un'altra collocazione e la prosecuzione della propria attività.

Connessa alla legge sul regime dei suoli abbiamo la legge sui fondi rustici, e dobbiamo rilevare a malincuore che oggi non si trovano più proprietari disposti ad affittare un appezzamento di terreno, e, quando si trovano, nella generalità dei casi gli affittuari non sono i coltivatori, i produttori agricoli, ma gli industriali, i grossi commercianti, i professionisti. Sono costoro che, quasi sempre, riescono a sottrarre il terreno ai coltivatori.

L'agricoltura, chi la fa? Chi la farà nei prossimi anni se non i coltivatori, se non quei giovani coltivatori che hanno fatto questa scelta? Ed io mi auguro che questa scelta, quella cioè di essere rimasti in campagna, non sia soltanto il frutto della disperazione.

Da tutte le parti si dice che occorre aiutare l'agricoltura, che l'agricoltura è un settore portante che va aiutato, che va incentivato. Se così è, mi permetto di ricordare per l'ennesima volta che non deve essere più consentito a nessuno di punire quei coltivatori che sono ancora disposti a lavorare la terra, a rimanere sulla terra ed a produrre anche per gli altri.

Ho detto prima che noi avremo modo ed occasione di confrontarci — mi auguro che ciò avvenga sempre in un clima corretto e civile, anche se accalorato — nell'ambito dei comuni, delle province, delle regioni e dei comprensori, dove discuteremo dei piani di zona agricoli, e di approfondire tutti questi aspetti contenuti nella legge in modo da ovviare a tutte quelle lacune ed a quelle imperfezioni, che ho lamentato. Credo che l'agricoltura si difenda anche e soprattutto rispettando il lavoro dei coltivatori, e ciò non si fa sottraendo loro il terreno senza considerare l'apporto, il sacrificio di più generazioni, e non solo del capofamiglia, ma della famiglia intera. Si parla tanto di austerità, di sacrifici, di rinunce: noi vogliamo in-

coraggiare il senso del risparmio. Si dice che la fortuna di un paese si fonda prima di tutto sul risparmio: mi sia consentito di dire, che se vi è gente che non ha bisogno di essere sollecitata a questo proposito, sono proprio i coltivatori.

Chiedo scusa per il calore che ho posto nelle mie brevissime considerazioni. Per non abusare della cortesia della Presidenza e dei colleghi, termino esprimendo l'auspicio che il tempo che ci separa dal voto finale ci consenta di trovare correttivi che rendano il provvedimento in esame meno restrittivo e meno punitivo di quanto appare ai nostri occhi. Se così non sarà, dichiaro che troveremo i tempi, i modi e le forme per rimediare alle troppe ingiustizie che il mondo agricolo ha dovuto lamentare in questi anni. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 15,30.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIOTTI

**Proposte di assegnazione di disegni di legge a Commissioni in sede legislativa.**

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa dei seguenti disegni di legge:

*alla IV Commissione (Giustizia):*

« Modificazione alle norme sui diritti riscossi dalle cancellerie e segreterie giudiziarie per conto dello Stato » (*testo unificato del disegno di legge e della proposta di legge dei senatori Pazienza ed altri, approvato dalla II Commissione del Senato*) (770) (*con parere della V e della VI Commissione*);

*alla X Commissione (Trasporti):*

« Disciplina della professione di raccomandario marittimo » (*approvato dalla VIII Commissione del Senato*) (717) (*con parere della IV, della V, della XII e della XIII Commissione*).

Le suddette proposte di assegnazione saranno poste all'ordine del giorno della prossima seduta.

**Trasmissione  
dalla Corte dei conti.**

PRESIDENTE. Comunico che il presidente della Corte dei conti ha trasmesso la determinazione n. 1313 della Corte stessa, adottata a norma dell'articolo 8 della legge 21 marzo 1958, n. 259, con la quale si formulano rilievi nei confronti del decreto 12 ottobre 1976 del ministro dell'industria, commercio e artigianato (doc. XV-bis, n. 4.)

Il documento sarà stampato e distribuito.

**Si riprende la discussione.**

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

NICOSIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, questo dibattito meriterebbe maggiore attenzione da parte delle forze politiche italiane, non tanto per le condizioni in cui il nostro paese versa in questo momento, dal punto di vista economico e sociale, quanto per l'importanza della materia. Desidero ricordare ai colleghi che il disegno di legge in esame interessa quasi tutta la normativa della Carta costituzionale. In particolare, interessa l'articolo 9, che riguarda la tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico della nazione; l'articolo 41, sull'iniziativa economica privata; l'articolo 42, sul diritto di proprietà e l'articolo 117, che riguarda le competenze legislative spettanti alle regioni. Inoltre, sotto molti punti di vista, possono essere tranquillamente richiamati quasi tutti gli articoli che riguardano il decentramento amministrativo nella Carta costituzionale. Comunque, mi sono soffermato su questi quattro articoli perché mi pare che la discussione di questo disegno di legge sia una grande occasione per tutti per fare un punto fermo non tanto per il passato, quanto per l'avvenire.

Non desidero soffermarmi, in modo particolare, sulle considerazioni riguardanti il passato. Certo, vi dovrò fare necessariamente riferimento. Infatti, siamo nel 1976, e fra soli 24 anni saremo nel 2000: quindi, è come se già fossimo nel 2000! Quan-

do si pensa che la legge del 1942 ha compiuto 34 anni, è chiaro che il discorso sul 2000 è valido.

Ho avuto la possibilità di studiare, tanti anni fa, i lavori preparatori alla legge del 1942, per lo svolgimento di compiti connessi con la mia funzione parlamentare. Devo dire che si tratta di materia estremamente importante e interessante, che sarebbe opportuno fosse attentamente esaminata anche da coloro che improvvisano certe polemiche sulla legislazione del passato. Dico questo non perché voglia aprire una polemica sul periodo fascista, ma perché ritengo che ci si avvii, anche sul piano dottrinario e scientifico, a riconoscere una certa continuità sul piano dell'attività legislativa che — direi — non ha avuto soluzione di continuità: questo deve essere affermato molto chiaramente, perché in questi 34 anni vi è stata, tra l'altro, la complessa vicenda dell'urbanistica, che citerò fra poco. Infatti, sul piano della normativa, delle leggi, dei regolamenti, dei codici, si è stabilita una continuità di pensiero e di cultura che fa onore al popolo italiano.

Onorevoli colleghi (avremo occasione di dirlo anche per altri argomenti, quando affronteremo il problema dell'aborto e parleremo del codice penale) tutta la polemica su una legge fascista o non fascista, sui codici fascisti o non fascisti, non ha alcun valore. Infatti, quando scopriamo che anche negli Stati Uniti d'America la polemica sull'aborto è nuova, è chiaro che l'evoluzione del diritto penale è connessa anche a certe evoluzioni di carattere scientifico che non si potevano sospettare nel 1929, nel 1935 o nel 1942. Per esempio, l'articolo 9 della Costituzione ha recepito il principio della difesa del paesaggio e del patrimonio storico e artistico, sancito in Italia nella legge del 1939 sulla tutela del patrimonio artistico: una legge che è stata tante volte richiamata in questa aula e che sta alla base, adesso, dell'attività del Ministero dei beni culturali; una legge che bisogna stare attenti a toccare, perché rischieremo di smagliare l'unica difesa attuale del patrimonio artistico e storico della nostra nazione, e quindi dei vincoli paesistici. E quando la Corte costituzionale ha emesso una sentenza in materia di competenze regionali sulla tutela del paesaggio — e che può essere opportunamente richiamata in occasione dell'esame di questo disegno di legge —, in sostanza non ha fatto altro che

difendere il valore attuale di una legge anteriore alla Costituzione, e che la Carta costituzionale ha recepito.

Vi è quindi questa continuità. All'articolo 9 della Costituzione viene salvaguardato il principio della tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico; all'articolo 41 è salvaguardato il principio della difesa dell'iniziativa economica privata, che è libera, e l'articolo 42 sancisce il principio della proprietà, principio che è sancito dal codice civile del 1942, e non nei termini del diritto romano di 2500 anni fa, ma come diritto concepito nella sua funzione sociale.

Quando, poi, con l'articolo 117 della Costituzione trasferiamo certe competenze alle regioni, come avviene per la materia urbanistica, è chiaro che il discorso è tanto ampio che, in occasione di questo dibattito, noi non facciamo altro che impegnare la nostra parte politica, il nostro gruppo parlamentare, in una battaglia che meriterebbe, ripeto, maggiore attenzione. E merita maggiore attenzione per il valore politico del provvedimento in esame. Forse a qualche forza politica sfugge l'importanza di questo provvedimento, che si cerca di far passare in sordina perché si verrebbero a scatenare interessi di tale portata da non poterne prevedere lo sviluppo o la direzione.

Quando si è parlato in quest'aula dei fitti agrari non si poteva non comprendere che era sul tappeto un problema esplosivo, soprattutto in relazione ad alcune zone del nostro paese. A me pare che certi partiti o certe forze politiche, in particolare certi gruppi di sinistra, ma anche la stessa democrazia cristiana, sottovalutino la forza esplosiva del provvedimento che oggi stiamo discutendo; un provvedimento che si basa su principi che magari possono essere accettabili — lo dico per ipotesi — con riferimento alla Valle Padana, ma che si adattano molto meno, per esempio, alla zona della Conca d'oro. Voi non potete, cioè, impostare un discorso legislativo — per giunta ibrido, come è stato osservato ieri sera — senza tener conto di alcune questioni e di alcune situazioni che si sono determinate nei secoli in certe zone d'Italia. Il discorso, cioè, dovrebbe essere fatto più coscientemente dalle forze politiche, alla luce dei risultati del passato.

Non si deve dimenticare che nel 1942 si pervenne alla elaborazione della legge urba-

nistica tenendo conto di una serie di fattori che avevano condizionato l'evoluzione del settore nell'ottocento e nei primi del novecento. La legge urbanistica nasceva in pieno regime corporativo, in un'epoca in cui si era pervenuti ad una disciplina dello sviluppo industriale che aveva portato alla costituzione dell'IRI e dell'IMI ed alla formulazione delle leggi di disciplina comunale. Ricordo ai colleghi che nel testo unico della legge comunale e provinciale del 1934, si sostituiva al concetto di dazio comunale il concetto di imposta di consumo.

I comuni erano stati riordinati; si era lavorato, dal 1934 al 1939, al risanamento finanziario di questi enti, ai quali era stata data una disciplina che si armonizzava con le previsioni, per quell'epoca pienamente valide, di una dimensione nuova del sistema municipale. Si era addirittura compiuta la riforma della provincia, si erano aggiunte nuove province alle vecchie, per cui la circoscrizione provinciale aveva assunto una dimensione nuova rispetto a quella dei tempi di Giolitti. Addirittura, con i provvedimenti regionali alle opere pubbliche, era nata una dimensione regionale che, nel quadro dell'ordinamento amministrativo di allora, aveva una funzione di notevole importanza.

La legge urbanistica del 1942 si poneva inoltre sulla falsariga degli sviluppi urbanistici che avevano interessato le metropoli europee, da Londra a Parigi, a Berlino. Infatti, se oggi in Italia esiste il problema delle metropoli, a quel tempo esso non si poneva ancora nel nostro paese, ma era presente in altri paesi d'Europa: così, tutti i problemi connessi allo sviluppo di una grande metropoli erano vivi nella legge del 1942. Non per nulla nasceva in quel momento il problema della esposizione universale, che dava successivamente vita al quartiere dell'EUR: quartiere concepito appunto nel 1940-42 (il commissario nominato nel dopoguerra non ha fatto altro infatti che confermare il piano regolatore del quartiere che doveva nascere a Roma attorno all'esposizione universale del 1942, tanto è vero che per lungo tempo il quartiere stesso è stato chiamato « E42 »). Quindi, nel 1942 era stato compiuto un lavoro preparatorio in corrispondenza del quale vennero approntate anche la disciplina degli enti locali, con disciplina legislativa di carattere finanziario, una disciplina legislativa di carat-

tere economico e sociale, che non sto qui a ricordare.

Ci sono stati molti casi di città a cui vennero riconosciute le zone industriali in quel periodo (potrei citare dei nomi, ma a me interessa l'esempio tipico): nel 1940, 1941, 1942, in piena guerra, addirittura (perché non si erano potuti fermare gli *iter* di carattere amministrativo per il riconoscimento di queste zone industriali), tali zone venivano riconosciute ed immediatamente collegate, attraverso la legge urbanistica, con i piani regolatori, o meglio con i piani particolareggiati, quelli che successivamente furono chiamati poi « comparti », ma che, ai fini urbanistici, erano allora piani particolareggiati. Basti pensare a Bari, Palermo, Napoli e Taranto.

La legge del 1942 aveva alla base una certa concezione dei rapporti economico-sociali, in un quadro di regime corporativo, tanto è vero che in quella legge (e questa è certamente una norma che non poteva essere recepita dopo l'entrata in vigore della Carta costituzionale) era prevista l'obiezione del privato al piano, non l'opposizione, che era riservata ai sindacati ed alle corporazioni, cioè ad istituti riconosciuti... (*Interruzione del deputato Siculo*).

Io sto appunto dicendo che si tratta di una norma che oggi sarebbe incostituzionale. Al tempo in cui tu eri fascista io ero semplicemente un balilla; quindi è inutile che mi interrompi. Vedi che è vero che lo eri? Eri vestito in divisa. Non ti conviene questo tipo di polemica. Io sto proprio facendo una critica. Comunque io mi rifiuto, caro collega, di accettare sempre interruzioni così assurde, sciocche e senza senso.

Se non parliamo della legge del 1942, di che cosa dobbiamo parlare? La sentenza della Corte costituzionale si riferisce all'articolo 7 della legge del 1942; se non parliamo della legge del 1942, di che cosa dobbiamo parlare?

GUARRA, *Relatore di minoranza*. Noi diciamo che allora si era più avanzati della Costituzione, perché era possibile porre vincoli alla proprietà privata.

NICOSIA. Certo, certo, sto dicendo proprio questo. Una cosa che questo Parlamento deve ricordare è che nella legge del 1942 il privato non poteva che fare obie-

zione, ma non opposizione al piano. L'opposizione era demandata alle organizzazioni pubbliche ed a quelle riconosciute, come i sindacati e alle categorie: questa è la verità. Ed è stata una circolare del 1946, ribadita nel 1947 — una circolare, badate bene, non una modifica della legge — che, in applicazione della norma generale per cui erano stati dichiarati decaduti gli istituti corporativi, prevedeva che l'opposizione, prima demandata a degli enti, fosse trasferita al privato. In questi 34 anni nessuno ha mai pensato di codificare questo principio, che mi sembra consono con il sistema costituzionale che ci siamo dati — o che ci avete dato, o che le forze politiche ci hanno dato — con l'entrata in vigore della Carta costituzionale nel 1948. Questo è un principio fondamentale, ma voi lo avete molto spesso dimenticato.

Per chiudere il discorso politico sul valore della legge del 1942, desidero aggiungere — rivolgendomi a tutti i colleghi, quelli che già lo sanno e quelli che non lo sanno — che proprio la mancata applicazione di quella legge, la mancata emanazione, tra il 1946 e il 1948, di un regolamento generale valido per tutti i comuni, il mancato adeguamento delle norme urbanistiche a quelle della Carta costituzionale, tutto questo, dicevo, ha creato il putiferio di cui gli urbanisti si lamentano in Italia. Ho detto « si lamentano », ma in realtà in questa situazione ci sguazzavano tranquillamente, ben contenti che esistesse quell'incertezza.

Per dimostrare questo assunto, basta ricordare che tutte le norme sulla tutela del paesaggio, del patrimonio artistico, storico e archeologico contenute nella legge del 1939 sono state trasferite nella Carta costituzionale: e questo ha consentito che fosse attuato quel tipo di tutela. C'è di più: il principio della libertà dell'iniziativa privata fu recepito dall'articolo 41 della Costituzione, e quindi si sarebbe dovuto coerentemente modificare per quella parte la legge del 1942, che poneva limitazioni in questa materia. Infine, il concetto della proprietà intesa in funzione sociale è stato recepito dal codice civile e trasfuso poi nell'articolo 42 della Costituzione.

Da tutto ciò deriva che, negli anni tra il 1949 e il 1951, si sarebbero dovute emanare le norme di applicazione della Carta costituzionale. Si sarebbe dovuto fare un lavoro molto serio: avremmo dovuto farlo

tutti noi. Tutte le forze politiche, sia quelle che avevano partecipato alla elaborazione della Carta costituzionale, sia quelle (come noi) costituitesi successivamente, avrebbero avuto tutto il tempo per adeguare la legge del 1942 alla Carta costituzionale: si sarebbe così evitato il disastro urbanistico italiano.

Perché dunque non compiere un esame più approfondito delle responsabilità di tutte (nessuna esclusa) le forze politiche italiane? Certo, in questi trent'anni la gestione del potere è stata prevalentemente democristiana, ma la legge « ponte » del 1967 è una legge socialista e alla legge « tampone » del 1968 hanno dato il loro contributo anche i socialisti. Nessuno, quindi, può sfuggire a questa responsabilità, così come nessuno può ignorare le prove date in materia dal potere pubblico in generale e dagli enti locali in sede periferica. La migliore prova è data dagli scandali che esplodono un po' da tutte le parti, con la differenza che, se esplodono a Palermo si parla di « fatti di mafia »; se esplodono a Parma, non possono attingere a dignità di mafia, ma saranno attribuiti alla camorra o ad altri fenomeni del genere.

In realtà, della materia urbanistica ci siamo occupati anche in sede di Commissione antimafia, la quale ha predisposto sull'argomento una relazione, che però nessuno legge, come succede per tutti i documenti frutto del lavoro del Parlamento o delle Commissioni d'inchiesta. Posso però testimoniare che il tormento — o meglio, quello che dovrebbe essere il tormento — della elaborazione urbanistica è stato vissuto anche dalla Commissione antimafia. Basta leggere alcune parti della relazione relativa al piano regolatore di Palermo, per rendersi conto di come sia possibile prima sviluppare e poi distruggere un piano regolatore servendosi degli stessi istituti e delle stesse leggi. Abbiamo potuto dimostrare che il Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana distrusse il piano regolatore prima della sentenza della Corte costituzionale e lo distrusse con altre motivazioni (vedi il caso del vincolo del verde agricolo).

È chiaro che il discorso urbanistico meriterebbe una maggiore attenzione. Io non voglio tediarvi, onorevoli colleghi, nel ricordare alcune cose — anche se il ricordare

è utile — ma il discorso serve per l'avvenire.

Noi ci troviamo dinanzi ad elementi che possiamo acquisire senza alcuno sforzo; una osservazione che io aggiungo a quelle che ieri sera ha fatto — in aggiunta a quelle scritte — l'onorevole Guarra è quella che concerne il fatto che noi non possiamo legiferare facilmente in materia urbanistica se non teniamo conto di alcuni punti fermi e se non consultiamo — diciamolo pure — una bussola. Noi dobbiamo avere una « stella polare », un punto di riferimento. In sostanza, che cosa vogliamo dalla legge urbanistica? Diciamo subito che le condizioni dalle quali partire non sono certo quelle del periodo 1937-1939, che hanno portato poi alla legge del 1942; però, ci sono — e lo confermiamo — dei principi che non possono essere toccati, come quelli del diritto che durano ormai da 2.500 anni (alcune cose acquisite nella legge del 1942 dureranno nel tempo, necessariamente, perché sono anche scritte con chiarezza). Ma, ripeto, noi dobbiamo avere un punto fermo: la politica del regime dei suoli, il problema del territorio in Italia non può essere più affrontato se non con un dibattito politico più ampio ed individuando le responsabilità. Certamente, quando noi ci siamo orientati a sollevare una pregiudiziale di costituzionalità sul disegno di legge in esame, intendevamo suscitare un dibattito più vasto. Quando ieri sera l'onorevole Guarra ha sollevato la pregiudiziale di costituzionalità su questo disegno di legge, intendeva precisare che esistevano problemi più vasti, che comportavano un esame più approfondito perché non si trattava soltanto di una materia inerente ai lavori pubblici; bensì di una materia di ambito più vasto, che interessava tutti i settori dell'attività umana.

Quale sarà la dimensione delle città fra 24 anni, cioè nel 2000? Nel corso di 24 anni ho visto crescere e svilupparsi a Roma degli interi quartieri che vengono chiamati ancora quartieri, ma sono delle vere indecenze! Così come ho visto in questi 24 anni nascere interi quartieri nella mia città, che sono chiamati sempre quartieri, ma che sono delle indecenze! Ed allora, non dobbiamo fare uno sforzo per cercare di fermare il processo di degenerazione dell'urbanistica italiana, anche alla luce dei disastri (e mi riferisco anche al disastro causato dalla alluvione a Trapani) che si stanno verificando? Questi disastri, non dimentichiamolo, derivano anche da notevoli respon-

sabilità sotto il profilo urbanistico. Porto solo un esempio per cercare di chiarire le idee: quando si parla dell'alluvione di Trapani, non ci si rende conto che questa alluvione si è verificata perché proprio in una zona intermedia tra tre comuni — Erice, Paceco e Trapani — in cui nessuno sa come intervenire, perché si tratta di una zona di confine, dovrebbe passare il cosiddetto « canalone », che porterebbe le acque al mare.

Quindi, tutto il discorso sul territorio deve essere visto in un ambito più vasto e non può essere limitato al trasferimento alla regione di competenze particolari in materia urbanistica, per cui anche questo aspetto deve essere riesaminato. Faccio un altro esempio: quando noi vediamo, attraverso la Valle del Sacco, il pauroso avvicinamento tra Napoli e Roma e, attraverso l'asse autostradale tra le due città, lo sviluppo pauroso di una metropoli dove c'è di tutto (industrie, agricoltura, iniziative di piccoli centri), se non sappiamo o non vogliamo disciplinare lo sviluppo di queste due grandi metropoli che, fatalmente, nel giro di qualche decennio, tendono ad unirsi — sul tipo di una Los Angeles o di una New York — non possiamo fare a meno di porci determinati problemi.

Certo, la dimensione delle grandi città nel 1939 in Italia era intorno a un milione di abitanti, 1.200.000 a Roma, un milione a Milano, 900 mila a Napoli, 450 mila a Palermo. Queste erano le dimensioni delle città. Ma ora abbiamo città di milioni di abitanti. New York, con tutto il suo retroterra, già raggiunge i 14 milioni di abitanti. Per quanto riguarda Tokio, si dice che questa città rappresenti il più vasto agglomerato urbano del mondo: senza i dintorni, la città raggiunge infatti i 12 milioni di abitanti. E noi non ci poniamo questo problema in Italia, di fronte alla tendenza delle grandi città ad aggregarsi in mostruose metropoli, come ad esempio Milano, che tende ad assorbire gradatamente in una dimensione addirittura regionale tutte le altre città capoluoghi della Lombardia; o come è il caso della stessa Palermo, che ormai si va dilatando fino ad occupare tutta la fascia del litorale marittimo da Cefalù fino a Partinico?

Il discorso, quindi, va fatto sul territorio, ma in termini moderni, in riferimento alla disciplina dei comuni e delle province, in riferimento alla dimensione regionale. Se in Italia si dovesse a questo proposito discu-

tere veramente, seriamente, il discorso allo ordine del giorno sarebbe uno solo: l'abolizione del territorio comunale. Questo è un tema da discutere! Il territorio comunale è un assurdo, legato com'è al municipio; è un residuo feudale e medievale. Il territorio non può più avere la dimensione della vecchia circoscrizione comunale perché i fatti lo hanno travolto, non tanto e non soltanto dal punto di vista fiscale, quanto dal punto di vista della dimensione stessa di un comune. Andate, ad esempio, verso Bagni di Tivoli: giunti al chilometro 9 dal Verano trovate, da una parte, una città sviluppata a livello di grattacieli, e dall'altra la campagna. Vi siete chiesti perché? Da una parte c'è il comune di Roma, dall'altra parte c'è il comune di Guidonia. Possiamo ancora vivere così?

Queste sono le realtà che si presentano nel nostro paese. Dobbiamo quindi fare uno sforzo, e non impelagarci in una piccola legge, in una legge sulla licenza o sulla concessione per costruire. Occorre fare un discorso più vasto. E neanche quella regionale è una dimensione adeguata, perché la regione — e porterò tre esempi — non soltanto può sbagliare, ma può non comprendere più il quadro d'insieme.

Prendiamo il caso di una regione che confina tutt'intorno con il mare, come la Sardegna o la Sicilia. In tal caso il problema dovrebbe essere chiuso; ma anche in quel caso, poiché la Sardegna e la Sicilia sono circondate dal mare, ma non sono isolate dall'aria, dal diritto né da altri fatti sociali e giuridici, è chiaro che la competenza non è più soltanto regionale, ma viene assorbita, sia pure in parte — vedi il caso del patrimonio archeologico o culturale — dalle competenze dello Stato. Allora, anche nella materia urbanistica lo Stato non può omettere le isole.

Prendiamo ora, ad esempio, il caso dell'Umbria. È evidente che certe questioni urbanistiche dell'Umbria fatalmente toccano l'Abruzzo, la Toscana, l'alto Lazio, le Marche. Una regione come l'Umbria non può definire una sua legge urbanistica senza un quadro di coordinamento con le regioni che la circondano; l'Umbria non tocca il mare, e quindi deve trovare un suo sbocco nel collegamento con le altre regioni. Se questo non lo fa lo Stato, chi lo può fare? Se non lo fa il Parlamento, chi lo deve fare? È possibile che un indice di costruzione o di fabbricabilità in Umbria debba essere di-

verso, o lasciato alla competenza della regione, senza un accordo con la regione toscana, specialmente quando l'antico territorio dell'Etruria è a cavallo tra la Toscana e l'Umbria? I problemi sono grossi!

L'altro esempio che potremmo portare è estremamente importante. Prendete il caso della Calabria, che è quasi un'isola, perché è una penisola strettissima, collegata soltanto con le Puglie e con la Lucania. La Calabria ha in parte i problemi di un'isola, ma ha anche problemi diversi, per esempio dall'Umbria, per quanto riguarda il regime delle acque, quello di alcune zone di montagna, o quello degli insediamenti turistici.

Onorevoli colleghi, il discorso andrebbe fatto con il coraggio delle cose nuove, assumendo l'Italia a dimensione più piccola di quella che noi abitualmente riteniamo abbia. L'Italia è grande quanto uno Stato americano: è una piccola entità dal punto di vista territoriale, ma è una grande entità per la valorizzazione del suo territorio, dal punto di vista culturale, storico, archeologico, paesistico, delle bellezze naturali. Pertanto, per non deturpare più l'Italia sarebbe opportuno uno sforzo nuovo di tutte le forze politiche, sarebbe opportuno un discorso diretto verso l'avvenire, sarebbe opportuna una legge che affrontasse il problema del territorio nazionale nella sua globalità, stabilendo non soltanto concetti di programmazione, ma indicazioni generali, un piano regolatore dell'intera penisola italiana.

Perché diciamo questo, onorevoli colleghi? Perché gli ultimi studi su alcune vicende disastrose che hanno colpito il nostro paese ci hanno condotto a ragionare in questi termini. Posso citare un incontro che ho avuto ieri sera con alcuni tecnici della zona del trapanese che erano qui a Roma. Costoro dicevano che alcune opere moderne, di grande ingegneria, oppure alcune opere di bonifica agricola forse hanno inciso notevolmente, sconvolgendo quello che era l'assetto del territorio, come è avvenuto per alcune dighe o alcuni laghetti collinari o addirittura per i vigneti che, rendendo (non so per quale motivo tecnico) impermeabile una parte del terreno, hanno favorito un convoglio più irruento delle acque verso valle, dando luogo, quindi alla calamità cui abbiamo assistito giorni fa e che si ripete ormai da 20 anni.

Desidero osservare fin da adesso che l'antica Trapani, la vecchia Drepanon, non

è stata invasa né toccata dalle acque. In altre parole, gli antichi sapevano costruire meglio dei moderni. L'assetto urbanistico della antica Drepanon, della vecchia punta della falce è al sicuro, mentre la parte nuova, a causa delle nuove costruzioni disorganiche e disordinate, incide notevolmente sulle strutture orografiche della zona, fino all'alluvione che si abbatte sulla città moderna.

Mi sono voluto riferire a Trapani in modo particolare, ma posso richiamarmi immediatamente a Firenze. Non conosciamo le cause dell'alluvione di Firenze del 1966. Alcune carte misteriose, che ci erano state promesse, non ci sono state più date. Non sappiamo se l'alluvione abbia tratto origine da un fatto alluvionale del Mugello o dell'Arno. Tuttavia, possiamo dire che si tratta di un fenomeno analogo a quello di Trapani. La vecchia città di Firenze ha subito una calamità che non si era manifestata da parecchi secoli, perché forse la città moderna è stata costruita male. Probabilmente, la città moderna, costruita a ridosso della vecchia città di Firenze, ha costituito un peso gravante sulla parte antica.

Non vi pare, onorevoli colleghi, che il problema dell'assetto generale del territorio sia da collegare al problema dell'assetto urbanistico delle nostre città? Penso quindi che, se volete varare a qualsiasi costo questa legge, vi troverete dinnanzi ad un provvedimento ancora una volta mutilato e comunque incapace di funzionare. Le preoccupazioni del relatore di minoranza sono state esposte abbondantemente, in modo particolare sul piano amministrativo, e credo che il relatore per la maggioranza, onorevole Giglia, abbia già manifestato le sue preoccupazioni, specialmente quando ha parlato di alcune norme che riguardano la disciplina nei confronti degli enti locali. Sull'applicazione di tali norme ho tutti i miei dubbi, e cito ad esempio un caso che l'onorevole Giglia conosce molto bene, e cioè il caso classico di Agrigento. Vista la Costituzione, visto lo statuto regionale siciliano, visti i regolamenti edilizi, in deroga a tutto questo si consentiva ad Agrigento la costruzione di palazzi di ventuno piani. Ad Agrigento, le deroghe riguardavano non solo il regolamento edilizio, ma anche lo statuto regionale siciliano, e quindi la Carta costituzionale; attraverso l'intervento di un assessore si modificava un

regolamento, e praticamente si veniva a distruggere la legge dello Stato e quindi anche la norma che presiede in questa materia alla legge dello Stato, e cioè l'articolo 42 della Costituzione.

Uno sforzo lo dovremmo fare, perché non possiamo più creare confusione di leggi in Italia; e non possiamo creare nuova confusione, perché essa è già massima sul piano della politica urbanistica, massima sul piano delle competenze regionali, comunali e nazionali. Diventa assolutamente incredibile questa nostra attività legislativa, quando creiamo l'ibrido della concessione, che ieri sera è stato abbondantemente demolito dalle argomentazioni dell'onorevole Guarra.

Onorevoli colleghi, devo dire che veramente non vi capisco: siete entrati in un campo veramente minato. Vorrei in questa sede semplicemente ricordarvi che la Corte costituzionale ha precisato il motivo dell'incostituzionalità dell'articolo 7 (punti 2, 3 e 4) della legge del 1942: voi avevate un solo dovere, quello di coprire quel vuoto. In parte l'avete coperto con la legge numero 1187 del 1968, che poi avete successivamente prorogato. Voi avevate questo solo dovere. Se volete affrontare il problema urbanistico, o lo affrontate *ex novo*, per intero, entrando nel merito, oppure — per l'amore di Dio! — non lo toccate. Parlare di concessione al posto della licenza, cosa significa? Una concessione nella Valle Padana può significare una certa cosa, ma in una zona dove le proprietà sono spezzettate al minimo (pensate alla Conca d'Oro) voi provocate non solo la mafia del 2000, ma i cimiteri del 2000. Ecco la pazzia che commettete!

Io denuncio, signor Presidente, in quest'aula, l'irresponsabilità della classe politica italiana che non tiene conto di quello che si è chiamato fenomeno della mafia; ci sono delle relazioni che noi vi invitiamo a leggere. In una zona dove la proprietà è al limite, e dove un'area pari a quella del nostro « transatlantico » ha un valore economico superiore a quello di un ettaro nella Valle Padana, non potete parlare di concessione. In quelle zone la camorra assumerebbe dimensioni ancora più vaste rispetto a quelle che già presentava quando era richiesta la licenza. Come potete legiferare in questo modo? Con quale incoscienza legiferate? Come potete calare que-

sta legge urbanistica in zone dove un pezzetto di terra equivale ad un pezzo d'oro, ed è l'unica cosa che rimane all'attività umana?

Parlare di concessione e quindi di discrezionalità dell'ente pubblico non è possibile, se non si dà un senso nuovo alla legge urbanistica. Da parecchio tempo vi abbiamo suggerito la soluzione del comparto. Affrontate subito questo problema! Con il comparto i beneficiari di un'area compensano quelli che debbono essere indennizzati, poiché esso consiste in un afferimento di quote di ciascun pezzetto di terra, per cui si viene a creare una specie di società per azioni cui tutti partecipano.

Il comparto non solo può essere capito da tutti, ma può divenire l'elemento stimolante per una nuova attività urbanistica. Ma, quando volete far rimanere le cose come stanno, il discorso diventa grave e, per certe zone, decisivo. Vi avverto, onorevoli colleghi, cercando di richiamare la vostra attenzione su quello che state provocando, che questa legge può diventare esplosiva.

Come potete giocare con la fortuna di famiglie di piccoli proprietari? Sapete ciò che avviene in alcune zone quando si parla di modifiche al vecchio piano regolatore? Informatevi, specialmente nei momenti di bisogno, di crollo della lira, nei momenti in cui non si possono più pagare i debiti e in cui la gente è costretta a non poter più utilizzare ciò che costituisce la propria ricchezza! In questo modo il controllo delle aree diventa più facile, per cui il concetto di concessione è il più adatto per l'esercizio delle nuove attività mafiose.

Dalla Sicilia la mafia è stata esportata in tutto il mondo; la mafia di altri luoghi ha superato perfino quella siciliana. Quando certi concetti di tipo mafioso sono arrivati in alcuni comuni, anche dell'Emilia, nessuno si è tirato indietro. Ormai è sancito che l'esercizio del potere di tipo mafioso non è strettamente legato al delitto. Allora, stateci attenti, amici! Soprattutto se avete intenzione di fare qualcosa di nuovo.

Onorevoli colleghi, non voglio entrare in un esame dettagliato del provvedimento (poiché potrei ricordarvi lo studio accurato fatto su alcune particolari decisioni del Consiglio di giustizia amministrativa), ma desidero citarvi la sentenza n. 55 del 1968 della Corte costituzionale, scaturita proprio da un caso palermitano, oltre che da uno

abruzzese. Onorevole Giglia, intendo riferirmi alla zona della Guadagna, della Palermo di via Oreto ed al caso della Raiton-ELSI (Elettronica-Sicula). La sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968 ha distrutto i vincoli urbanistici sull'iniziativa di questa società siciliana a capitale americano ed assorbita dalla ESPI (la società regionale siciliana per lo sviluppo industriale). Un tipico esempio, quindi, di confusione per mancanza di chiarezza legislativa.

Potete continuare come volete, potete procedere in questo tipo di legislazione, ma create, così facendo, delle situazioni che non soltanto possono provocare gravi tensioni economiche e sociali, ma che possono arrivare ad intaccare alcuni principi dell'ordinamento costituzionale italiano.

L'unica cosa chiara scaturita dal dibattito di ieri sera è il fatto che, attraverso l'inserimento del concetto di concessione — equivoco ed ibrido — per cui da una parte si ripete il principio della licenza e dall'altra si innova separando il concetto di proprietà dal diritto di edificare, che nasce dallo stesso diritto di proprietà, e stabilendo la discrezionalità per la concessione e quelle norme vessatorie, soprattutto per i piccoli proprietari; l'unica cosa chiara — dicevo — è che voi avete creato nuovi privilegi.

L'esercizio del potere nel Medioevo si basava sulla concessione del re, del sovrano: ora, il nuovo concetto di concessione, rientrando nel vecchio concetto di discrezionalità, crea i privilegi; e, nascendo nuovi privilegi, nascono nuove tensioni sociali ed economiche.

Desidero invitare il Parlamento a rimeditare attentamente questa legge, non solo esaminandola articolo per articolo, emendamento per emendamento, ma considerando il valore di questa disciplina. Voi avete un solo obbligo: riempire il vuoto aperto dalla sentenza della Corte costituzionale: avete l'obbligo di riempirlo al più presto, stabilendo i termini dell'indennizzo, ma non potete andare oltre. Se andate oltre dovete affrontare il discorso interamente. Già tale situazione era provata abbondantemente dalla necessità di continue proroghe negli scorsi anni. La legge n. 756 del 1973 doveva servire a coprire quel vuoto; nel 1975 è stato necessario un decreto-legge (poi convertito con la legge n. 696) per stabilire un'ulteriore proroga. Voi avete ora l'obbligo di rientrare in quei termini e non potete

dilatate il discorso: se dilatate il discorso, dovete farlo in termini più concreti, più vasti, in termini di responsabilità. Come abbiamo avuto 34 anni di confusione urbanistica in Italia per la mancata applicazione della legge del 1942 e per una mancata regolamentazione (a causa delle vicende belliche e poi perché non l'avete voluta); così con l'approvazione di questa legge si apre un nuovo periodo, che può durare anche 20 anni, di confusione non facilmente prevedibile.

Questo ho voluto dire, onorevoli colleghi, invitandovi a ristabilire la coerenza e la serietà del processo legislativo ed invitando le forze politiche italiane ad un approfondimento culturale più serio in vista della formazione delle leggi. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

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

**ACHILLI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, la lunga appassionante e talvolta burrascosa discussione che è intervenuta in Commissione e nel Comitato ristretto mi esime dal rifare qui tutta la storia della legge per limitarmi solamente ad esporre concisamente il pensiero del partito socialista italiano sul provvedimento e sull'atteggiamento che intende assumere in proposito.

Il disegno di legge n. 500 dichiarava di avere tre obiettivi fondamentali: quello di subordinare ad una concessione da rilasciarsi dall'autorità comunale ogni attività comportante la trasformazione urbanistica del territorio; l'introduzione di un programma pluriennale di attuazione degli strumenti urbanistici; il potenziamento dell'edilizia abitativa non speculativa attraverso il sistema della convenzione.

Questi obiettivi erano da noi largamente condivisi, aggiungevamo però che era necessario per una nuova legislazione urbanistica introdurre altri due elementi fondamentali.

Il primo consisteva nella perequazione tra i proprietari per avviare, se non risolvere compiutamente, il problema della indifferenza dei proprietari stessi rispetto alle scelte di piano regolatore. Infatti, sapevamo e sappiamo che, sia per effetto della legge del 1942, sia per effetto della legge n. 865 del 1971, si era creata una tale disparità di trattamento, una tale spe-

reperibilità del suolo e quindi in grado di edificarlo secondo le loro necessità e gli altri proprietari limitati invece da vincoli a tempo indeterminato o addirittura dall'esproprio ai sensi della legge n. 865, da limitare la libertà degli enti locali di operare con gli strumenti urbanistici che la comunità si era data. Il secondo elemento fondamentale, che, secondo noi, poteva essere inserito, era l'abbattimento o comunque la riduzione della rendita fondiaria.

Se noi esaminiamo questi obiettivi, ci accorgiamo subito del fatto che la legge risponde parzialmente agli stessi; e la chiarezza degli obiettivi è tanto più importante in quanto noi in questa materia produciamo norme che orientano tutta una normativa secondaria, cioè la legislazione regionale. Quindi, quanto più noi siamo chiari, quanto più diamo delle indicazioni precise, tanto più certe saranno le normative conseguenti, le normative regionali, tanto maggiore certezza avrà la posizione giuridica del cittadino. Giustamente, si diceva che in questa materia maggiore certezza del diritto c'è, più chiarezza c'è nella norma, maggiori sono le possibilità di non lasciare spazio a poteri discrezionali che tanto danno hanno fatto nel corso di questi ultimi anni e che è compito del legislatore rimuovere. Non si può accettare che esista una situazione di disagio nel paese a causa delle discriminazioni possibili e delle differenze di trattamento tra i singoli proprietari di aree fabbricabili e, dopo aver constatato le difficoltà che insorgono per giungere ad una perequazione, decidere semplicemente di passare sopra alla questione senza impegnarsi seriamente.

D'altra parte abbiamo anche l'altro problema fondamentale, quello del superamento della sentenza n. 55 della Corte costituzionale che appunto dichiarava illegittimi i vincoli posti a tempo indeterminato.

Dunque occorre la massima certezza del diritto. Si dice: passiamo dalla licenza edilizia alla concessione per attuare in questo modo la separazione del diritto di edificazione dal diritto di proprietà. Questo era l'assunto principale. Direi che il disegno di legge presentato dal ministro Bucalossi nella passata legislatura sotto il Governo Moro-La Malfa era stato sbandierato all'esterno proprio come un disegno di legge che attuava questo principio della separazione dei due diritti. Se noi però andiamo a vedere attentamente il contenuto di questo disegno di legge n. 500, che ri-

prende fedelmente il vecchio, ci accorgiamo come questa separazione non esiste, tanto che con molta prudenza anche lo stesso relatore non ne dice nulla nella sua relazione. Anzi, dobbiamo dire che il relatore si trova chiaramente in difficoltà dal momento che in un punto della sua relazione afferma testualmente che: « Dall'esame della sentenza emergono, dunque, chiaramente le linee possibili per il superamento definitivo del problema dei vincoli e che vanno dalla corresponsione di un indennizzo immediato per gli stessi (cosa certamente non auspicabile dati i notevoli oneri che deriverebbero per le già dissestate finanze locali) fino ad una modifica profonda del sistema da attuarsi con un provvedimento legislativo che sancisca la separazione dello *ius aedificandi* dal diritto di proprietà e la connotazione del primo come diritto autonomo di cui non è più titolare il privato ma bensì l'ente locale elettivo ». Quindi, queste sarebbero secondo il relatore le due strade possibili e, guarda caso, che cosa esce dal cappello? non una delle due, ma una terza ipotesi che afferma che il disegno di legge, pur non enunciando espressamente il principio della separazione, afferma che il diritto di edificare può essere esercitato soltanto attraverso una concessione del comune nei confronti del proprietario dell'area, il quale è tenuto a contribuire alle spese necessarie alla gestione e alla trasformazione del territorio.

Proprio da tale atteggiamento equivoco, dalla mancata risposta alla richiesta che veniva da tutti i soggetti impegnati nella risoluzione di questo difficile problema discende anche nella presente occasione, la mancanza di una chiara scelta politica da parte della democrazia cristiana. Non è la prima volta! Io mi trovo qui solo da dieci anni; chi è qui da molti più anni di me o chi è qui da poco ma ha letto la storia di questi ultimi anni sa che, quando si parla di regolamentare la proprietà delle aree o di modificare sostanzialmente il regime urbanistico del paese, la democrazia cristiana si è sempre schierata a difesa della proprietà. E non già della proprietà considerata nei termini positivi in cui tutti ne riconosciamo la validità, bensì della proprietà come difesa degli interessi parassitari della rendita, che costituiscono l'ostacolo maggiore alla realizzazione del piano sociale della proprietà dell'alloggio, che oggi può avvenire solamente se vengono sconfitte quelle che

sono tra le cause principali dell'alto costo delle abitazioni stesse. Ed è proprio l'alto costo delle aree che, attraverso una normativa adatta, si sarebbe potuto mettere in discussione.

Quindi, il primo elemento di equivoco è costituito dalla mancanza di una volontà precisa per modificare il meccanismo di formazione della rendita. Certamente, anche l'affermazione della separazione del diritto di proprietà del suolo dalla facoltà di edificare, se fatta in termini non equivoci avrebbe determinato una tendenza di questo tipo. D'altra parte, sappiamo che, secondo i principi generali del nostro ordinamento giuridico, si definisce « concessione » l'atto con il quale un'autorità amministrativa attribuisce ad un soggetto un diritto di cui esso non era precedentemente titolare. Ad esempio, l'utilizzazione delle acque è oggetto di una concessione, in quanto le acque sono definite pubbliche, e nessun soggetto privato ha diritto al loro uso se non ne riceve la relativa concessione. Quando si stabilisce che è sottoposta a concessione l'attività edificatoria, si vuol quindi dire che l'attività stessa costituisce non già il contenuto di un diritto di cui è titolare il proprietario del suolo, ma che il diritto allo svolgimento di tale attività è attribuito al soggetto della pubblica amministrazione mediante, appunto, l'atto di concessione.

È chiaro quindi l'equivoco: l'oggetto della concessione non ricomprende l'utilizzazione in senso ampio e generale delle opere edificate, ma la pura e semplice attività edificatoria, di guisa che una volta che essa abbia avuto termine e l'immobile sia stato realizzato, la concessione stessa ha perso il suo contenuto, è consumata, e cessa di avere giuridica rilevanza nei confronti del proprietario del suolo. Il regime giuridico della proprietà rimane quindi inalterato: il proprietario ha solo l'obbligo, se vuole costruire, di munirsi della concessione attraverso il pagamento degli oneri di urbanizzazione o della tassa di costruzione.

In buona sostanza, la licenza edilizia cambia nome, si chiama ora concessione; anzi, nel testo del disegno di legge, si richiamano espressamente le modalità e gli effetti dell'articolo 31 della legge del 1942, ossia di quell'articolo che definisce la sostanza della licenza edilizia. Si introduce quindi un meccanismo che può produrre risultati di cui non possiamo dare un giu-

dizio chiaro in termini globali. Può darsi cioè il caso — e i giuristi si sono già sbizzarriti su questo argomento — che la sentenza n. 55 della Corte costituzionale non venga superata, e che si ponga in atto solo un tentativo di aggiramento, neanche del tutto abile dal momento che lascia aperti i problemi di cui ho parlato.

Nel corso della discussione in Commissione, il sottosegretario Padula ci ha invitato a non insistere su tale questione che, a suo parere, è puramente ideologica (la sua accusa di illuminismo nei confronti dei socialisti, del resto, non è nuova: risale a molto tempo fa). Ma credo che qui non si tratti solamente di fare affermazioni teoriche: qui si tratta di affermare principi perché da essi discendono conseguenze pratiche immediate. Non credo, infatti, che vi sia ora il tempo di battersi in nome di semplici principi. Ci si batte alla condizione che essi producano risultati concreti, capaci di essere afferrati dal grande movimento di massa, che in quest'ultimo periodo è sottoposto a dure condizioni dalla situazione politica generale e che, quindi, ha necessità di vedere introdotto nella legislazione un qualche congegno capace di dare risposte positive alle attese che si sono create.

Dicevo, inoltre, che il secondo elemento è l'abbattimento della rendita fondiaria, perché qualsiasi legge urbanistica che tale voglia essere deve far sì che la rendita di attesa, la rendita speculativa delle aree, non venga esaltata. A questo proposito, si introduce un elemento nuovo: quello dell'edilizia convenzionata. Ma all'articolo 8 del disegno di legge in esame, nel testo della Commissione, troviamo che, quando si vanno a fissare gli elementi sui quali, poi, determinare il canone di affitto o il prezzo di vendita di questa edilizia convenzionata, il valore dell'area o il suo costo possono essere valutati fino al 20 per cento del costo di costruzione: vale a dire che ogni terreno edificabile può avere un valore di circa un milione per ogni vano costruibile.

Dal momento che oggi si può dire che il costo di costruzione medio di un vano si aggira sui 4 milioni-4 milioni e mezzo, consegue che l'incidenza massima ammissibile per l'area è di 900 mila lire. Ora, come è pensabile, in una situazione come quella di oggi, con i guasti che noi sappiamo essere prodotti dall'inflazione, con l'aumento dei prezzi generalizzato che dipende anche da cause che non possiamo controllare, come

è possibile, dicevo, che anche in una materia come questa si consenta alla speculazione privata di utilizzare le aree valutando l'incidenza del terreno per un milione a vano?

Noi sappiamo quali siano le edificabilità sulle aree fabbricabili; sappiamo che l'articolo 17 della legge n. 765 del 1967 (la legge « ponte ») consente di utilizzare le licenze edilizie fino a 30 mila metri cubi per ettaro, e quindi 300 vani a ettaro, solamente in caso di mancanza di piani particolareggiati; ma sappiamo anche che esistono le convenzioni, i piani particolareggiati. Quindi, la volumetria edificabile sui terreni può essere molto più alta. Arriviamo anche a 700 vani ad ettaro.

Allora, ciò vuol dire che è ammissibile che, all'atto del convenzionamento (quindi, per realizzare quel tipo di edilizia che dovremmo definire a fitto controllato o a prezzo controllato), il valore di un terreno con un'edificabilità di 700 vani ad ettaro sia di 700 milioni? Vogliamo giungere a questo risultato, con questa legge? Credo che, sotto questo aspetto, stiamo veramente toccando il limite dell'assurdo: per far questo, basta il libero mercato. Si tratta, certamente, di una indicazione massima. I rappresentanti della democrazia cristiana e il rappresentante del Governo, in Commissione, hanno affermato che le regioni sono libere di fissare anche tetti inferiori. Ma sappiamo quale significato abbia inserire in una legge un tetto massimo: è una spinta inevitabile a raggiungerlo, laddove non vi sia una tale convergenza di forze che ci si renda conto dell'improponibilità della questione.

Ebbene, noi crediamo che, se si vogliono rispettare le intenzioni espresse, cioè quelle di realizzare un tipo di edilizia nuova, ossia l'edilizia convenzionata, che contempererà anche una riduzione della rendita fondiaria, sia necessaria una modifica sostanziale di questo indice, altrimenti enunciamo una cosa e ne realizziamo un'altra. Credo che, almeno da questo punto di vista, bisognerebbe essere onesti. Se indichiamo certi principi, dobbiamo poi far sì che la terminologia degli articoli e la loro esplicazione sia tale da corrispondere a quei principi. Se invece vogliamo una cosa diversa, diciamola, perché nell'equivoco si sviluppano solamente elementi nocivi allo sviluppo della democrazia, almeno quando discutiamo provvedimenti importanti come questo. Quindi, abbiamo la responsabilità di

far corrispondere alle enunciazioni anche un articolato conseguente.

È vero che taluno, da autorevoli organi di stampa, ci invita a non fare i perfezionisti, perché, anzi, i perfezionisti sono indicati come coloro che non vogliono la legge nei tempi giusti. Di indicazioni come queste ne abbiamo sentite molte, in questi anni: quella di non fare i perfezionisti, perché l'impegno a fare l'ottimo è nemico del fare, e così via. Io credo sia bene che consigli di questo genere ognuno li dia alla parte politica a cui appartiene, e lasci che i partiti politici si rendano conto non solo di dover rispondere alle attese dell'elettore che li esprime, ma di dover tenere conto di quelli che sono i bisogni della collettività. Ricatti di questo genere — perché credo si possa parlare di ricatto — non sono ammissibili, perché è il Parlamento sovrano a decidere qual è la legge migliore, ed è il Parlamento che deciderà. Non ci sono questioni di tempo. Potremo star qui anche due settimane: non è detto che la legge debba essere votata dopodomani. Tante volte ci siamo soffermati alla ricerca di soluzioni che andassero bene per tutti, nella convinzione di non sprecare tempo, ma di utilizzarle giustamente il nostro tempo alla ricerca di soluzioni unitarie rispondenti esattamente ai bisogni del paese, contemperando le esigenze diverse che vengono espresse dalle varie parti politiche.

Ebbene, io credo che da questo punto di vista si possano trovare dei contemperamenti, perché ritengo che nessuno, in questa situazione politica ed economica, possa ancora ergersi a difensore della rendita speculativa di attesa rispetto alle attività imprenditoriali. Noi abbiamo bisogno di incrementare il numero di alloggi e gli investimenti in edilizia. Il numero di alloggi necessari varia ogni anno; chi dice 400 mila, chi dice 250 mila, qualcuno dice zero addirittura. Noi non siamo così abili o così informati da poter dire con certezza qual è il numero di alloggi necessari ogni anno per soddisfare le esigenze. Sappiamo che nelle grandi città il fenomeno della coabitazione sta diventando socialmente preoccupante. Quindi in qualche modo, attraverso il recupero del patrimonio esistente, attraverso il rinnovo urbano, attraverso la costruzione di nuovi alloggi, è fuori discussione che la sperequazione tra offerta e domanda di alloggi deve essere colmata. E sappiamo anche che non è pensabile che l'edilizia pubblica faccia fronte da sola alla

domanda di nuovi alloggi. Per molti anni l'apporto del capitale privato sarà un apporto necessario. Ecco, dobbiamo però distinguere. Dobbiamo con questa legge favorire l'afflusso del capitale privato, quindi dobbiamo favorire gli imprenditori che siano in grado con capitali, con mezzi, con il loro lavoro, di incrementare il patrimonio edilizio, o dobbiamo privilegiare coloro che hanno atteso in questi anni che si alzasse il prezzo delle aree per spuntare poi rendite speculative, che sono rendite di attesa? Qui dobbiamo fare una scelta: non si tratta di scegliere fra il socialismo e il capitalismo, si tratta di scegliere — nell'ambito del sistema capitalistico — quali forze vogliamo privilegiare, se vogliamo privilegiare gli imprenditori al fine di ottenere un risultato utile alle esigenze, cioè un certo numero di alloggi a basso costo, o se vogliamo privilegiare invece le rendite speculative fondiarie. Questo è il problema che ci dobbiamo porre e non si può tirar fuori il discorso dei piccoli proprietari, di coloro che vogliono costruire la casa per sé, perché questi proprietari-operatori sono assolutamente cautelati. Troppe volte qui si sono mosse le fanterie dei piccoli proprietari per tentare di proteggere interessi molto più grossi che stavano alle loro spalle, opportunamente protetti. Qui non si può tirare in ballo il piccolo contadino del sud Italia, o la famiglia dell'emigrato che ha acquistato un pezzettino di terra per costruire la propria casa.

Questo discorso non vale perché il proprietario-operatore è opportunamente cautelato, salvo il pagamento degli oneri di urbanizzazione, che costituisce una necessità obiettiva per l'ente locale, il quale non potrebbe altrimenti, mancando di altre disponibilità, provvedere alla realizzazione delle relative opere. Messo quindi da parte il discorso dei piccoli proprietari, torno a dire che se vogliamo dare impulso a forme nuove di edilizia a prezzi controllati, come quella convenzionata, anziché continuare a privilegiare altre forme di edilizia legate alla speculazione fondiaria, è fuori discussione che dobbiamo apportare emendamenti al testo del provvedimento in discussione.

Il disegno di legge, nel testo della Commissione, prevede che gli oneri di urbanizzazione e gli oneri aggiuntivi, comparati al costo di costruzione, debbono aggirarsi tra il 5 ed il 20 per cento, per quelle attività che sono al di fuori del convenzio-

namento. Ebbene, ciò vuol dire che un imprenditore, il quale si proponga di edificare una certa area, ha di fronte a sé due strade. La prima comporta la concessione gratuita ed il solo pagamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, a condizione di accettare il convenzionamento, cioè di concludere con l'ente locale un contratto preciso che lo obblighi a fissare determinati prezzi di vendita o determinati livelli di affitto. Scegliendo la seconda strada, invece, egli è completamente libero di utilizzare il libero mercato, a condizione di sottostare ad un onere aggiuntivo che può essere fissato anche al livello minimo del 5 per cento del costo di costruzione, vale a dire poche migliaia di lire per metro quadrato.

Se si vuole effettivamente incentivare l'edilizia convenzionata, è chiaro che quest'onere aggiuntivo deve essere opportunamente incrementato, perché altrimenti l'opzione diverrebbe praticamente inesistente. Solo in presenza di un onere aggiuntivo maggiore si formerà nell'operatore la tendenza a prediligere lo strumento dell'edilizia convenzionata. Con i livelli previsti dal provvedimento per tale onere aggiuntivo, l'edilizia convenzionata non potrà che restare un semplice orpello decorativo. senza concrete possibilità di divenire operante.

Un altro elemento importante è quello che concerne il credito. Nel testo in esame non se ne parla, però l'esperienza di questi anni ci ha portato a concludere che qualsiasi legge edilizia ed urbanistica che non comporti anche una definizione precisa degli strumenti di intervento - e tra questi principalmente quello del credito edilizio - non è altro che una « grida » manzoniana. Forse qualche perfezionista giuridico osserverà che questa non è la sede più adatta per introdurre norme sul credito, trattandosi di un provvedimento concernente il regime di proprietà dei suoli. Nonostante ciò, la nostra parte politica presenterà un emendamento tendente a stabilire che il credito all'edilizia, che verrà raccolto attraverso le obbligazioni che hanno di recente sostituito le cartelle fondiarie, deve essere esclusivamente riservato all'edilizia convenzionata, quella che opera all'interno della legge n. 865 del 1971 e che comunque gode di contributi statali; e ciò perché è proprio questa l'edilizia da privilegiare. Altrimenti, ci rendiamo complici di quella anomala situazione che si

sta verificando, per cui la legge n. 166 del 1975, legge di intervento straordinario intesa ad incrementare l'edilizia pubblica, è tuttora inoperante, non perché non funzionino i meccanismi che ne sono alla base - è ora di smentire questa favola delle leggi che non funzionano - ma perché gli istituti di credito non danno i mutui. Questo, però, non avviene perché il denaro è scarso, perché credo che ciascuno di noi possa verificare che gli istituti di credito hanno la possibilità di offrire quotidianamente mutui - e lo fanno - purché l'edilizia non sia di tipo pubblico, o parapubblico, o assistito da contributi pubblici; chi vuole edificare in regime di libero mercato, per tipologie che non siano quelle abitative, ottiene il credito che vuole, da qualsiasi istituto che normalmente esercita il credito fondiario.

Arriviamo quindi all'assurdo che abbiamo necessità imperiosa di alloggi di edilizia popolare e di edilizia media, che ci sono i contributi per questo, che ci sono gli operatori commerciali e imprenditoriali che hanno questa disponibilità, ma non si ottengono i mutui necessari, mentre li ottengono altre persone. Si arriva quindi all'altro assurdo della crescita dei residui passivi: dato che quei fondi, ormai, sono impegnati attraverso i decreti a favore di specifici soggetti e sono contributi in conto interessi è chiaro che, mancando il mutuo, i soldi non vengono spesi. Quindi, in un momento di stretta creditizia, abbiamo la formazione continua di residui passivi, per la mancanza dei mutui relativi.

È chiaro, allora, anche se forse la collocazione non è la più adatta, che una normativa sul credito per l'edilizia di tipo pubblico, assistita da contributo pubblico, o comunque convenzionata, e quindi sottoposta ad un controllo sui valori finali, è per noi tanto essenziale quanto tutte le altre norme che sono contenute nel disegno di legge.

Ecco quindi le ragioni per cui noi, oltre ad esporre questi che sono i punti essenziali della battaglia che intendiamo sostenere in aula, invitiamo le altre parti politiche, ed in modo particolare la democrazia cristiana, a questa coerenza tra indicazioni espresse nella relazione al disegno di legge, e corrispondenti a dichiarazioni più volte fatte, ed articolato del disegno di legge, per far sì che alle dichiarazioni corrispondano poi gli atti concreti.

Il regime della proprietà dei suoli è elemento importante per quanto riguarda il problema della casa, ma è chiaro che ha influenza anche sugli altri provvedimenti. Faccio un passo indietro: se noi indichiamo il 20 per cento come massimo ammissibile per il valore dell'area nell'edilizia convenzionata, è chiaro che questo discorso lo ritroveremo poi sia quando si tratterà di fissare il valore dell'area, sia quando definiremo il parametro dell'equo canone, perché evidentemente non si può, una settimana dopo l'approvazione di questo disegno di legge (magari fosse soltanto una settimana dopo! diciamo un mese dopo), parlare degli stessi argomenti in sede di discussione sull'equo canone prendendo parametri diversi. Il precedente, quindi, diventerebbe quanto mai pericoloso per tutta la discussione che dovremo fare su quella legge.

In un momento come questo, dicevo, ci vuole coerenza di comportamenti, anche perché esiste una domanda che viene dal paese. Nel momento in cui le famiglie italiane sono costrette alla riduzione dei consumi privati a causa del minore potere d'acquisto che hanno salari e stipendi, per effetto dell'inflazione e della decurtazione per i prelievi fiscali indiscriminati che sono stati fatti in questi ultimi mesi, dobbiamo dare qualcosa in cambio, certamente non in termini immediati, perché una legge come questa non produce immediatamente case a basso prezzo; essa però introduce un meccanismo tale per cui sarà possibile ripagare in consumi sociali diversi i consumi privati che vengono ad essere eliminati o ridotti. Questo è un modo responsabile, per noi, di mitigare, se vogliamo, i gravi sacrifici che vengono fatti sopportare specialmente ai cittadini a reddito fisso. Questo è il modo, forse un po' presuntuoso, tante volte annunciato, di cambiare modello di sviluppo: sostituire cioè ai consumi privati i consumi sociali, e fare in modo che questo avvenga proprio nel momento in cui questi consumi sociali sono un elemento sostanziale per riequilibrare la qualità della vita delle famiglie, che abbiamo toccato duramente con i prelievi fiscali recentemente votati.

Siamo quindi convinti che dalla discussione di questi giorni, anche se rapida, potrà emergere un risultato positivo. La discussione sarà rapida se si troveranno motivi di accordo per migliorare il testo presentato dalla Commissione. C'è l'artico-

lo 14, rimasto in sospeso, per il quale il Governo si era riservato di presentare una formulazione più adeguata, dal momento che quella contenuta nel disegno di legge è per noi assolutamente inaccettabile. Esiste un modo di collaborare seriamente, purché lo si voglia; e noi siamo convinti che il Parlamento sia cosciente di quel che il paese attende da esso, e siamo convinti che tutti i partiti faranno uno sforzo per soddisfare queste esigenze. (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

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

**CIUFFINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame reca il titolo « Norme per la edificabilità dei suoli », che però ritengo dovrebbe essere corretto (e in questo senso potrà utilmente essere presentato un emendamento) in « Norme per l'uso dei suoli ». Questo provvedimento riguarda infatti l'uso del suolo a fini edificatori: si tratta quindi di una legge fondamentale per l'uso del territorio, compreso quello per attività economiche, agricole, industriali, per la costruzione di infrastrutture e così via.

Si tratta senz'altro di un provvedimento di grande rilevanza ed è significativo il fatto che si possa giungere rapidamente alla sua approvazione, anche se si possono condividere alcune delle osservazioni sviluppate poco fa dal collega Achilli. Bisogna però, ad ogni buon conto, ricordare che questo rimane un provvedimento settoriale e che quindi resta tuttora aperta la grande questione di un più generale provvedimento che affronti globalmente il problema dell'uso del territorio, in connessione con quello dello sviluppo economico.

Questa legge è destinata a sostituire quella ormai vecchissima del 1942 (la n. 1150), che è ormai palesemente logorata dal tempo. D'altra parte, non si può non pensare che il provvedimento che stiamo discutendo sia dovuto più ad esigenze di adeguamento della normativa in materia al dettato costituzionale che a motivi effettivamente strutturali, e non si può dimenticare che esso giunge in un gravissimo momento di crisi, crisi che a nostro avviso può essere affrontata solo rinnovando veramente (e chiedo scusa se mi servo di un'espressione ormai abusata) il modello di sviluppo del nostro paese.

Non vorrei far perdere tempo all'Assemblea (tanto più che ritenevo che questo tempo potesse benissimo essere risparmiato) mettendomi ad elencare le distorsioni provocate nel nostro paese dal vecchio meccanismo di sviluppo. Però nei giorni scorsi abbiamo udito, sia dai banchi di quest'aula, sia in altre sedi, un richiamo nostalgico al vecchio modello di sviluppo, al modello di sviluppo spontaneo delle nostre città che tanti guasti ha provocato. È quindi necessario ricordare — con molta esattezza, anche se sommariamente — che cosa abbia comportato per il nostro paese e per la nostra economia il fatto d'aver seguito questo tipo di sviluppo, se non altro per controbattere quanti affermano che, grazie a questo meccanismo, negli ultimi trent'anni sono stati costruiti 450 mila alloggi, raddoppiando il patrimonio edilizio del paese. Questo richiamo viene fatto non a caso: viene fatto per aggiungere che, se il meccanismo si è inceppato, la causa va ricercata non in fatti oggettivi, ma nell'ingresso nel nostro ordinamento di un certo tipo di leggi. E, nel momento in cui affrontiamo i meccanismi di questa nuova legge, che dovrebbero sostituire quelli delle leggi precedenti, ritengo sia necessaria una riflessione.

Chi è che ha affossato questa mitica « età dell'oro » di cui ancora si è parlato qui? È una mitica età dell'oro che è stata forse affossata dalle smanie dirigistiche dei comuni e degli urbanisti, dai « patiti » della legge n. 865 del 1971 e delle leggi che regolano l'assetto del territorio? Penso che si debba analizzare quanto è accaduto durante gli anni di quella che io ho chiamato « l'età dell'oro »; e mette conto ricordare a quali condizioni si attuava questo sviluppo, quali inadempienze si lasciava dietro, a quale sviluppo economico nazionale era funzionale, a quale mercato si rivolgeva, con quali capitali si alimentava, a quali guasti ha condotto e qual è stato il tributo che abbiamo dovuto pagare per esso.

Le sappiamo queste cose, ma è bene ripeterle. Le condizioni erano i bassi salari, il basso costo dell'energia e di alcune materie prime. Le inadempienze gravi sono tutte le opere di urbanizzazione che non sono state fatte, attribuendo quindi i relativi costi della collettività (da ciò deriva poi in larga parte l'attuale dissesto delle finanze comunali). Questo tipo di sviluppo era funzionale ad un meccanismo che privilegiava soltanto lo sviluppo industriale, dimenticando completamente l'agricoltura, sottraendo

braccia alle campagne senza sostituirle con adeguati investimenti. Esso si rivolgeva ad un certo tipo di mercato, cioè a quello dell'edilizia di lusso, dell'edilizia medio-alta, soddisfacendo così soltanto una fascia delle esigenze, e si alimentava con una serie di capitali che venivano, sì, dal risparmio privato, ma che poi, per mille rivoli, provenivano dai fondi di riserva degli istituti previdenziali, provenivano dalla manovra pubblica, e andavano invece ad alimentare quella che viene continuamente chiamata ed elogiata come tale, e cioè l'iniziativa privata.

Quali guasti ha portato questo tipo di sviluppo? Ci ha condotto ai guasti che tutti conosciamo: città abnormi ed inumane, prive di verde e di spazi sociali, costituite da periferie informi che stringono in una morsa di traffico caotico i nostri centri storici ed hanno provocato danni ingenti alle coste ed agli insediamenti storici.

Tutto questo è avvenuto pagando un tributo notevolissimo alla rendita, che si identifica — se andiamo a fare i conti — da un lato con le somme complessivamente dovute dai comuni, e dall'altro con le somme che sono state il frutto di evasioni fiscali e che sono state portate all'estero. Quindi, finora l'uso del suolo è stato volto esclusivamente alla tutela del particolare e non a realizzare pienamente il dettato dell'articolo 42 della Costituzione, che pone limiti alla proprietà ed esalta anche il momento della funzione sociale che la proprietà privata dovrebbe espletare. Questo uso ha distorto profondamente i meccanismi economici che sono alla base della determinazione del valore dei suoli, proprio perché meramente privatistico e realizzato a danno della funzione sociale.

Anche sotto questo profilo ritengo che debbano essere fatte delle precisazioni, perché in questi giorni abbiamo sentito l'appello alla retorica dell'agricoltura, della contrapposizione tra lo sviluppo urbano e quello agricolo, degli agricoltori danneggiati dall'espansione delle città e, in modo particolare, dagli espropri connessi a questa espansione, quasi che — stando a quanto si afferma — l'agricoltura fosse stata punita particolarmente dai meccanismi della legge « ponte » n. 167, dalla legge di proroga dei vincoli urbanistici n. 756 del 1973 e dalla legge n. 865 del 1971, in materia di edilizia residenziale pubblica e, magari, anche dai meccanismi del provvedimento che stiamo esaminando. Ebbene, bisogna dire che

l'agricoltura in questi anni non è stata tanto punita da questo complesso di norme, quanto, fondamentalmente, da quei meccanismi della rendita urbana i quali, per un processo di induzione, si sono estesi sino ai suoli agricoli, attraverso i meccanismi della rendita d'attesa e della ricerca dei beni-rifugio.

Queste cose non le abbiamo dette noi; le abbiamo sentite dire, durante l'audizione che si è svolta presso la Commissione agricoltura in sede di Comitato di indagine sui costi di produzione, trasformazione e distribuzione dei prodotti agricoli, da parte dei rappresentanti delle categorie agricole (Confagricoltura, Confederazione nazionale dei coltivatori diretti, Alleanza nazionale dei contadini). In quella sede è stato sottolineato che uno dei nodi fondamentali cui si trova di fronte oggi l'agricoltura è costituito proprio dall'alto costo dei suoli agricoli.

Ebbene, che cosa, se non la rendita di attesa, che cosa, se non questo processo di induzione che è passato dai suoli urbani ai suoli agricoli, oggi strangola la nostra agricoltura e le impedisce di riprendere quel cammino che deve, per altro, riprendere, se vogliamo risolvere i problemi del *deficit* agricolo-alimentare? Che cosa l'opprime, se non l'alto valore dei suoli? E quindi che cosa bisogna fare, se non mettere in atto un serio meccanismo che riesca ad invertire in qualche modo questa tendenza, in una situazione che vede oggi il valore dei suoli, sia urbani, ma sotto questo profilo soprattutto agricoli, sganciato completamente dalla redditività agricola; cioè un meccanismo che praticamente viene meno anche ai canoni dell'economia classica, che volevano il valore del suolo ottenuto per capitalizzazione del reddito agrario, sia pure a bassi tassi di interesse?

Da questo punto di vista, quindi, c'è stato un costo gravissimo, sopportato da tutta la collettività, proprio per i meccanismi che sono stati messi in atto da questo sviluppo spontaneo a cui, ancora in questa occasione, si è voluto fare riferimento nei termini che io poc'anzi ho definito nostalgici.

Bisogna, insomma, ribadire con molta chiarezza che, se poi questo meccanismo di sviluppo spontaneo è andato in crisi, ciò non è accaduto perché sono sopraggiunte la legge n. 865 del 1971 e quelle successive; e non andrà ulteriormente in crisi perché stiamo discutendo questo provvedimento. Questo quanto va precisato fuori

di ogni dubbio, perché c'è già chi, fuori di quest'aula, si accinge a strumentalizzare gli aspetti ed i possibili effetti di questo provvedimento.

Dobbiamo dire chiaramente che il meccanismo spontaneo è andato in crisi perché è crollato sotto il peso delle contraddizioni che esso stesso aveva originato. È crollato sotto il peso di queste contraddizioni che avevano raggiunto un livello esplosivo, proprio perché le condizioni che poc'anzi abbiamo citato non ci sono più, e non sono più verificabili; perché nel frattempo è intervenuta la crisi energetica; perché nel frattempo i capitali non ci sono più; perché nel frattempo il costo della manodopera e tutta una serie di altri elementi sono oggettivamente cambiati; è crollato anche perché i lavoratori si sono accorti che, uscendo da quella casa, che in qualche modo si erano conquistati, si trovavano poi in una città priva di verde, priva di spazi sociali, in una città inabitabile; perché si sono accorti che quel processo serviva soltanto a dare la casa alle fasce medio-alte, piuttosto che alle fasce popolari.

Quel meccanismo ci ha lasciato una eredità pesante, che stiamo tentando di superare oggi con molte difficoltà. Sono difficoltà oggettive che si pongono di fronte a tutto il paese e che dovremo superare, ma che avremmo potuto superare meglio se la legge al nostro esame l'avessimo progettata in un certo modo, mentre dovremo comunque superarle con gli strumenti legislativi che ora stiamo discutendo.

Quel meccanismo ci ha lasciato una eredità pesante, dicevo, costituita da un'industria edilizia che non è cresciuta e che deve essere perciò completamente riconvertita; un'industria edilizia che deve affrontare i problemi delle costruzioni con nuove tecniche, con nuove tipologie. Ci ha lasciato l'eredità di una finanza comunale dissestata, di un'agricoltura alle prese con il nodo dell'alto costo dei terreni, l'eredità di un assetto territoriale fortemente compromesso.

Dobbiamo dire da questo punto di vista — è bene sottolinearlo — che i meccanismi alternativi che si sono messi in moto con l'approvazione della legge per la casa, la legge n. 865 del 1971 (quella legge che qui ancora si è voluta chiamare la legge della « non casa »: qualcuno ha voluto farsi epigone di una certa affermazione fatta in proposito dall'onorevole Andreotti quando la legge n. 865 muoveva i primi passi),

dobbiamo dire, ripeto, che tali meccanismi alternativi hanno funzionato. Dobbiamo ripeterlo alto e forte.

Certo, la legge n. 865 ha incontrato un momento iniziale di difficoltà in rapporto alla messa a regime di un meccanismo legislativo piuttosto complesso, ma soprattutto in rapporto al fatto che — dobbiamo ricordarlo — ci fu un aperto boicottaggio, nella prima fase di attuazione da parte del Governo e da parte delle banche. La manovra del credito fu allora fortemente ostacolata da tutta una serie di questioni giuridico-formali, che di fatto impedirono di mettere in moto fin dall'inizio la legge stessa. Questo processo, iniziato allora, oggi è andato avanti; ed è andato avanti positivamente. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che soltanto l'anno scorso, in virtù del fatto che una serie di capitali erano stati devoluti all'edilizia pubblica, sia pure secondo le modalità previste dalla legge n. 865, nel giro di pochi mesi siamo riusciti ad appaltare 65 mila alloggi. E dobbiamo dire che l'anno scorso i livelli dell'edilizia complessivamente intesa sono risaliti proprio in rapporto al fatto che finalmente hanno cominciato a funzionare i meccanismi di costruzione sull'area pubblica.

L'intervento, quindi, su tale area pubblica attraverso la legge n. 865 e le leggi di finanziamento nn. 166 e 492, ha permesso di aumentare la redditività complessiva del sistema edilizio nazionale e di far segnare un qualche modesto inizio di ripresa per altro precario e che oggi può addirittura invertire la tendenza. Tutti conoscono, infatti, le difficoltà nelle quali si dibattono quei cantieri il cui lavoro è iniziato l'anno scorso in virtù dei finanziamenti previsti appunto dalle ricordate leggi nn. 166 e 492.

Pertanto, nel momento in cui affrontiamo la discussione del disegno di legge n. 500, il problema che abbiamo di fronte è quello di portare avanti con maggiore forza la tendenza iniziata con la legge numero 865; la tendenza, cioè, a rendere i meccanismi previsti dal presente provvedimento profondamente innovatori, con coraggio, con quel coraggio di cui abbiamo sentito parlare in quest'aula da parte dell'onorevole Presidente del Consiglio a proposito delle difficoltà che in questo momento il paese sta attraversando. Abbiamo di fronte a noi questo programma: fare del disegno di legge in esame un provve-

dimento profondamente innovatore che, insieme alle leggi sull'equo canone e al piano decennale per l'edilizia, possa consentire di dare un'effettiva sistemazione a tutto il settore dell'edilizia; sistemazione che sia veramente all'altezza di ciò che il paese in questo momento attende dal Parlamento.

Nel momento in cui affrontiamo il discorso su questo disegno di legge, dobbiamo porci una domanda precisa che attiene a ciò che dovrà accadere tra pochi mesi, nel prossimo anno: un anno che non è un anno qualsiasi, ma che è quello del prelievo fiscale di 5 mila miliardi, l'anno dell'imposizione di gravissimi sacrifici per tutte le categorie del lavoro del nostro paese. La domanda che dobbiamo porci è questa: quanta parte possiamo destinare oggi, di quei 6-7 mila miliardi (sono d'accordo con il collega Achilli, non è facilissimo fare certi conti, ma per chi ha provato a farli viene fuori che, nel prossimo anno, dovremo investire circa 6-7 mila miliardi nell'edilizia) quanta parte potremo destinare, dicevo, alla rendita fondiaria, quando sappiamo che nella situazione economica complessiva ogni miliardo che andrà alla rendita fondiaria sarà un miliardo sottratto agli investimenti, e quindi costituirà, di fatto, un taglio netto alla possibilità di dare una casa ai cittadini e di dare occupazione agli operai dell'industria edilizia? Ecco come oggi si pongono, con drammaticità, certe domande. Ecco come ci si pongono di fronte i problemi della rendita.

Sotto questo profilo, ritengo che non servano i rimpianti, le adesioni poco convinte, tiepide, di maniera, ma che serva piuttosto, nel momento in cui discutiamo questo provvedimento e nel momento in cui dovremo poi gestirlo, un vasto consenso di tutti per far sì che esso rappresenti un'inversione di tendenza e possa mettere in moto, finalmente, qualcosa di nuovo nel nostro paese.

Così pure diciamo che occorre respingere certi tentativi di suscitare contrapposizioni artificiose — anche questo è stato osservato dal collega Achilli — tra buoni e cattivi: da una parte i buoni, che sono sempre i buoni imprenditori, gli onesti e laboriosi risparmiatori, con il discorso della libera iniziativa; dall'altra ci sarebbero — vedi un po'! — non si sa per quale motivo tutte le regioni — dico tutte — tutte le principali amministrazioni comunali

del nostro paese e le forze culturali che si occupano di questo particolare settore. Questa contrapposizione artificiosa non deve esservi, perché non esiste. D'altra parte, ogni tentativo di cercare in qualche modo di ritardare l'avvio del nuovo meccanismo, ricordando i fasti del meccanismo vecchio, non avrà alcun risultato pratico (perché il meccanismo vecchio non può comunque riattivarsi, dal momento che oggettivamente è finito) se non quello di ritardare l'inizio incisivo del meccanismo nuovo.

Ecco, quindi, la necessità di suscitare un vasto consenso attorno ai meccanismi che questa legge metterà in moto. Dobbiamo dire che essi sono stati forse maggiormente adombrati nella relazione e nei discorsi pronunziati, di quanto siano effettivamente contenuti nel testo che poi ci è stato presentato; dobbiamo dire che questi meccanismi si sono delineati meglio nel testo della Commissione, e che, per altro, possiamo ancora adoperarci per metterli a punto e perfezionarli.

La formulazione della legge poteva essere certo migliore e, sotto questo profilo, il testo della Commissione rappresenta, entro certi limiti, una occasione mancata. E ci sembra opportuno, a tale proposito, spendere qualche parola per ricordare il tipo di proposta legislativa fatta dal nostro gruppo; una proposta che si sforzava, tutto sommato, di stare nella logica del presente disegno di legge, rendendolo però più aderente alle premesse che erano a monte dello stesso, prima della sua formulazione. Quella proposta postulava l'indifferenza dei suoli rispetto alla loro collocazione. Non voglio riaprire qui il discorso puramente giuridico-formale su questo problema (riteniamo, per altro, che la soluzione che ne è stata data non possa lasciare molto tranquilli sulle future sorti della legge, in rapporto ad eventuali sentenze della Corte costituzionale), ma voglio semplicemente porre l'accento sul fatto che questa indifferenza, ove realizzata, avrebbe avuto un preciso valore economico, proprio in termini di abbattimento di quella rendita di cui si è parlato poco fa, e di tutti i guasti che la rendita stessa aveva provocato e che non dovrebbe più provocare in futuro, data la scarsità delle risorse che in questo momento sono a disposizione del nostro paese. La richiesta di stabilire l'indifferenza dei suoli rispondeva quindi ad esigenze economiche reali. D'altro canto lo stesso collega Ascari Raccagni ha sostenuto

che bisogna abbattere radicalmente la rendita fondiaria, e che questo era un obiettivo da conseguirsi con il provvedimento in esame.

Ma per conseguire appieno tale obiettivo sarebbe stato necessario riferirsi al meccanismo proposto da noi ed anche dai compagni socialisti, il meccanismo del convenzionamento generalizzato, che — è bene ripeterlo — non ha nulla a che vedere con i meccanismi dell'esproprio generalizzato. E non lo dico per non evocare antichi fantasmi, che potrebbero spaventare qualcuno in quest'aula, ma perché in realtà si tratta di cose fundamentalmente diverse. Il convenzionamento generalizzato rappresenta infatti un momento di controllo dell'attività economica; non si vede per quale motivo, nel momento in cui noi accettiamo che venga controllato il processo di formazione dei costi finali di tutta una serie di beni nel nostro paese, non dobbiamo accettare la logica del controllo del processo di formazione del costo di un bene come quello rappresentato dalla casa; di un bene, cioè, altrettanto fondamentale quanto la benzina, il cemento o altri beni i cui prezzi sono sottoposti al controllo, e di cui si fa una disamina accurata quando si va a vedere come si formano.

Quando noi parlavamo di estensione del convenzionamento a tutta la fascia non pubblica, non solo proponevamo un sistema semplice di applicazione, non solo evitavamo le complicazioni delle tre fasce, con tutti i sottocasi, con i nove regimi che sono previsti dal presente provvedimento, ma lasciavamo comunque aperta un'amplissima latitudine di scelta agli imprenditori. Infatti, l'imprenditore, che deve assoggettarsi o avrebbe dovuto assoggettarsi o si assoggetterà comunque, in regime di edilizia convenzionata, al controllo sui costi di costruzione, ha per altro tutta una serie di scelte da operare: quella relativa alla localizzazione dell'area, quella tipologica, quella sulle modalità costruttive, sulle modalità commerciali di vendita degli alloggi: tutte quelle scelte cioè riguardanti l'imprenditoria sana.

L'esperienza di quest'ultimo anno che cosa ha dimostrato? Che gli imprenditori hanno accettato volentieri la logica dell'edilizia convenzionata; che gli imprenditori si staccano sempre più dai proprietari di aree e, anzi, tendono a mettersi in concorrenza con essi; che il convenzionamento generalizzato avrebbe consentito di appoggiare gli

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

imprenditori, nella situazione di oligopolio bilaterale tra i proprietari di aree e gli imprenditori stessi, consentendo con i meccanismi della convenzione che i vantaggi conseguiti da questi ultimi si trasferissero sull'utenza della casa. Ebbene, questo meccanismo, semplice e lineare, fortemente automatizzato, non è stato accettato.

Cosa dobbiamo dire del meccanismo previsto nel testo della Commissione che ricalca, entro certi limiti e sia pure con significative correzioni, il testo dell'originario disegno di legge governativo? Dobbiamo dire che esso è ancora ambiguo, così come la legge n. 865 per quanto riguarda il doppio regime della superficie e della proprietà nelle aree previste dalla legge n. 167. Per voler mantenere il mito (a mio giudizio più un fatto di principio che un fatto economicamente o politicamente significativo) dell'edilizia libera, tutto sommato mettiamo in moto meccanismi molto più complessi da gestire e molto più rischiosi. Infatti — e questa è una domanda che è stata posta parecchie volte — quanto costeranno le case dopo questa legge? Molti hanno detto che le case costeranno di più, ma forse questo non è vero. Forse costeranno di più relativamente all'onere di urbanizzazione che speriamo sia compensato da processi di razionalizzazione nel modo di costruire le case stesse. Quindi, questo potrebbe essere e potrebbe anche non essere vero.

Da questo punto di vista dobbiamo dire che ci si aprono due strade. Poiché abbiamo messo in moto un meccanismo in cui esiste una fascia pubblica, una fascia controllata ed una libera, possono accadere due cose esattamente opposte: che si metta in moto un meccanismo calmieratore che passi dall'area pubblica all'area controllata e a quella libera, oppure che si metta in moto un altro meccanismo, completamente opposto, di esaltazione dei costi che passa dall'area libera a quella controllata e a quella pubblica. Tutte e due le cose possono accadere: non dobbiamo assolutamente uscire da questa aula senza avere dato delle indicazioni su questo punto, e cioè, visto che il provvedimento è formulato in questo modo, dobbiamo stabilire come gestirlo.

Con molta franchezza, sotto questo aspetto, diciamo che condividiamo l'opinione secondo la quale, solo con la manovra del credito si potrebbe evitare che si metta in moto il meccanismo perverso dell'aumento dei costi, e che invece possa ve-

rificarsi l'effetto opposto della loro riduzione, poiché in questo sistema di vasi economici comunicanti fra le tre fasce, solo se riusciremo a garantire bassi costi per le costruzioni nella fascia pubblica e nella fascia controllata (e questo potremmo ottenerlo soltanto incentivando la fascia controllata attraverso la manovra del credito), potremmo garantire che i costi saranno ragionevolmente bassi anche nella fascia libera.

Dobbiamo comunque affrontare il problema della manovra del credito. Non possiamo più consentire che il flusso di capitale, di cui si fa provvista soprattutto attraverso la manovra dei vincoli di portafoglio (queste cose sono emerse con molta chiarezza nel corso delle indagini che sono state svolte dalla Commissione lavori pubblici), poi non possa essere « piegato » alle esigenze di una manovra pubblica.

Per quanto riguarda lo sviluppo della edilizia libera, questa a mio avviso potrà autofinanziarsi, ricorrere al credito a breve e a medio termine e ricorrere, in qualche modo, a quei capitali che proprio durante il periodo precedente di sviluppo spontaneo del settore privato sono stati esportati dal nostro paese. Ritengo che sotto tale profilo questa legge possa essere ancora migliorata e possa essere arricchita di ulteriori contenuti nella fase di esame degli articoli e degli emendamenti ed anche con leggi successive come la legge sull'equo canone e quella per il piano decennale nell'edilizia, che saranno discusse nel prossimo futuro.

Desidero indicare alcuni punti di questa legge che possono lasciarci parzialmente soddisfatti. Con l'articolo 9 abbiamo fatto dei passi avanti attraverso l'introduzione del convenzionamento, ma restano ancora aperti, per quanto riguarda il discorso del recupero dell'usato, tutta una serie di interrogativi. Abbiamo lasciato in questa legge una serie di spiragli, che, certo, possono essere mantenuti a questo livello da una giusta politica dei comuni, ma che possono diventare dei portoni spalancati: se non verrà attentamente seguito e controllato il problema della manutenzione ordinaria e straordinaria delle case, questo può diventare uno dei tanti modi per perpetuare il processo di espulsione della gente dai centri storici e il processo di terziarizzazione completa di questi ultimi.

In tutti i convegni che abbiamo fatto, in Italia e all'estero, si è sottolineata l'esigen-

za di esorcizzare questo fenomeno: non vogliamo questa terziarizzazione, non vogliamo l'espulsione degli abitanti dai centri storici, ma quando mettiamo in moto meccanismi di controllo di questi fenomeni, ci accorgiamo che ad un certo punto viene meno il coraggio di essere all'altezza delle cose che affermiamo e delle attese che sotto questo profilo abbiamo suscitato. Indubbiamente abbiamo introdotto un meccanismo sicuramente migliore di quello inizialmente previsto dal disegno di legge Bucalossi, ma con molti rischi. Certo, se nella legge sul piano decennale per la casa inseriremo una serie di ulteriori momenti di controllo di questi fenomeni, potremo in quell'occasione reintegrare i contenuti che forse non riusciremo ad introdurre in questa legge.

Quale può essere il giudizio su questa legge, a parte l'articolo 14 sul quale non possiamo esprimerci, per il semplice fatto che esso verrà probabilmente riformulato dal Comitato dei nove? Nell'articolo 15 abbiamo segnalato la significativa presenza di norme che possono servire a mettere fine alla piaga dell'abusivismo; e sotto tale profilo ritengo che si possa giungere ad un sostanziale miglioramento con l'introduzione di altri elementi. Ma, ripeto, a parte queste norme particolari, quale può essere il giudizio complessivo che possiamo dare oggi su questo provvedimento allo stato dei fatti? È un giudizio sospensivo, perché un giudizio definitivo potrà essere dato solo dopo aver esaminato come il provvedimento potrà essere migliorato da questo ramo del Parlamento e, dopo avere visto come i problemi della manovra del credito, della agricoltura, dell'abusivismo saranno risolti con questa legge e con gli altri due provvedimenti che in questa materia il Governo si è impegnato a presentare quanto prima. Mi riferisco alla legge sull'equo canone e al piano decennale per la casa. Tre provvedimenti estremamente significativi, tre occasioni che non possiamo mancare nel loro insieme. Certamente, sotto questo profilo, il fatto che abbiamo già mancato parzialmente la prima di queste tre occasioni, solleva qualche perplessità, se vogliamo essere in questo momento in grado di procedere a quel rinnovamento della società italiana che deve essere la necessaria contropartita ai sacrifici che le classi lavoratrici dovranno sopportare nei prossimi anni per uscire dalla crisi e dalla emergenza (*Applausi alla estrema sinistra*).

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

**BOTTA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, l'attuazione di una politica organica della casa nel nostro paese risponde ad una esigenza ormai universalmente avvertita dalle forze politiche, economiche e sociali ed è strettamente connesse con la presa di coscienza, da parte di tutte le componenti della collettività, della necessità, ai fini di una risoluzione del problema della abitazione, di una azione ad ampio respiro che tenga in considerazione i molteplici aspetti dello stesso e si traduca in interventi coordinati di un armonico disegno.

Lo scopo fondamentale, il risultato ottimale cui si dovrebbe tendere è quello del soddisfacimento della domanda, da parte di tutti gli italiani, di una dimora decorosa e dotata di quei servizi ed infrastrutture che rappresentano la condizione di base per il moderno vivere civile.

Tre nodi assai complessi, inerenti al grosso problema della casa, si presentano o si presenteranno quanto prima all'esame del Parlamento. Scadrà il 31 dicembre la legge di blocco dei fitti, l'ultima delle proroghe di una ormai quarantennale politica di blocco; ciò impone una completa ed organica rielaborazione della disciplina delle locazioni che è resa indifferibile dalla recente sentenza della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'incompatibilità con i principi costituzionali in materia di proprietà e di uguaglianza di un prolungato regime di blocco.

È davanti della Corte stessa, che ne ha comunque differito l'esame, il grave argomento della entità degli indennizzi per l'espropriazione dei suoli edificabili, argomento che, fra l'altro, è toccato dall'articolo 14 del disegno di legge che è ancora oggetto di esame da parte del Comitato dei nove e del Governo per presentare o cercare di presentare un testo che possa evitare i problemi suscitati dalla legge n. 865 del 1971.

È oggi qui all'esame la terza legge-tampone, con la quale sono stati prorogati, senza preoccuparsi dell'indennizzo, i vincoli di inedificabilità, per i quali una sentenza costituzionale, la n. 55 del 1968, ha dichiarato la necessità dell'indennizzo. Ci troviamo, quindi, di fronte ad urgenti realtà che impongono provvedimenti realistici e concreti - almeno me lo auguro -

nel settore della edilizia e della urbanistica.

Si parla molto dell'edilizia. È un settore prioritario fra le priorità, come lo è quello dell'agricoltura: lo confermano le dichiarazioni del Presidente del Consiglio nella presentazione del Governo, ed ancora, la scorsa settimana, le dichiarazioni che sono state fatte nel corso della discussione dei provvedimenti economici. Si tratta di problemi che sollecitano decisioni coraggiose e tempestive per non far cadere in secca il vasto settore dell'edilizia.

Conosciamo tutti i dati che si riferiscono a questo settore, sappiamo che rappresenta il 30 per cento della nostra economia, di cui è considerato il volano. Si tratta di un settore che attinge poco dall'estero sotto forma di importazioni, che può produrre effetti estremamente validi e rispondenti ai problemi sociali. Problema enorme sotto vari aspetti, dall'economico al politico al costituzionale. Abbiamo già ascoltato l'esposizione delle diverse esigenze: la Camera avrà modo certamente di approfondire in altra occasione i problemi particolari dell'edilizia, da quelli dell'edilizia a carico dello Stato a quelli dell'edilizia convenzionata a quelli dell'edilizia libera, che oggi sembra si voglia seppellire, dimenticando che rappresenta ancora l'80 per cento delle iniziative nel settore. Non bisogna, inoltre, esagerare il peso dell'edilizia convenzionata, se non si vuole mortificare anche quel poco che è stato fatto. Quella che viene indicata come una soluzione totale del problema non risponde alle esigenze nel settore delle abitazioni.

È stata ricordata la necessità di 450 mila abitazioni annue, caduta, negli anni 1975-1976, a 190-200 mila abitazioni, con prospettive minime per mantenere il settore in una fase di possibilità di sviluppo: occorrono, quindi, 8 mila miliardi, dei quali certamente non più di mille potranno essere forniti dall'intervento pubblico. Si preannuncia un apprezzabile piano decennale di edilizia sovvenzionata e convenzionata, con contributo dello Stato, da esaminare in un prossimo Consiglio dei ministri.

Si dimentica, quindi, di affrontare il nodo del problema. Le risorse pubbliche non sono sufficienti. È necessario riattivare l'afflusso degli investimenti privati, e in particolare il risparmio delle famiglie: risparmio che è sempre stato esaltato, anche se ormai la data del 31 ottobre da tre anni

non viene più ricordata, forse perché ci si preoccupa di esaltare il risparmio, per subito dopo mortificarlo, anche se esso costituisce una necessaria e indispensabile diversificazione delle risorse tra i consumi presenti e i consumi futuri ed è essenziale per la dinamica economica. Ormai, se guardiamo le statistiche, solo le famiglie risparmiano. Questo risparmio si accresce, ma diventa sterile perché va a turare i « buchi » sempre crescenti delle gestioni pubbliche e private, ed anche perché non può essere impiegato nel settore dell'edilizia, che non offre certezza, non offre obiettivi, non offre prospettive.

Sta quindi a questo grande settore economico e sociale del nostro paese — quello dell'edilizia, quello della casa — tutelare e valorizzare il risparmio. Avremo modo di parlare del problema del risparmio dal punto di vista del credito quando tratteremo dell'edilizia, in connessione con il problema dei suoli e con quello dell'equo canone. Del resto, il Governo ha sempre affermato la contestualità di questi problemi. L'equo canone naviga in un mare di proposte, da quella del riferimento al catasto, che pure il partito comunista aveva decisamente appoggiato e che ora sembra essere affondata, a quella fiscale, cioè della dichiarazione di valore ai fini dell'INVIM, a quella verso la quale sembra oggi orientarsi il Governo, tendente alla determinazione del canone attraverso valori convenzionali di costruzione determinati periodicamente dal Ministero. Questo è un principio assai preoccupante che rischia di disincentivare il risparmio privato in misura assai più grave che nel passato e quindi di provocare il definitivo allontanamento del risparmio dall'investimento nel settore dell'edilizia, oltre a non dare alcuna garanzia sulla corrispondenza fra il canone ed il bene casa. Allora, il provvedimento che oggi discutiamo, che è il primo al nostro esame, è legato alla politica abitativa, unitamente all'obiettivo di ridurre o eliminare la rendita speculativa, senza le « farneticazioni », senza quelle posizioni massimalistiche che abbiamo poc'anzi ascoltato dall'onorevole Achilli, forse perché egli si reputa il padre della legge n. 865 (con buona pace di altri colleghi che rivendicano la medesima paternità). Quello che non funziona deve essere corretto, tenendo conto della situazione esistente nel nostro paese, per dare credibilità e certezza, per dare possibilità alla gente di avvicinarsi con tale certezza

alla politica della casa; quindi, per creare di nuovo fiducia nell'investimento nel bene-casa, e conferire all'intervento pubblico quella continuità di programmi e di finanziamenti che, a sua volta, aprirà prospettive di programmazione e di industrializzazione del settore, con le conseguenti — lo auspichiamo — riduzioni del costo delle costruzioni.

La legge sui suoli deve tener conto di queste preoccupazioni, non con delle « uscite » estemporanee, come quelle proposte dal gruppo comunista, mediante gli emendamenti che sono stati qui ricordati dal collega Ciuffini, ma in modo che ogni intervento nell'edilizia, di qualunque natura — attraverso la concessione (che, fra l'altro, si richiedeva limitata nel tempo: non inferiore a 60 e non superiore a 99 anni) attraverso magari un convenzionamento generalizzato, e, naturalmente, attraverso uno sviluppo del risparmio che permetta di raggiungere il « tetto » degli 8 mila miliardi — possa dare certezza e credibilità, evitando quella serie di « bardature » che rallentano tutto il processo, e che questa legge sembra invece voler imporre.

Si parla di convenzioni. Vorrei solo ricordare, senza dilungarmi sulla pericolosità della situazione, il « terrorismo » che forse si va a mettere in atto. Non pensiamo che la convenzione debba essere fatta attraverso una delibera comunale, magari di piccoli comuni di 500 abitanti, considerata la crisi e, inoltre, il ritardo che si produrrebbe in attesa della deliberazione di questi comuni. Questo non significherebbe sbloccare la situazione, ma invece affossare definitivamente l'edilizia. Ebbene, si è riusciti ad evitare questo sistema e questa visione, che può essere una visione scolastica, ma evidentemente non pratica.

Per quanto riguarda questo settore, non sono produttive né la convenzione generalizzata né le limitazioni nel tempo. Non bisogna — come ho detto poc'anzi — fare dell'accademia scolastica; è necessario liberarsi di certi velleitarismi che hanno rovinato l'economia, oggi messa in ginocchio da costi di costruzione e costi di lavoro eccessivi, dai pubblici disavanzi, dalla proliferazione di pratiche restrittive che, come in questa legge, sembrano fornire una nuova fonte di lavoro non tanto per la realizzazione di case quanto, forse, per la progettazione urbanistica, senza evidentemente raggiungere lo scopo che tutti ci prefiggiamo

e al quale ho accennato all'inizio: quello di dare una casa dignitosa a tutti.

Questo provvedimento di legge si proponeva e si propone di raggiungere taluni fini attraverso strumenti innovativi, che non debbono essere considerati « rattoppi ». Il fine — è stato detto — era quello di superare le difficoltà definite ed indicate dalla sentenza della Corte costituzionale del 1968. Lo strumento doveva essere la concessione, cercando di creare quella indifferenza dei proprietari, che evidentemente è assai ardua da ottenere.

La formula della concessione dovrebbe creare questa indifferenza attraverso l'onere — che va dal 5 al 20 per cento del costo della costruzione, oltre alle spese di urbanizzazione, ed è quindi notevole — a cui viene sottoposto chi può costruire. Tale onere è comunque sempre preferibile alla condizione di chi viene espropriato, ricevendo un indennizzo bassissimo, e quindi non si realizza l'indifferenza. C'è anzi da sperare che la nuova formulazione dell'articolo 14, in riferimento al problema degli indennizzi, non sia tale da mortificare ulteriormente il settore.

Sotto alcuni aspetti questa legge, che tende a creare questa indifferenza, è stata « vestita » in Commissione. Ma, ahimé, anziché semplificarla e razionalizzarla, credo che si è configurato un sistema irrealistico e che procederà con lentezza estrema. Si veda per esempio il problema delle competenze, dove il necessario concorso di varie volontà burocratiche, costituirà certamente una notevole remora alla speditezza operativa. La « bardatura » di questa legge, le non omogenee iniziative regionali — alcune di queste veramente mostruose —, slegate da una visione economica e sociale su scala nazionale sollecitano la soluzione di un altro nodo di fondo. Mi riferisco alla legge urbanistica, che deve precisare i principi fondamentali nell'ambito dei quali le regioni possano operare e disciplinare i rapporti tra l'amministrazione centrale e gli enti locali.

È stato detto che la relazione alla legge è sofferta. Io credo che questa relazione possa essere veramente sofferta attraverso quelle che sono le varie preoccupazioni che la legge suscita con quelle « bardature » che, come ricordavo poc'anzi, rallentano anziché accelerare il processo di realizzazione abitativa nel nostro paese. Guardiamo la disposizione, secondo la quale i comuni, entro il 1° gennaio 1979, dovrebbero provvedersi di strumenti urbanistici (è necessario

stabilire con un emendamento che cosa si intenda per strumenti urbanistici); guardiamo l'articolo 9, per quanto riguarda la gratuità della concessione, anche in riferimento alle ristrutturazioni che non cambiano la volumetria, attraverso una convenzione (ed io mi domando quale tipo di convenzione esista quando cambia la volumetria; ci si è dimenticati di precisarlo e quindi credo che anche qui sia necessaria una modifica); guardiamo a quelli che sono i piani di attuazione che, entro 180 giorni, le regioni devono fissare e agli strumenti urbanistici che tutti i comuni devono avere (pensiamo a tutti i piccoli comuni che si troveranno nella strana situazione di dover dire al cittadino: o indichi il piano di attuazione in tutto il limite del paese, oppure non puoi costruire per tre anni la casa; bisognerà quindi porre molta attenzione a questo aspetto del problema); guardiamo con preoccupazione alla quota del 20 per cento del costo dell'edificio che dovrebbe essere versato da parte del costruttore all'atto della concessione e che ci auguriamo che, con un emendamento, possa invece, sia pure attraverso delle garanzie, essere versato all'ultimazione dei lavori. Infatti, come prima l'onorevole Achilli si diletta a fare alcuni esempi, anch'io potrei dire che, se nel centro di Roma si dovesse costruire una casa del costo di un miliardo, oltre al mutuo certamente rilevante, dovrebbero essere versati altri 200 milioni al comune, proprio nel momento in cui l'impresa è più esposta. Non si venga a dire quindi che questa è colpa della rendita fondiaria; è colpa di sistemi che attraverso questa legge andrebbero modificati e che vanno ad elevare il costo della costruzione, certamente non ad abbassarlo. Ci si dice poi che il 20 per cento non deve essere fissato come indicazione del costo del terreno. Fra l'altro è un costo che viene anche indicato con riferimento alle case economiche e popolari. Credo che questo sia uno degli elementi del costo complessivo, che comprende il costo delle aree, del lavoro e dei materiali. Si afferma di voler incentivare il settore e favorire l'imprenditoria privata; ma, a parte la necessità di considerare l'utile di impresa, ritengo sia impossibile ipotizzare un costo zero dell'area e basare su questo una convenzione a prezzi prefissati dall'amministrazione comunale. Credo che bisognerà fare molta attenzione a non dilettersi con argomentazioni scolastiche, provenienti ma-

gari da celebri docenti che hanno però poca esperienza della realtà delle cose.

Vi è speranza di una ripresa dell'edilizia? Il problema, come dicevo poc'anzi, è quello di creare le condizioni per rivitalizzare, con idonei meccanismi, il settore. Ci troviamo in presenza di un consistente disavanzo valutario, mentre la svalutazione della lira continua a ritmo sostenuto. Dobbiamo quindi evitare ogni ulteriore motivo di confusione, dobbiamo collegarci alla politica economica generale per costruire delle ipotesi che diano certezza di sviluppo. Dobbiamo lavorare per superare la crisi del settore; e, se vogliamo realmente avviare a soluzioni definitive il problema dell'abitazione per tutti i ceti sociali, e in modo particolare per quelli meno abbienti, dobbiamo agire decisamente a diversi livelli, attuando — ciò che fino ad oggi è mancato — una vera e propria politica della casa che consenta la formazione di una sostenuta offerta di abitazioni, ad opera dell'iniziativa pubblica e dell'iniziativa privata (voglio sottolinearlo). A tal fine occorrerà dare nuovo impulso ai programmi di edilizia convenzionata avviati con le leggi nn. 166 e 492 del 1975, che erano poi strumenti di azione anticongiunturale.

Colgo questa occasione, proprio in considerazione della contestualità con cui è necessario affrontare i problemi dell'edilizia abitativa, dell'equo canone e del regime dei suoli, per ricordare le difficoltà in cui si dibattono l'edilizia agevolata e quella sovvenzionata, le quali fruiscono soltanto della riduzione da 25 a 20 anni dei tempi di mutuo da parte degli istituti di credito. Vorrei ricordare ai colleghi la situazione molto preoccupante denunciata dal collegio dei costruttori di Torino in una conferenza stampa, con riferimento alla chiusura dei cantieri ed alla riduzione del numero degli addetti al settore da 50 mila a 20 mila, a causa sia delle aspettative deluse sul « nuovo modo di governare » sia delle lentezze delle procedure di credito. Ricordiamo inoltre che proprio alla fine di novembre scade la norma relativa all'aumento del vincolo di portafoglio, portato dal 30 al 42 per cento, per le obbligazioni, che interessano anche il credito edilizio. Di qui la necessità che nell'ambito della politica del credito possa trovare un migliore trattamento il settore dell'edilizia abitativa agevolata, attraverso l'applicazione di quelle leggi, che ho poc'anzi ricordato, e che purtroppo sono ino-

peranti per la mancanza di fondi per un ammontare di oltre 1.400 milioni.

Concludo auspicando che il provvedimento in esame, sia pure faticosamente elaborato nei suoi meccanismi, sia pure con barche che a mio modo di vedere non sono necessarie, possa adempiere alla sua funzione, poiché oggi è necessario che il settore si riprenda e per questo occorre, evitando di dilettersi con velleitarismi ideologici, fare in modo che le case vengano costruite. Questa è l'esigenza principale che affermiamo con la prima delle tre leggi che questa Camera deve esaminare nel periodo che ci separa dalla fine dell'anno in questa materia, richiamando il concetto in base al quale è necessario fare il massimo sforzo, sia organizzativo sia finanziario, in quanto in una economia di mercato l'unico fattore che possa effettivamente ridurre o contenere il prezzo di un bene nel lungo periodo è soltanto una maggiore offerta di quel bene. (*Applausi al centro*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Borromeo D'Adda. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Massari. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

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

**PORCELLANA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, dopo otto anni un giudizio sulla ben nota sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968, o meglio sulle conseguenze che essa ha determinato nella materia urbanistica può esser dato motivamente e senza timore che gli stati d'animo o le polemiche facciano velo all'obiettività della valutazione.

È necessario partire da questo giudizio se si vuole comprendere il significato del disegno di legge n. 500, di cui stiamo discutendo. La sentenza della Corte costituzionale, infatti, ha costituito negli anni scorsi il riferimento d'obbligo per tutto il dibattito giuridico, tecnico e politico sull'urbanistica italiana; ma non a torto. Se infatti riconsideriamo oggi, in prospettiva, le vicende urbanistiche del dopoguerra, ci rendiamo conto che proprio la sentenza n. 55, beninteso come espressione di intenzioni e di posizioni profondamente radicate nella realtà del nostro paese, ha determinato nelle forze politiche e nei gruppi cul-

turali un atteggiamento sostanzialmente diverso nell'affrontare i problemi del territorio e della pianificazione. Prima del 1968, prima cioè di quella sentenza, i processi della ricostruzione e gli effetti territoriali e sociali del « miracolo economico » avevano ben presto richiamato l'attenzione sulla necessità di disciplinare le trasformazioni dell'uso del suolo, che la spinta dei processi economici in espansione aveva aggredito con intensità senza precedenti in Italia e con effetti pesantemente negativi, e comunque in modo sostanzialmente incontrollato.

La questione di una nuova disciplina per il territorio era stata allora posta e dibattuta soprattutto dagli urbanisti, che avevano ritenuto di individuarne la soluzione attraverso la riforma urbanistica, attraverso, cioè, una nuova legge-quadro, mediante la quale ottenere, come la legge del 1942 non aveva consentito, un impegno preciso delle amministrazioni locali per il controllo dell'uso del suolo. Si pensava allora che, attraverso il corretto uso dei piani urbanistici regionali, comprensoriali (di comprensori si parlava già allora), intercomunali, comunali e particolareggiati, sarebbe stato possibile ottenere gli effetti voluti di una crescita ordinata, innanzitutto delle città. Era una pianificazione soprattutto urbana, quella a cui allora si tendeva; ed ovviamente una delle condizioni di fondo da affrontare e risolvere per rendere possibile la pianificazione territoriale era l'eliminazione — o almeno il contenimento — delle rendite fondiari, cioè di quei plusvalori che, accentuando sostanzialmente l'interesse economico verso le operazioni edilizie, costituivano indubbiamente una delle cause determinanti del quasi generale rifiuto nei confronti dei piani. Eliminate le rendite, sarebbe stato possibile fare i piani, ed i piani sarebbero stati sufficienti ad ordinare l'uso del suolo.

Questa la tesi di fondo degli urbanisti, la cui conseguenza fondamentale era appunto la richiesta della riforma urbanistica, di una legge cioè che consentisse il controllo degli effetti disordinati della crescita. Degli effetti, dico, e non delle cause: in realtà esse restavano fuori questione.

Si deve anche ricordare che questo dibattito restò praticamente limitato agli addetti ai lavori, per cui lo scontro tra le diverse intenzioni in ordine all'uso del suolo trovava da un lato il fronte, più o meno compatto, degli interessi immobiliari,

dall'altro quello costituito da alcuni gruppi di tecnici che certo avevano precisi riferimenti politici ma che, in sostanza, si battevano in coerenza con le proprie convinzioni, con la propria ideologia. Possiamo ben riconoscere oggi che dal dibattito sul territorio restarono perciò esclusi, od almeno assenti, proprio quelli che avrebbero dovuto esserne i protagonisti: i gruppi sociali, cioè, nella loro realtà di utenti del territorio, in contrapposizione a quanti del territorio facevano soltanto oggetto di profitto. La stessa questione della speculazione edilizia, ben presente nel dibattito, veniva però affrontata piuttosto come problema tecnico da risolvere per rendere possibile la pianificazione e come delitto da punire che nella sua funzione di struttura portante dell'intera trasformazione territoriale di iniziativa privata.

Di tale modo di intendere il problema urbanistico italiano restano precise testimonianze: le proposte di legge Zaccagnini, Sullo, Pieraccini, Mancini; la proposta di codice dell'urbanistica presentata dall'Istituto nazionale di urbanistica nel 1960. In modo diverso, con diversa intensità di incidenza sui plusvalori fondiari, tutte queste proposte si ispiravano però coerentemente alla convinzione che, per attuare una corretta politica urbanistica, sarebbe stato sufficiente predisporre i piani, dopo di che le amministrazioni avrebbero avuto potere sufficiente per ordinare l'uso del suolo, e sarebbe stato dunque possibile porre rimedio agli errori del passato, attaccando le rendite fondiarie e sradicando definitivamente le motivazioni di base del disordine territoriale.

Credo sia possibile riconoscere, oggi, che si trattò di una illusione dalla quale, come i fatti hanno dimostrato, fu anche troppo facile liberarsi tutte le volte che le vicende politiche sembravano dare alle proposte di riforma una qualche capacità di riuscita. Ma fu una illusione, e non soltanto perché in ogni caso i piani regolatori non sarebbero bastati. In realtà dietro ad essi non vi era a sostenerli la coscienza del valore sociale del territorio: la coscienza cioè che la questione urbanistica era innanzi tutto sociale e quindi politica e che non sarebbe stato possibile risolvere il problema se non scegliendo esplicitamente l'uso sociale del territorio per il benessere di tutti, in contrapposizione all'uso speculativo per il profitto di pochi. E in questa situazione che la sentenza della Corte co-

stituzionale n. 55 del 1968 capita all'improvviso; all'improvviso, in verità, per modo di dire. Già da alcuni anni il disordine edilizio, con le sue manifestazioni più traumatiche, aveva sollecitato l'intervento pubblico se non nei termini di una irrealizzabile riforma, almeno con provvedimenti di contenimento e di orientamento dell'attività edilizia e di sollecitazione a fare i piani regolatori.

Fu varato allora un provvedimento di transizione, la « legge-ponte », che avrebbe dovuto costituire la premessa della riforma. Tralascio adesso gli aspetti negativi dell'anno « selvaggio » della legge-ponte per soffermarmi sulla parte maggiormente positiva, in quanto fu certamente la legge-ponte, con i suoi contenuti innovatori per alcuni aspetti non secondari, la causa di reazioni nel cui clima trovò terreno fertile la sentenza della Corte costituzionale. Forse i 18 metri quadrati per abitante di *standards* urbanistici o l'obbligo di fare piani regolatori o la riduzione dell'edificabilità nei comuni sprovvisti di piani erano prezzi troppo alti da pagare per l'edilizia libera? Indubbiamente la legge-ponte pose precisi obblighi e vincoli all'attività edificatoria, e la sentenza puntualmente li mise in discussione, ponendo in crisi tutto l'edificio della pianificazione urbanistica che, da appena un anno, era stato faticosamente rilanciato dalla legge-ponte.

Questi fatti sono noti, come sono note le polemiche, le opposizioni e i giudizi che ne seguirono. Ma oggi possiamo ben dire che la sentenza della Corte costituzionale, volesse o no giungere a questo, costituì l'occasione per un fondamentale passo avanti dell'urbanistica italiana, nel senso che fece comprendere — e non solo ad alcuni addetti ai lavori — quale era in realtà la sostanza della questione da affrontare: non soltanto e non tanto una più o meno severa regolamentazione urbanistica ed edilizia, e neppure soltanto la eliminazione delle rendite fondiarie, ma lo stesso diritto a trasformare il suolo, a costruire.

In altre parole, era posto in questione il ruolo dei governi locali nei confronti del territorio amministrato. Ad essi doveva essere affidato non soltanto il compito di vigilare sulla conformità al pubblico interesse della libera iniziativa edificatoria, ma il dovere di guidare attivamente, di condizionare, di rendere possibile o di bloccare tutto il processo di tra-

sformazione, in conformità a programmi orientati innanzitutto all'interesse sociale.

Chiaramente la sentenza non poneva affatto il problema in questi termini, ma apparve ben presto chiaro che non sarebbe stato possibile uscire altrimenti dall'*impasse* che essa aveva determinato.

Un altro merito, se così vogliamo definirlo, della sentenza fu quello di richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica non soltanto sul problema dei vincoli urbanistici, ma sulla contrapposizione tra uso sociale ed uso speculativo del suolo, di cui la questione dei vincoli era soltanto uno degli aspetti più appariscenti.

La sentenza pose il problema se sarebbe stato possibile continuare a costruire soprattutto case diverse da quelle che i ceti popolari chiedevano, continuando a ridurre ad interventi marginali e ritardati l'azione pubblica per la realizzazione di servizi sociali, e caricando sulla collettività il costo dei benefici che si traducevano, in definitiva, in sostanziosi incrementi delle rendite.

Del resto, il dibattito che la sentenza occasionò non fece che anticipare di pochi mesi l'aprirsi dei conflitti politici e sociali dell'autunno 1969, dai quali il problema delle città fu drammaticamente investito divenendo, per la prima volta in Italia, questione sociale nella coscienza popolare.

Dobbiamo allora essere grati alla sentenza n. 55 del 1968 se la legge n. 865 del 1971 ripropose la questione urbanistica italiana in termini realmente innovativi, di « problema sociale » da affrontare con obiettivi precisi, secondo priorità consapevoli e non casuali; ed utilizzando strumenti pubblici di intervento attivo e potenzialmente determinante.

I piani regolatori erano comunque indispensabili, e avrebbero dovuto essere fatti ed attuati: ma la questione era di dare risposta tempestiva e sufficiente a domande sociali storicamente determinate in termini di case popolari, di servizi sociali, di risorse pubbliche e private, di intervento pubblico, che appunto l'urbanistica avrebbe dovuto consentire di affrontare in modo specifico. Questa era, posta in nuovi termini, la questione urbanistica da affrontare negli anni '70: questo il significato dell'idea di « processo di pianificazione » che in quegli anni si andò proponendo ad integrazione del piano regolatore per così

dire « disegnato » che aveva ispirato la legge del 1942.

Da allora si è avuta la vicenda dei rinvii ricorrenti ad ogni 29 novembre: sono fatti noti e non è certo per sottovalutarne il peso che qui non sembra necessario rammentarli. Occorre, invece, ricordare come questo nuovo modo di porre la questione urbanistica abbia trovato eco e sostegno non soltanto nelle forze sociali, ma anche, ed in misura determinante, nelle nuove regioni.

La complessa realtà territoriale italiana trovò nelle regioni riferimenti specifici e nuove possibilità di intervento politico. Contemporaneamente, la realtà regionale ripropose il problema della riforma urbanistica statale, da intendere come legge-quadro per le politiche regionali del territorio.

Così in questi anni si sono andate determinando, in modo sempre più esplicito e cosciente, le motivazioni di fondo della riforma urbanistica: la domanda sociale di uso del territorio, la esigenza di affrontare i problemi giuridici, tecnici, politici ed economici della rendita fondiaria e del diritto a costruire, la necessità di dare ai governi locali capacità di programmare e pianificare il territorio e gli interventi pubblici e privati su di esso, la necessità di garantire alle regioni riferimenti reali per la propria autonomia legislativa ed operativa in campo urbanistico. È ben evidente che a nessuna di queste domande il disegno di legge numero 500 dà piena risposta, e sarebbe improprio ed errato, quindi, gratificarlo con il titolo di riforma. Il disegno di legge non riforma l'urbanistica italiana: in questo senso l'appuntamento è ancora una volta mancato. Ma un giudizio politico su di esso non avrebbe senso se conseguisse unicamente a questa constatazione, dal momento che in alternativa al disegno di legge n. 500, in termini reali, non c'è oggi una riforma urbanistica, ma le forche caudine della sentenza della Corte costituzionale. Occorre dunque giudicare politicamente il disegno di legge, valutandone la coerenza attuale o potenziale rispetto alle motivazioni di fondo cui una riforma urbanistica dovrebbe essere oggi ispirata. Si tratta, in altri termini, di giudicare se questo disegno di legge anticipi ed avvicini la riforma o se la ostacoli. Alle forze politiche, poi, il compito di procedere oltre, in tempi brevi, verso provvedimenti organici.

Valutato in questa prospettiva, il disegno di legge può essere accettato. Esso cer-

tamentè delude gli urbanisti e non soddisfa pienamente neppure le forze politiche che per esso si sono battute in questi mesi. Ma è possibile affermare consapevolmente che i passi avanti che esso consentirà valgono il prezzo di alcune rinunce che esso impone. Innanzitutto, il disegno di legge consente, ed anzi chiede, ai governi locali di fare politica urbanistica non soltanto con i piani regolatori, ma con i programmi di attuazione. Per la prima volta spetta ai comuni il compito e il dovere di decidere gli interventi: dove, quando, come consentire o agire sul territorio comunale. Questo è indubbiamente il vero fatto nuovo rappresentato dal disegno di legge n. 500: nella misura in cui i governi regionali sapranno dare in tempo utile ai comuni direttive e indicazioni concrete quanto allo sviluppo regionale, la pianificazione comunale potrà divenire coerente tassello di un disegno complessivo controllato dalla mano pubblica per il beneficio di tutti, proporzionato alle risorse disponibili e capace di dare risposte giuste alle domande sociali.

I programmi pluriennali di attuazione degli strumenti urbanistici ripropongono dunque, nei fatti, tutto il problema di un uso corretto ed innovante delle autonomie locali, da intendere come momento dialettico di una azione programmatoria ed operativa che trova, in particolare nel nuovo livello di governo comprensoriale, i necessari riferimenti ad una visione più generale del territorio. Sembra però necessario evidenziare che la non ancora raggiunta indifferenza dei proprietari rispetto all'uso del suolo potrà limitare l'efficacia dei programmi di attuazione per la ben nota situazione finanziaria degli enti locali, e più ancora produrre effetti negativi sulla piccola proprietà fondiaria, compresa fra l'obbligo di attuare in breve tempo i programmi pubblici e la incapacità economica che può esporla alle pressioni di più grossi operatori economici.

Altro aspetto positivo del disegno di legge, che si riallaccia alle intuizioni della legge n. 865, è costituito dalla incentivazione alla convenzione da intendere come strumento attraverso il quale orientare l'iniziativa privata, alla quale viene riconosciuto correttamente il giusto utile di impresa, verso una produzione edilizia in grado di soddisfare le necessità delle fasce di popolazione a basso reddito.

Ancora, l'ulteriore abbassamento degli indici di edificabilità fuori delle zone pe-

rimetrate non può che essere inteso come sollecitazione agli enti locali per dotarsi degli strumenti urbanistici necessari a costituire il primo momento di una politica del territorio guidata dalla mano pubblica.

In conclusione, l'approvazione del disegno di legge è da considerare più una risposta, oggi obbligata, ai dettami costituzionali che l'espressione finale di un disegno organico per l'urbanistica italiana. È indispensabile allora auspicare che il confronto politico verificatosi in questa occasione prosegua senza interruzione verso la riforma che la domanda sociale e la nuova cultura di questi anni richiedono. Non si tratta di delineare disegni astratti e perfezionistici di assetti territoriali, ma di porre le condizioni giuridiche, tecniche ed economiche perché l'uso del suolo sia disciplinato ed orientato attivamente verso la soluzione dei problemi che in questa fase storica si pongono, in termini soprattutto di case e di servizi sociali accessibili a chi ne ha più bisogno. In questo processo, che dovrà essere guidato — lo ripeto ancora una volta — necessariamente dalla mano pubblica, l'iniziativa privata deve poter trovare un proprio spazio, auspicabile e vorrei dire indispensabile sia in termini occupazionali, sia per una adeguata utilizzazione delle risorse economiche, a condizione che essa sappia indirizzarsi verso un corretto rapporto tra il profitto di impresa depurato dalle rendite parassitarie e la domanda sociale, cui occorre dare adeguata risposta. (*Applausi al centro*).

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

**SCOVACRICCHI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, con il disegno di legge n. 500, oggi al nostro esame, recante norme per la edificabilità dei suoli, il Governo ha inteso dare, a nostro avviso, una risposta definitiva al problema dei vincoli di piano regolatore, sorto in seguito alla ben nota sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968, più volte richiamata quest'oggi. E ciò attraverso la separazione dello *ius aedificandi* dal diritto di proprietà e la conseguente trasformazione della licenza edilizia da provvedimento autorizzatorio a concessione onerosa. Si tratta — bisogna convenirne — di una soluzione obbligata, in quanto allo stato attuale non è possibile

corrispondere ai proprietari vincolati un indennizzo, perché ciò comporterebbe un insostenibile onere per le già tanto provate finanze locali; né appare evidentemente auspicabile che, scaduto l'ennesimo provvedimento « tampone » e cessato con esso il vincolo, le aree su cui dovranno essere realizzate attrezzature e servizi pubblici divengano edificabili, contribuendo così a rendere meno umano il volto delle nostre città. Ma è importante altresì sottolineare che, nonostante una modifica così incisiva del nostro ordinamento giuridico, continua ad essere garantito il diritto di proprietà privata, come la piena libertà in ordine alla commerciabilità dei beni. Infatti, oggetto della concessione è esclusivamente la edificabilità intesa come attività materiale, che può essere attribuita dall'ente locale esclusivamente al proprietario dell'area, che come corrispettivo dovrà sobbarcarsi l'onere delle infrastrutture necessarie per il nuovo insediamento.

Questo mio intervento non vuole essere un commento critico al disegno di legge in esame (che — a parte l'esigenza di alcune modifiche marginali — riteniamo positivo), ma tende ad evidenziare la necessità che la sua approvazione costituisca il punto di partenza di una incisiva ed ormai indifferibile riforma del sistema di pianificazione, che, come è stato testé rilevato, è ancora quello delineato dalla legge urbanistica del 1942.

La vecchia normativa ha da tempo manifestato la sua inadeguatezza a risolvere i molteplici problemi dell'assetto del territorio, anche e soprattutto per la insufficienza della pianificazione comunale fino ad oggi operante in Italia. E poi trascorso troppo tempo dall'istituzione delle regioni, ed i nuovi enti attendono ancora la predisposizione da parte dello Stato del principio quadro nell'ambito dei quali possa operare la legislazione regionale. In definitiva, l'auspicata revisione della legislazione urbanistica non potrà che assumere la veste di una legge-cornice, nel pieno rispetto, quindi, del dettato costituzionale che affida alle regioni la piena potestà legislativa ed amministrativa in materia urbanistica. A tal fine potranno trarsi utili spunti di riflessione proprio dalla legislazione regionale di quest'ultimo biennio, che rivela un impegno delle regioni a porre le premesse normative per un equilibrato sviluppo del loro territorio. In primo luogo, qualsiasi ipotesi di riordinamento del sistema di pianifi-

cazione deve tener conto necessariamente della tematica che si è andata sviluppando intorno alla istituzione di un livello di raccordo tra regioni ed enti locali minori, cioè il comprensorio. Il comprensorio si afferma, infatti, come livello più consono, sia per l'operazione di conoscenza approfondita degli aspetti fisici, naturali e socio-economici del territorio, sia per le scelte sulle destinazioni di uso e delle « zonizzazioni », sia, infine, per gli interventi economici e produttivi.

Il legislatore regionale ha affidato ai comitati comprensoriali compiti di grande rilevanza, quali la elaborazione e l'adozione di un piano territoriale di coordinamento che, superando la ristretta visione che informa la legge urbanistica vigente, non si limita a semplici previsioni astratte, ma tende a prefigurare le scelte prioritarie, definendo anche il procedimento logico da seguire nella disposizione del piano, come avviene ad esempio per la determinazione preventiva delle zone a vocazione agricola e di interesse paesistico, ambientale e storico-artistico; il citato piano territoriale di coordinamento consente le successive scelte di zone per possibili insediamenti di impianti industriali e infine, in rapporto alle concrete possibilità di sviluppo delle diverse aree, le scelte delle aree di espansione residenziale e produttiva.

Il piano territoriale di coordinamento elaborato a livello comprensoriale si pone così come vero e proprio piano-programma, che dà direttrici generali non solo ai comuni, ma anche agli altri enti pubblici e ai privati. Infatti, la facoltà data al piano territoriale comprensoriale di garantire le scelte comprensoriali attraverso l'imposizione di vincoli chiarisce che si tratta di un vero e proprio piano urbanistico ed impone l'adozione di adeguate forme di pubblicità del piano stesso, che valgano a garantire la posizione dei soggetti privati e pubblici.

Le scelte che devono essere prese a livello comprensoriale sono quelle necessariamente legate ad obiettivi di intervento economico e territoriale secondo i criteri che la regione, sulla base della sua programmazione, avrà indicato. Si deve infatti evitare di considerare il « piano comprensoriale » l'unico elemento decisivo per il riequilibrio territoriale, poiché è necessario che vengano attivati anche altre componenti ed altri strumenti.

Sarà necessario, allora, che si definiscano piani territoriali regionali che coordi-

nino ed armonizzino la pianificazione e gli interventi a livello comprensoriale e locale e che, nello stesso tempo, raccolgano quegli elementi che possono permettere alla regione di partecipare a tutte le scelte di rilevanza generale relative all'uso del proprio territorio.

I compiti dei comprensori saranno quindi strettamente connessi ad un quadro più ampio, regionale e nazionale, e con questo quadro si dovranno sempre confrontare. L'attività dei comitati comprensoriali, però, non deve limitare l'autonomia e l'originalità degli strumenti urbanistici di iniziativa comunale, ma deve superarne la settorializzazione, realizzando al tempo stesso l'organizzazione funzionale di tutti i servizi e dei settori produttivi, secondo le risorse esistenti e la distribuzione reale della popolazione, indirizzando in tal senso i comuni ed una diversa formulazione dei propri strumenti di attuazione.

Il piano regolatore, la cui funzione non sembra doversi porre in discussione, dovrà essere concepito essenzialmente non più come un piano meramente vincolistico, ma come un quadro di riferimento per la pianificazione attuativa, di iniziativa pubblica o privata coordinato attraverso i programmi pluriennali di attuazione. Tali programmi — che ad avviso della mia parte politica costituiscono una delle novità di maggior rilievo del disegno di legge al nostro esame — rispondono all'esigenza, da tempo avvertita dagli esperti in materia urbanistica, di programmare gli interventi sul territorio nel tempo, oltre che nello spazio.

In conclusione, mi sembra che, superato il nodo della citata sentenza della Corte costituzionale (che sinora ha condizionato ogni discorso sulla riforma urbanistica), con l'approvazione del disegno di legge n. 500 non si debba trascurare l'esigenza di un rinnovamento dei metodi di pianificazione del territorio. Tale rinnovamento, a nostro avviso, non può attuarsi esclusivamente attraverso la legislazione regionale, ma necessita dell'intervento dello Stato che, attraverso una legge-quadro, fissi direttive unitarie cui dovrà raccordarsi la normativa regionale, al fine di evitare il definitivo consolidamento — ed anzi l'istituzionalizzazione — della eterogeneità delle varie soluzioni ai problemi del territorio. Questa è certamente una circostanza non auspicabile, per temi delicati ed importanti quali le procedure ed i sistemi di pianificazione, alcuni dei quali — si pensi all'istituzione

dei comprensori — vanno ben oltre gli stretti profili urbanistici.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei ora esporre telegraficamente i problemi dei comuni friulani colpiti dal terremoto nel maggio e nel settembre scorsi. Desidero in proposito proporre un emendamento, che non potrà non trovare l'approvazione da parte dell'Assemblea, in considerazione della sua rilevanza sociale. Mi riferisco alla necessità di introdurre nel disegno di legge in esame una norma che esoneri dall'applicazione del nuovo regime concessorio, con particolare riguardo agli oneri gravanti sull'operatore per l'ottenimento della concessione stessa, per interventi edilizi in tutta la zona terremotata del Friuli-Venezia Giulia, con lo scopo di facilitare al massimo la già onerosa opera di ricostruzione dei centri duramente provati dal sisma. Del resto, gli interventi di ricostruzione e di consolidamento sono già regolati dalla legislazione speciale per il Friuli e l'applicazione delle nuove norme contenute nel disegno di legge n. 500, potrebbe creare inutili complicazioni e vanificare, almeno in parte, il regime di favore in cui si svolge la delicata opera di recupero degli abitati terremotati.

Ritengo perciò essenziale introdurre all'articolo 17 del disegno di legge nel testo della Commissione, che disciplina, come è noto, il regime transitorio, un ulteriore comma con il quale si disponga espressamente che: « Per gli interventi edilizi da realizzarsi nella zona terremotata del Friuli-Venezia Giulia, non si applicano le norme della presente legge per un periodo di 36 mesi a partire dalla data di entrata in vigore della legge medesima ». Nella certezza che questa mia proposta troverà il giusto consenso per le ragioni sociali e morali cui essa si ispira, mi riservo di presentare a suo tempo il testo del comma aggiuntivo all'articolo 17 che ho ora enunciato.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, per le valutazioni di carattere generale espresse in questo intervento, annuncio infine che i socialdemocratici voteranno a favore del provvedimento in esame.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Annunzio di una proposta di legge e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

TESINI GIANCARLO ed altri: « Norme sulla pubblicità delle sedute degli organi collegiali della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato » (805).

Sarà stampata e distribuita.

Comunico che a norma del primo comma dell'articolo 72 del regolamento, questa proposta di legge è fin d'ora deferita alla VIII Commissione (Istruzione) in sede referente.

**Annunzio di interrogazioni.**

MAZZARINO, *Segretario*, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**Annunzio di una risoluzione.**

MAZZARINO, *Segretario*, legge la risoluzione pervenuta alla Presidenza.

**Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Mercoledì 24 novembre, alle 15,30:

1. — Assegnazione di progetti di legge alle Commissioni in sede legislativa.

2. — Interrogazioni.

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Norme per la edificabilità dei suoli (500);

*e delle proposte di legge:*

COSTAMAGNA ed altri: Norme in materia urbanistica (184);

ALMIRANTE ed altri: Modifica degli indici di edificabilità per i piccoli comuni agricoli (270);

MARZOTTO CAOTORTA e TEDESCHI: Regime dei suoli (447);

GUARRA ed altri: Nuovo ordinamento delle attività urbanistiche (513);

FRANCHI ed altri: Riconoscimento del lucro cessante e della svalutazione della moneta nella liquidazione delle indennità di esproprio per la realizzazione dei programmi di edilizia residenziale, agevolata, convenzionata di cui alla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (345);

— *Relatori: Giglia, per la maggioranza; Guarra, di minoranza.*

4. — *Seguito della discussione delle mozioni Pannella (1-00007), Coccia (1-00009), Piccoli (1-00010) e di Nardo (1-00011) e della interpellanza Bozzi (2-00063) sulla situazione della giustizia.*

La seduta termina alle 18,30.

**Ritiro di un documento del sindacato ispettivo.**

Il seguente documento è stato ritirato dal presentatore: interrogazione a risposta scritta Pazzaglia n. 4-01002 del 9 novembre 1976.

II. CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MARIO BOMMEZZADRI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. MANLIO ROSSI

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

**RISOLUZIONE E INTERROGAZIONI  
ANNUNZIATE****RISOLUZIONE IN COMMISSIONE**

« La VII Commissione,

constatata l'urgenza e la gravità del problema degli alloggi di servizio per il personale militare e la necessità di contemperare le esigenze proprie di funzionalità, efficienza e mobilità delle forze armate con quelle, di preminente carattere sociale ed umano, del personale cessato dal servizio;

sottolineata la preliminare opportunità di acquisire, anche attraverso la promozione di una indagine conoscitiva ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento della Camera, tutti gli elementi che consentano l'assunzione autonoma o l'indicazione al Governo delle iniziative che si rivelassero idonee al superamento di una situazione che presenta aspetti drammatici

impegna il Governo:

a recedere immediatamente dall'intrapresa di azioni legali di sfratto ai danni del

personale militare cessato dal servizio e a sospendere quelle già in corso;

a riservare adeguata attenzione, nella predisposizione del preannunciato disegno di legge in tema di edilizia popolare, ai problemi del personale militare.

(7-00014)

« BANDIERA ».

**INTERROGAZIONE  
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

BERNARDI, CARELLI E BUBBICO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e della sanità.* — Per conoscere precisi elementi su quanto avvenuto nella fabbrica della Eaton Yale di Aprilia dove una fuoriuscita di gas ha portato all'intossicazione di molti operai.

Gli interroganti chiedono anche di sapere se vi sia un controllo ed in quale misura esercitato su tutte le aziende della zona pontina per quanto riguarda sicurezza delle maestranze, rispetto delle norme contro l'inquinamento, tutela dell'ambiente e delle popolazioni circostanti. (5-00196)

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

**SCALIA.** — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se sia a conoscenza dei rilevanti riflessi negativi sull'economia della zona, conseguenti all'insufficienza e al carente stato degli impianti ferroviari di Acireale, e, in ogni caso, quali iniziative intende adottare per l'ampliamento e il potenziamento dello scalo ferroviario del grosso centro agricolo del Catanese.

In particolare, l'interrogante chiede di sapere:

1) se risulta a verità che, nell'ambito del piano di ristrutturazione delle ferrovie dello Stato, è previsto l'ampliamento dello scalo di Acireale, ed, eventualmente, le cause che hanno impedito, sinora, l'avvio dei lavori;

2) se sia a conoscenza del fatto che, a causa della limitata consistenza degli impianti e dell'attrezzatura del loro stato, viene praticamente impedito il raddoppio dell'attuale traffico merci (circa quattordicimila carri ferroviari per un totale di circa duecentodiecimila tonnellate di merci spedite), e, comunque, viene strozzata ogni prospettiva di ulteriore sviluppo.

Considerata l'enorme importanza che rivestono i trasporti ferroviari per l'economia della zona, basata soprattutto sulle esportazioni dei prodotti della terra, e di quelli agrumari in particolare, e di altre derrate alimentari, promosse da una valida struttura commerciale di livello europeo, l'interrogante chiede di sapere se il Ministro ritenga opportuno muovere gli opportuni passi presso l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, affinché venga realizzato al più presto l'ampliamento e il potenziamento dello scalo di Acireale, per contribuire a soddisfare l'esigenza di sviluppo economico delle popolazioni interessate.

(4-01164)

**COSTAMAGNA.** — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se è a conoscenza delle voci, che circolano nella città di Ivrea, concernenti la soppressione del tribunale e il suo trasferimento;

per sapere inoltre se la decisione del Ministero prenderebbe le mosse dal fatto che sindaco e giunta di Ivrea non hanno predisposto gli atti necessari a permettere il

ripristino ed il restauro di Palazzo Giustina, dove hanno sede la maggior parte degli uffici giudiziari, con una spesa valutata circa un miliardo, e i lavori, secondo il progetto preparato dalla passata amministrazione del restauro del palazzo, non sono mai stati avviati per le difficoltà economiche del comune, che avrebbe dovuto intervenire col venti per cento della spesa totale.

(4-01165)

**GUERRINI, CASALINO, PANI, CERA-VOLO E TAMBURINI.** — *Ai Ministri della sanità e della marina mercantile.* — Per sapere se ritengano che da parte del Ministero della sanità si debba sospendere il divieto di importazione di cozze di produzione spagnola e, contestualmente, fare obbligo di depurarle mediante stabulazione in Italia sotto controllo pubblico, al fine di conseguire la prioritaria garanzia sanitaria e, contemporaneamente, salvaguardare gli interessi economici e sociali della pesca italiana.

Gli interroganti fanno osservare:

che le necessarie misure che il nostro paese deve assumere a tutela della salute dei consumatori italiani siano adeguate e commisurate al fatto;

che esiste una notevole differenza tra le stesse cozze spagnole, a seconda se siano state prodotte in Galizia (atlantiche) oppure in Catalogna (mediterranee), contenendo le prime soltanto saxitossine;

che la garanzia sanitaria piena può essere conseguita mediante stabulazione;

che la Spagna, da parte sua, fa già obbligo agli importatori spagnoli di vongole di produzione italiana di stabularle in appositi impianti in terra spagnola, sotto il controllo e la responsabilità delle autorità sanitarie di quel paese;

che, infine, le misure di puro e semplice blocco delle importazioni di cozze, si prestano a possibili ritorsioni che recherebbero danno alla rilevante esportazione sul mercato spagnolo di prodotti ittici (alici, vongole, eccetera) da parte della pesca italiana.

(4-01166)

**ROBALDO.** — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere se sia al corrente di quanto segue: in data 1° aprile 1976 l'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni bandiva

l'annuale concorso per posti di fattorino ULA (tabella XXIV) riservato ai sostituti ai sensi dell'articolo 2 della legge 9 gennaio 1973, n. 3; concorso bandito « per titoli » e quindi di sollecita definizione. Ad oggi però non è stata ancora nominata la commissione per la valutazione dei titoli predetti. Si impone pertanto un pronto intervento, anche alla luce dei rilievi che recentemente la Corte dei conti ha mosso all'amministrazione postale in materia di lentezze eccessive nell'espletamento dei concorsi. (4-01167)

ROBALDO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere — in merito al seguente fatto: la direzione provinciale delle poste e telegrafi di Cuneo ha chiesto in passato al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni la fornitura di banconi sportellaria per i seguenti uffici (elencati in ordine cronologico di richiesta e di necessità): Corneliano d'Alba, Canale, Govone, Salmour, San Rocco Bernezzo, Pianfei, Torre Bormida, Busca, Chiusa Pesio, Rocca-debaldi, Piobesi, Mombasiglio, Mondovì 1, Centallo, Clavesana, Gallo Grinzane, Santuario Tinella, Niella Belbo e Scaletta Uzzone; recentemente è stato assegnato il bancone sportellaria all'ufficio di Gallo Grinzane che si trova pressoché all'ultimo posto della predetta graduatoria di necessità, mentre tutte le richieste attinenti agli altri uffici in cui le condizioni di lavoro dei dipendenti sono quasi impossibili, ad oggi non sono state prese in considerazione — quale criterio sia stato adottato per tale assegnazione e quando si provvederà a dotare delle attrezzature richieste gli altri uffici della provincia di Cuneo tuttora esclusi. (4-01168)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — in considerazione dei risultati della riforma attuata per le scuole medie — se ritenga necessario mettere allo studio un provvedimento che ripristini gli esami di riparazione a settembre, in quanto questi ultimi sono una garanzia per gli studenti e per le famiglie ed impediscono inoltre ai professori di prendere a giugno la difficile decisione di bocciare lo studente facendogli perdere l'anno o promuovendo anche se non sia idoneo. (4-01169)

BIAMONTE. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato della pratica per pensione di guerra riguardante l'ex combattente signor D'Alessandro Felice, nato il 21 novembre 1908, residente in Pisciotta (Salerno) alla via Fontana n. 7.

Il D'Alessandro è stato sottoposto a visita presso l'ospedale militare di Napoli fin dal 12 dicembre 1963. (4-01170)

ZOSO. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare per risolvere il grave problema dell'ammodernamento e sistemazione della strada statale n. 246, sempre più insufficiente e pericolosa, specie nel tratto Alte-Recoaro. Si fa presente che dal 1° gennaio al 9 novembre 1976 in questo tratto, lungo una trentina di chilometri, si sono già verificati ben sei incidenti mortali con nove vittime e undici incidenti non mortali con ventiquattro feriti. Si precisa altresì che l'amministrazione provinciale di Vicenza, con il concorso dei comuni interessati, ha già provveduto ad approntare un progetto esecutivo del tratto Alte-Valdagnò, che nei prossimi giorni sarà inviato all'ANAS, compartimento di Venezia, per l'approvazione: pare pertanto all'interrogante che i tempi siano maturi per un positivo e sollecito intervento sulla base della prossima ripartizione di fondi. (4-01171)

PISICCHIO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della sanità.* — Per sapere se siano a conoscenza della preoccupante situazione in cui vengono a trovarsi i cittadini affetti da malattie che richiedono cure continue, a causa della scarsa disponibilità sul mercato nazionale di farmaci, come l'insulina, la chinidina, la lidocaina, ecc.

Se ritengano di intervenire con la massima urgenza per eliminare l'assurda vicenda che vede impegnati il Governo e le industrie farmaceutiche in un vero e proprio braccio di ferro sulla questione dei prezzi. Ciò al fine di evitare che l'aggravarsi della situazione possa seriamente compromettere la vita stessa degli ammalati, come è stato recentemente denunciato dalla stampa italiana a proposito di una giovane milanese entrata in coma diabetico, per la mancanza di un certo tipo d'insulina prescritta dal medico.

Si chiede, inoltre, in che maniera e con quali mezzi s'intenda provvedere ad assicurare tali medicinali, tanto necessari e talvolta vitali per la difesa della salute di centinaia di migliaia di cittadini, e se si ritenga di avviare con tempestività un programma per la produzione dell'insulina ed altri farmaci d'importazione, in modo da sottrarli al gioco del maggior profitto, e di affrontare nel tempo, l'intero problema per nazionalizzare l'importante e delicato settore dell'industria farmaceutica. (4-01172)

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri degli affari esteri e dell'industria, commercio e artigianato, in relazione a quanto segue: in data 19 novembre 1976, intervenendo in Commissione affari esteri sul disegno di legge di ratifica del "trattato di Osimo", il ministro Forlani ha dichiarato che la scelta della zona franca prevista dal protocollo allegato al Trattato è scaturita o quantomeno avallata o collaudata da un ampio studio comparativo sulle zone confinarie. Il ministro ha quindi affermato che "numerosi esperti hanno studiato la natura del terreno riconoscendola idonea per insediamenti industriali, con poche eccezioni, tra le quali le industrie petrolchimiche".

« Tanto premesso, poiché da più parti sono emerse gravi preoccupazioni di natura ecologica e geologica sulla zona scelta per l'insediamento industriale, gli interroganti chiedono di sapere se il Governo non intenda tempestivamente — cioè prima dell'inizio del dibattito alla Camera — informare il Parlamento fornendogli la documentazione degli studi suddetti, che risultano finora unanimemente smentiti da ogni analisi e informazione degli esperti che in proposito si sono espressi.

(3-00413) « PANNELLA, BONINO EMMA, MEL-  
LINI, FACCIO ADELE ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per sapere se sia a conoscenza che il compartimento regionale dell'ANAS di Palermo non dispone di sufficienti mezzi finanziari per la manu-

tenzione straordinaria delle strade statali della Sicilia, e, in ogni caso, quali provvedimenti intende adottare al fine di poter far fronte all'insostenibile situazione determinatasi a causa del progressivo deterioramento di numerose importanti arterie stradali, che comporta pesanti intralci nei collegamenti di grossi e piccoli centri urbani.

« In particolare, l'interrogante chiede di sapere:

1) se sia a conoscenza del pessimo stato in cui versano numerose strade statali della Sicilia orientale, fra cui la strada statale n. 124, divenuta, soprattutto nel tratto compreso tra Caltagirone, Grammichele e Vizzini, assolutamente impraticabile, al punto che per parecchi automobilisti essa si è rivelata una vera e propria trappola mortale;

2) se non ritenga opportuno, considerata la mancanza di appositi fondi a disposizione del compartimento regionale dell'ANAS, proporre al Consiglio superiore dei lavori pubblici di inserire nell'ambito dei programmi prioritari il rifacimento della strada statale n. 124, nel tratto Caltagirone-Grammichele-Vizzini (di circa 30 chilometri), tenuto conto che, a giudizio dei tecnici dell'ANAS (stando a quanto riferiscono notizie di stampa), i lavori di normale manutenzione, a causa del disastroso stato della carreggiata, sono del tutto inefficaci.

« Al fine di mantenere in condizione di maggiore funzionalità la rete viaria del Paese, affidata alla gestione dell'ANAS, ed eliminare, quindi, lunghi ed esasperanti disagi nei collegamenti stradali, in molti casi di zone particolarmente popolate, l'interrogante chiede di sapere se il Ministro non ritenga necessario riordinare la materia relativa alle opere stradali, consentendo, in particolare, maggiori poteri di iniziativa e di intervento ai compartimenti regionali dell'Azienda autonoma delle strade statali.

(3-00414)

« SCALIA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro delle partecipazioni statali, per sapere se risponde a verità che a causa delle difficoltà finanziarie, l'EGAM ha modificato il progetto di realizzazione del complesso siderurgico delle Acciaierie del Tirreno, a Giammoro in provincia di Messina, ed eventualmente, tenuto conto della limitata consistenza delle risorse finanziarie occorrenti, quali iniziative intende adottare,

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

affinché gli impianti vengano realizzati come previsto dal programma del CIPE.

« In particolare, l'interrogante chiede di sapere:

1) se realmente sia stata adottata la decisione di realizzare per fasi successive il complesso siderurgico, dando priorità alla costruzione del laminatoio e rinviando ad altra epoca la nascita dell'acciaieria (i due rami produttivi previsti dal progetto dell'EGAM) e se in tal senso, come è opinione diffusa, siano state determinanti inammissibili rivalità di altri settori delle partecipazioni statali, tenuto conto anche che per l'acciaieria occorre appena un quinto del finanziamento complessivamente preventivato;

2) quali sono le ragioni che impediscono l'avvio dei lavori di costruzione dell'acciaieria, e i motivi che avrebbero indotto l'EGAM a bloccare le conclusioni operative a cui sono pervenuti i progettisti dell'impianto;

3) se, in effetti, la completa stasi dello stato del progetto dell'insediamento, per la parte riguardante le acciaierie, non miri alla parziale realizzazione del programma, compromettendone pesantemente, in tal caso, la validità tecnica, economica e sociale dell'iniziativa, e pregiudicandone la copertura finanziaria del Banco di Sicilia e della CECA, le cui delibere di finanziamento sono vincolate all'integrale attuazione del progetto, in quanto una sana gestione si può avere soltanto a tale condizione.

« Occorre sottolineare, inoltre, che l'eventuale mancato completamento del progetto determinerebbe un rapporto tra investimenti e occupazione prodotta di ben 145 milioni per ogni posto di lavoro, mentre nel caso dell'intera realizzazione tale rapporto scenderebbe a 100 milioni per ogni unità occupata.

« Senza dire che, nell'ipotesi di parziale attuazione, verrebbe a mancare una delle caratteristiche tecnologiche fondamentali del complesso, grazie alla quale la CECA espresse parere favorevole sull'insediamento di Giammoro: cioè la flessibilità degli impianti, che consentirebbe un'assoluta aderenza della produzione alle esigenze di mercato, in quanto gli impianti consentirebbero di modificare, in poche ore, le caratteristiche del prodotto finale.

« Considerato che la mancata integrale attuazione del programma di investimento avrebbe perniciose conseguenze economiche e sociali e che, oltre a precludere ogni

prospettiva di ulteriori insediamenti indotti, comporterebbe la perdita secca di ben 350 posti di lavoro, su 800 previsti, l'interrogante chiede di sapere, infine, quali interventi il Ministro intende svolgere, affinché le popolazioni della zona interessata, particolarmente depressa e drammaticamente afflitta dalla disoccupazione, possano avere la certezza che il complesso siderurgico venga interamente realizzato nei tempi inizialmente previsti.

(3-00415)

« SCALIA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dell'interno, dell'industria, commercio e artigianato e delle partecipazioni statali, per sapere se il Governo, di fronte ai 3 morti e 11 feriti, di cui alcuni gravi, che sono il tragico bilancio della sciagura di Venaria Reale alla periferia di Torino, sciagura provocata da una fuga di metano con l'esplosione che ha distrutto una casa, non intenda giunto il momento di accertarsi in modo definitivo che il perfezionamento dell'impianto a metano, avvenuto negli scorsi anni, è stato eseguito in maniera perfetta, e che non risulta a verità che i tubi sarebbero stati sottoposti ad una innaturale " strozzatura ";

per sapere inoltre se non ritenga di accelerare le due inchieste in modo da far conoscere alla popolazione se la fuga di gas è avvenuta per un guasto alle condutture stradali oppure all'impianto di riscaldamento e per cucina della casa, al fine di rassicurare non soltanto la popolazione di Venaria ma quella di tutto l'*Hinterland* torinese, già scottata nell'aprile del 1973 a Torino per la terribile serie di esplosioni avvenute intorno a piazza Massaua.

(3-00416)

« COSTAMAGNA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri di grazia e giustizia, dell'interno e dei trasporti, per sapere, di fronte all'episodio, che non può non essere definito di pura delinquenza, avvenuto il 17 novembre all'aeroporto intercontinentale di Fiumicino, dove gli appartenenti al sindacato della triplice FULAT hanno facoltà di scioperare a loro volontà ed anche per motivi non legittimi, come quello preso a pretesto in quella circostanza, ma non si può consentire che mettano a repentaglio le vite umane, in

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

quanto la mancata illuminazione delle piste è un atto di una criminalità tale da non trovare riscontro in nessuna altra azione, per faziosa e demagogica che possa essere, se non ritengano opportuno finalmente rendersi operativi gli studi per l'attuazione della Costituzione agli articoli 39 e 40;

per sapere inoltre se le responsabilità non sono da ricercarsi solo nell'azione di coloro che hanno rischiato di provocare una strage senza precedenti ma se gli impianti di sicurezza di un aeroporto devono funzionare anche quando è in corso uno sciopero ed esistendo all'aeroporto di Fiumicino un direttore civile, e un comandante militare, sia per la parte tecnica sia per quella relativa alla sicurezza, nonché un certo numero di funzionari a cui è affidata la custodia e la perfetta efficienza degli impianti, se non ritenga che costoro hanno l'obbligo di assicurare la funzionalità dell'aeroporto, anche quando le avverse condizioni atmosferiche consigliano la temporanea inagibilità, potendo avvenire sempre un caso di emergenza e un inevitabile atterraggio di fortuna e quindi un aeroscalo deve sempre essere in condizioni di funzionare;

per sapere infine che cosa il Governo intende attuare, oltre all'augurio che la magistratura, cui è stata affidata l'inchiesta, non abbia rispetti o timori nei riguardi di nessuno e che a tutti i responsabili, a qualunque livello e categoria, venga fatta passare, una volta per tutte, la voglia di compiere attentati alla vita ed alla sicurezza di piloti e passeggeri, al fine che queste azioni delittuose, non giustificate da nessun motivo, neppure sindacale, abbiano a cessare in Italia.

(3-00417)

« COSTAMAGNA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere il perché in Italia quasi tutte le pensioni arrivano con troppo ritardo e se è vero che bisogna aspettare 2 anni per ottenere una pensione dall'INPS, 4 anni se si tratta di pensione statale e 5 anni per le pensioni a carico della Cassa di previdenza enti locali;

per sapere se non ritenga opportuno, dato che l'INPS - nel caso che la pensione non venga liquidata entro 120 giorni dalla data di presentazione della relativa doman-

da - corrisponde gli interessi di mora (dal 121° giorno in poi) nella misura legale del 5 per cento, non intenda estendere questo indennizzo - che compensa solo in parte il danno causato dalla ritardata assegnazione della pensione - alle pensioni dello Stato e della Cassa di previdenza enti locali, che attualmente non danno alcun interesse, qualunque sia il ritardo nella conclusione della pratica;

per sapere inoltre il perché della differenza tra le pensioni che l'INPS prima liquidava direttamente dalle sedi provinciali normalmente in 45 giorni per la loro assegnazione e solo eccezionalmente si verificavano dei ritardi, è la liquidazione accentrata a Roma presso il meccanografico che porta alle pratiche evase, entro limiti di tempo ragionevoli, come eccezioni ed i ritardi costituiscono invece la regola e se non ritenga questa centralizzazione errata in una città dove l'assenteismo tocca le punte più alte, la causa maggiore dello stato di incertezza e di disagio del pensionato;

per sapere infine se è vero che sia all'INPS come nei competenti uffici statali ci sia un gran disordine e se è vero che a questo disordine contribuisce anche la cattiva distribuzione del personale, in quanto le assunzioni vengono fatte al centro con concorsi a cui partecipano in prevalenza giovani del meridione, che risultando vincitori dei concorsi si fanno trasferire dopo pochi mesi per riavvicinarsi a casa, con il risultato che gli uffici del nord - dove c'è più lavoro - continuano a denunciare carenze di personale che logicamente risulta in soprannumero in quelli del Mezzogiorno;

per chiedere che i concorsi diventino regionali, riservando ai giovani residenti nelle singole regioni un numero di posti proporzionale a quello degli organici ivi previsti, per avere una burocrazia più sensibile alle esigenze locali e soprattutto a quella dei pensionati italiani.

(3-00418)

« COSTAMAGNA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro di grazia e giustizia sull'andamento dell'inchiesta giudiziaria sulla uccisione dello studente Pietro Bruno di 17 anni avvenuta il 23 novembre 1975 a seguito delle ferite riportate il 22 novembre 1975 ad opera di appartenenti alla pubblica sicurezza e all'Arma dei carabinieri nel corso di una manifestazione per il diritto all'indipenden-

za e all'autodeterminazione dei popoli dell'Angola.

« Gli interroganti rilevano, in particolare, i ritardi che si registrano nell'inchiesta stessa, ritardi non giustificabili in quanto tutti gli indiziati — il carabiniere Colantuono Pietro che ha esploso il colpo mortale, l'agente di pubblica sicurezza Romano Tannaro che ha sparato numerosi colpi a distanza ravvicinata contro Pietro Bruno a terra esanime raggiungendolo alla coscia destra, il sottotenente dei carabinieri Bossio Pietro che ha esploso numerosi colpi in direzione del gruppo dei giovani — sono rei confessi e la loro responsabilità è suffragata anche dalla perizia balistica d'ufficio depositata presso la Procura della Repubblica di Roma.

« Gli interroganti chiedono quindi al Ministro quale tipo di intervento intenda compiere presso la magistratura romana per porre fine a questo incredibile comportamento, denunciato anche dagli avvocati della parte civile.

(3-00419) « PINTO, GORLA, CASTELLINA LUCIANA, CORVISIERI, PANNELLA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro di grazia e giustizia, per conoscere quali interventi il Governo intenda promuovere, nei limiti dei suoi poteri, a garanzia del detenuto Marcello Degli Innocenti, nei confronti del quale la corte d'appello di Firenze, sabato 20 novembre 1976, ha confermato la condanna a 10 anni per la rapina all'agenzia autostradale della cassa di risparmio, avvenuta il 15 luglio 1974.

« Gli interroganti sottolineano il fatto che la corte ha respinto — come riferisce *l'Unità* del 21 novembre 1976 — tutte le richieste del difensore avvocato Antonino Filastò, intese ad ottenere il rinnovo parziale del dibattimento, la citazione di sei nuovi testimoni (alcuni dei quali imputati nel processo al "drago nero" in corso a Firenze) e in particolare di un agente di pubblica sicurezza e di Pier Angelo Donadoni, Luciano Fogli, Claudio Sicilia, Giuliano Latini e Roberto Mascelloni, nonché l'acquisizione agli atti delle dichiarazioni rese dal bandito parigino Jacques Forcet, sospettato del colpo alla cassa di risparmio e interrogato proprio il 20 novembre 1976 a Zurigo dal giudice istruttore Santilli e dal pubblico ministero Pier Luigi Vigna; mentre pon-

gono l'accento sulla esigenza di stabilire quali legami esistono tra gli agenti rapinatori e il *clan* dei marsigliesi nell'ambito della strategia della tensione e delle trame nere.

(3-00420) « PINTO, GORLA, FACCIO ADELE ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere: il pensiero del Governo in ordine alle riserve di carattere costituzionale sollevate in merito al trattato di Osimo, al quale si è giunti con imprevedibile determinazione dopo ripetute e ribadite prese di posizione nel corso di trent'anni in ferma, coerente e responsabile difesa dei diritti nazionali, con il quale si è rinunciato anche a quella residua parte dell'Istria italiana, che nemmeno con il punitivo trattato di pace imposto all'Italia si era ritenuto di poter assegnare alla Jugoslavia.

(3-00421) « COSTAMAGNA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dei trasporti, per conoscere:

se ritenga particolarmente urgente la realizzazione del raddoppio del tratto delle ferrovie statali fra Decimomannu e Oristano e, pertanto, se ritenga di adottare immediatamente i provvedimenti necessari al finanziamento ed alla esecuzione delle opere relative;

quali erogazioni e quali opere siano state effettuate in Sardegna sia sulla base della legge 1° marzo 1973, n. 52, sia sulla base della legge 14 agosto 1974, n. 377, e quali opere il Ministro ritenga debbano essere incluse nel piano poliennale che deve essere presentato al Parlamento al fine della soluzione dei molti problemi delle ferrovie statali in Sardegna, che sono attualmente fra le meno sviluppate e moderne in Italia quanto meno per i tracciati e per l'armamento.

(3-00422) « PAZZAGLIA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere quali siano i veri motivi oltre quelli puramente formali e pretestuosi, del resto richiamati in ogni provvedimento del genere, relativi "anche al traffico e alla viabilità", per i quali la questura di Roma ha vietato in

## VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 23 NOVEMBRE 1976

data 23 novembre 1976 al Partito radicale del Lazio di tenere una riunione di persone stazionanti pacificamente avanti al palazzo di Montecitorio in coincidenza del dibattito sui Patti lateranensi ed in particolare se abbia considerato lo stridente contrasto fra tale provvedimento ed il diverso atteggiamento tenuto dalla questura in occasione di altre manifestazioni analoghe in diverse occasioni, nonché con l'atteggiamento manifestato dalla Presidenza della Camera col richiedere che sia lasciato più ampio spazio libero da autovetture sulla piazza di Montecitorio per consentire eventualmente anche più fitti assembramenti, nel

rispetto dei diritti di manifestazione, atteggiamento di cui ha dato notizia la stampa.

« Gli interroganti chiedono infine di conoscere se il Ministro intenda provvedere tempestivamente per la revoca del divieto o se pensi che ad essa faccia ostacolo la norma concordataria che vieta in Roma manifestazioni in contrasto con il carattere sacro della città, sede del cattolicesimo e meta di pellegrinaggi.

(3-00423) « MELLINI, PANNELLA, FACCIO ADELE, BONINO EMMA ».

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO