

46.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 25 NOVEMBRE 1976

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SCALFARO

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge:		ASCARI RACCAGNI	2584
<i>(Assegnazione a Commissioni in sede referente)</i>	2581	BORROMEO D'ADDA	2585
<i>(Proposte di assegnazione a Commissioni in sede legislativa)</i>	2583	CASTELLINA LUCIANA	2591
Votazione segreta mediante procedimento elettronico del disegno di legge:		CASTIGLIONE	2586
Norme per la edificabilità dei suoli (500)	2583	FUSARO	2590
PRESIDENTE	2583, 2591, 2593	MALAGODI	2583
		PANNELLA	2592
		TODROS	2588
		VIZZINI	2584
		Proposte di legge:	
		<i>(Annunzio)</i>	2581
		<i>(Assegnazione a Commissioni in sede referente)</i>	2581

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,30.

CASAPIERI QUAGLIOTTI CARMEN, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 23 novembre 1976.

(È approvato).

Annunzio di proposte di legge.

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

LODOLINI FRANCESCA ed altri: « Revisione del testo unico delle norme sugli assegni familiari approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n. 797 » (820);

MANTELLA ed altri: « Ammissione degli studenti della libera università di Catanzaro nelle università statali e riconosciute dallo Stato e riconoscimento degli esami sostenuti » (821);

ROBERTI ed altri: « Abrogazione del quinto comma dell'articolo 13 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, sostituito dall'articolo 22 della legge 21 luglio 1965, n. 903, in merito alla reversibilità delle pensioni della previdenza sociale » (822);

MAROLI e MARTON: « Norme sull'inquadramento previdenziale ed assicurativo dei lavoratori dipendenti da cooperative che operano la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli » (823);

CASSANMAGNAGO CERRETTI MARIA LUISA ed altri: « Elevazione del limite di età per la partecipazione ai concorsi ed alle selezioni degli enti pubblici economici » (824);

QUARENGHI VITTORIA ed altri: « Modifiche alla legge 31 dicembre 1971, n. 1204, concernente la tutela giuridica ed economica della lavoratrice madre » (825);

BELUSSI ERNESTA ed altri: « Parità tra lavoratori e lavoratrici in materia di collocamento a riposo » (826);

CASADEI AMELIA ed altri: « Parificazione dei superstiti in ordine alla reversibilità della pensione » (827);

FUSARO ed altri: « Norme integrativa della legge 28 marzo 1968, n. 340, per l'estensione dei benefici previsti dalla citata legge a tutti gli insegnanti di applicazioni tecniche in servizio di ruolo nella scuola media » (828);

IANNIELLO ed altri: « Riforma del collocamento ordinario e della vigilanza » (829);

LOMBARDO ed altri: Modifica del secondo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni ed integrazioni, concernente istituzione dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili » (830).

Saranno stampate e distribuite.

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 72 del regolamento, comunico che i seguenti progetti di legge sono deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

alla I Commissione (Affari costituzionali):

FABBRI SERONI ADRIANA ed altri: « Norme contro la discriminazione nei confronti della donna in materia di assunzioni, di mansioni e di svolgimento di carriera » (719) (con parere della XIII Commissione);

alla II Commissione (Interni):

PENNACCHINI: « Modificazione della legge 25 luglio 1975, n. 383, concernente la soppressione dell'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia » (641) (con parere della I, della V e della VI Commissione);

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

BOFFARDI INES ed altri: « Modificazioni alla legge 8 marzo 1968, n. 152, sulla previdenza per il personale degli enti locali relativamente ai periodi non di ruolo » (655) (con parere della VI Commissione);

BAGHINO ed altri: « Riconoscimento di personalità giuridica all'Associazione nazionale tubercolotici di guerra e per cause di guerra » (666) (con parere della V, della VII e della XIV Commissione);

alla IV Commissione (Giustizia):

GORIA ed altri: « Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1965, n. 162, recante norme per la repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei mosti, vini ed aceti » (501) (con parere della XI Commissione);

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

COLUCCI ed altri: « Interpretazione autentica dell'articolo 17, terzo comma, della legge 8 marzo 1968, n. 152, recante nuove norme in materia previdenziale per il personale degli enti locali » (137) (con parere della II e della XIII Commissione);

BORROMEO D'ADDA: « Europeizzazione del personale delle dogane e di un contingente della guardia di finanza » (619) (con parere della I, della III e della V Commissione);

alla VII Commissione (Difesa):

BAGHINO ed altri: « Provvidenze a favore dei sottufficiali, graduati e militi della Arma dei carabinieri e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, richiamati e trattenuti » (617) (con parere della II e della V Commissione);

« Modifiche all'articolo 26 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, e successive modificazioni, sull'avanzamento degli ufficiali dell'esercito, della marina e dell'aeronautica e alla tabella n. 1 annessa alla legge stessa » (approvato dalla IV Commissione del Senato) (799) (con parere della I Commissione);

alla VIII Commissione (Istruzione):

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: « Provvedimenti a favore delle università: proroga dei termini » (547) (con parere della I Commissione);

CALABRÒ ed altri: « Modifica dell'articolo 181 del testo unico sull'istruzione superiore approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592 » (614) (con parere della VII Commissione);

BAGHINO ed altri: « Estensione del compenso speciale di cui al terzo comma dell'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 466, agli insegnanti di cui all'articolo 1 del regio decreto-legge 29 agosto 1941, n. 1449, concernente il riordinamento dell'istruzione professionale per i ciechi » (667) (con parere della V Commissione);

« Norme riguardanti i contratti e gli assegni biennali di cui agli articoli 5 e 6 del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580, convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1973, n. 766 » (approvato dalla VII Commissione del Senato) (789) (con parere della V Commissione);

alla IX Commissione (Lavori pubblici):

USELLINI e GOTTARDO: « Regime dei suoli e disciplina del territorio » (639) (con parere della I, della II, della IV, della V, della VI, della XI e della XII Commissione);

VILLA ed altri: « Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, ed alla legge 27 aprile 1962, n. 231, per la estensione al personale di tutte le forze armate — in servizio ed in pensione — del diritto al riscatto degli alloggi ex-INCIS-militari ad essi assegnati in locazione » (642) (con parere della VI e della VII Commissione);

alla XIII Commissione (Lavoro):

PALOMBY ADRIANA ed altri: « Pensionabilità dell'indennità di rischio dei medici dipendenti dagli enti che gestiscono forme obbligatorie di assicurazione sociale » (665) (con parere della V e della XIV Commissione);

alla XIV Commissione (Sanità):

GASCO: « Norme modificative ed interpretative della legge 2 aprile 1968, n. 475, recante norme concernenti il servizio farmaceutico » (654) (con parere della I, della II e della IV Commissione);

alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e XIII (Lavoro):

MASTELLA ed altri: « Riconoscimento di benefici a favore dei combattenti od assimi-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

lati, appartenenti al settore del lavoro dipendente od autonomo » (636) (con parere della II, della V, della VI e della VII Commissione);

alle Commissioni riunite IV (Giustizia) e XI (Agricoltura):

BARDELLI ed altri: « Norme in materia di contratti agrari » (620) (con parere della I Commissione).

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 III Commissione (Esteri):

« Integrazione del finanziamento per la costruzione di edifici scolastici in Buenos Aires ed in Addis Abeba » (approvato dalla III Commissione del Senato) (790) (con parere della V e della VIII Commissione);

alla IV Commissione (Giustizia):

« Modifica alla legge 10 ottobre 1962, n. 1494, sul riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli istituti di rieducazione dei minorenni » (591) (con parere della I Commissione);

alla IX Commissione (Lavori pubblici):

« Norme per l'aumento del limite tra grandi e piccole derivazioni di acque pubbliche per forza motrice » (716) (con parere della I, della II, della VI e della XII Commissione).

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

Votazione segreta di un disegno di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: Norme per la edificabilità dei suoli. Prima di passare alla votazione,

avranno luogo le dichiarazioni di voto sul complesso del disegno di legge.

È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Malagodi. Ne ha facoltà.

MALAGODI. Ho avuto occasione di esporre durante la discussione sulle linee generali i motivi della nostra perplessità nei confronti di questo disegno di legge. Non si tratta di motivi di totale opposizione, ma di perplessità. Alcuni degli emendamenti apportati al testo originario del disegno di legge hanno leggermente diminuito tale perplessità, ma resta sempre il fatto che il provvedimento, nella sua attuale formulazione, non ci sembra adatto a rimuovere le gravi ipoteche che pesano sull'edilizia italiana.

Ho ricordato alla Camera i dati — del resto ben noti — sul grave calo della costruzione nel nostro paese, nonché i motivi di tale calo, che non sono soltanto legislativi anche se prevalentemente tali. Ho altresì sottolineato che a seguito dell'entrata in vigore di questa legge, nonostante una certa minore insicurezza del diritto che essa introduce — sempreché la Corte costituzionale non ci smentisca —, potrà verificarsi un certo aggravamento della situazione. Non mi pare, per esempio, che il gravare i suoli con una nuova imposta di concessione, proprio nel momento in cui tutti i costi dell'edilizia sono alle stelle (a partire dal costo delle aree libere e da quello del credito, quando si riesce a trovarli, e cioè raramente), rappresenti un provvedimento positivo. Invece, nel quadro congiunturale che stiamo attraversando, uno stimolo alla edilizia, se questa legge riuscirà a darla, sarebbe il modo migliore per controbilanciare alcune spinte recessive molto forti, delle quali siamo in preda, e che non saranno certamente attenuate dalle pur necessarie misure di « scrematura » dell'eccesso di massa monetaria e creditizia dal mercato.

L'edilizia incide in senso negativo meno di altre attività sulla bilancia dei pagamenti, mentre incide maggiormente in senso positivo sulla occupazione e viene incontro a necessità reali dei ceti più disagiati. Questo, quindi, mi sembra un settore che dovrebbe essere privilegiato in senso positivo: ciò non è avvenuto, non avviene e neppure questo disegno di legge lo realizza.

In queste condizioni, il gruppo liberale si asterrà dalla votazione finale.

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Ascari Raccagni. Ne ha facoltà.

ASCARI RACCAGNI. La mia sarà una dichiarazione molto breve per riconfermare — attraverso il voto favorevole del gruppo repubblicano al disegno di legge in esame — il consenso espresso a suo tempo nei confronti del disegno di legge Bucalossi, sostanzialmente recepito dal provvedimento in esame, e per esprimere la soddisfazione del mio gruppo per la riconfermata adesione ad esso da parte della maggioranza di questa Assemblea. Il dibattito ha dimostrato anche che, indipendentemente dalla tanto citata sentenza della Corte costituzionale, era viva e condivisa da tutti l'esigenza di giungere ad una regolamentazione dell'uso dei suoli e della edificabilità, privilegiando l'interesse generale su quello dei singoli privati, rendendo il pubblico potere — nella sede decentrata del comune — responsabile e garante del proprio territorio, offrendo strumenti operativi agili ma impegnativi come pure possibilità di tempestivo autofinanziamento, nei limiti però di una corretta e non vessatoria gestione degli strumenti stessi.

Il piano pluriennale di attuazione è lo esempio di uno strumento che concretizza, nel tempo e nello spazio, l'azione dell'ente pubblico, in quanto punto di partenza del nuovo istituto concessorio e, nello stesso tempo, banco di prova delle capacità realizzatrici, pubbliche e private, di un quadro di insieme che armonizzi l'aspetto urbanistico, quello finanziario e l'esigenza di disporre di territori organizzati, di città munite di necessari servizi, di case a basso prezzo e a sopportabile canone di affitto.

Su questo terreno si misurerà lo stato di maturazione di un paese come il nostro, nelle sue realtà più decentrate, nelle grandi metropoli come nei più piccoli comuni, in quanto vi è una chiamata in causa delle responsabilità di tutti. Ci auguriamo, come partito storicamente regionalista e municipalista, che questa prova di consapevolezza venga data e che il paese si avvii verso sistemi di gestione del territorio più impegnati, più consapevoli, più rigorosi, più corretti. Infatti, gli strumenti posti a disposizione dei comuni concedono ampi spazi discrezionali, che in se stessi sono senz'altro apprezzabili, ma che destano notevoli preoccupazioni se consideriamo una esperienza passata non certo edificante e che ha visto,

qua e là, il fatto clamoroso dello scandalo, ma quasi ovunque un paese depredato dalla speculazione, tessuti urbani decomposti, quartieri senza servizi, territori smembrati e compromessi sia nelle aree urbane, sia nelle zone agricole: tutto questo in presenza di strumenti urbanistici che già allora potevano essere usati per evitare tali devastazioni.

Ci auguriamo che una maggiore capacità di controllo e di partecipazione popolare, una più matura e generalizzata acquisizione culturale impediscano di frustrare i veri, autentici valori dell'attuale disegno di legge. Con questo auspicio i repubblicani riconfermano il loro voto favorevole e il loro costante impegno per portare avanti quei provvedimenti che al disegno di legge in esame sono strettamente connessi: equo canone, piano decennale per l'edilizia e legge quadro per l'urbanistica. (*Applausi del gruppo repubblicano*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Vizzini. Ne ha facoltà.

VIZZINI. Il gruppo socialdemocratico ha avuto già modo di esprimere il proprio giudizio ed il proprio assenso al disegno di legge in esame, in quanto, a nostro avviso, esso appare in grado di dare una risposta definitiva, sul piano tecnico-giuridico, al problema dei vincoli urbanistici originato, come è noto, dalla ormai famosa sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968.

Come si sa, in quell'occasione la Corte si pronunciò per la illegittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3 e 42 della Costituzione, dei vincoli a contenuto sostanzialmente espropriativo previsti nei piani regolatori, in quanto lesivi del diritto di proprietà, in presenza di una legislazione che garantisce e riconosce come contenuto dello stesso lo *jus aedificandi* del privato. Orbene, è la lettura attenta della sentenza stessa che suggerisce al legislatore la via per una soluzione definitiva del nodo dei vincoli di piano attraverso una profonda modifica del nostro ordinamento giuridico che sancisca la separazione dello *jus aedificandi* dal diritto di proprietà e la connotazione del primo come diritto autonomo di cui non sia più titolare il privato, bensì l'ente locale eletto.

Il disegno di legge sul quale oggi siamo chiamati ad esprimere il nostro voto si

pone finalmente, dopo otto anni di proroghe, su questa linea, affermando che il diritto di edificare può essere esercitato attraverso una concessione onerosa che il comune rilascia al proprietario dell'area in conformità con le programmazioni degli strumenti urbanistici. Una sollecita approvazione da parte del Parlamento del disegno di legge sul nuovo regime d'uso dei suoli è, dunque, di importanza fondamentale non soltanto perché vengono legittimati i vincoli per attrezzature pubbliche, senza far gravare sulle amministrazioni locali l'onere di corrispondere un indennizzo proporzionale alla durata del vincolo stesso, ma anche, e soprattutto, perché la pubblicazione della sentenza n. 55 aveva finito, in sostanza, per congelare ogni serio discorso sulla riforma della materia urbanistica e dell'assetto del territorio in generale.

Infatti, in questi anni, l'attenzione delle forze politiche e della cultura urbanistica è stata assorbita esclusivamente dal regime giuridico dei suoli edificabili la cui riforma appariva, agli occhi di molti degli addetti ai lavori, come l'obiettivo finale di ogni istanza rinnovatrice. Per noi socialdemocratici, invece, l'approvazione del disegno di legge in esame non va considerata come un punto di arrivo bensì come la base per lo avvio di un organico processo di riforma e di razionalizzazione dell'attuale sistema di pianificazione di cui, per altro, lo stesso disegno di legge governativo — mi riferisco all'introduzione dei piani poliennali di attuazione dei piani regolatori — contiene interessanti anticipazioni.

Occorrerà dunque mettere immediatamente allo studio una legge-cornice urbanistica, che funga da valido quadro per l'attività legislativa delle regioni e, nel contempo, valutare attentamente la possibilità di predisporre provvedimenti particolari per gli interventi nei centri storici e, più in generale, su tutto il patrimonio abitativo degradato: nonché avviare la riforma della legislazione sugli enti locali, per dare una risposta all'esigenza, da tempo avvertita, di individuare una dimensione nuova ed ottimale per la gestione di funzioni fondamentali quali sono quelle che si ricollegano alla pianificazione urbanistica ed alla programmazione dello sviluppo economico.

Per le considerazioni ora esposte, i deputati socialdemocratici esprimeranno dunque voto favorevole sul disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Borromeo D'Adda. Ne ha facoltà.

BORROMEO D'ADDA. Il nostro gruppo ha già enunciato nella relazione di minoranza dell'onorevole Guarra e nel corso degli interventi durante la discussione sulle linee generali i propri motivi di opposizione al disegno di legge in esame. È mio compito in questa dichiarazione di voto aggiungere qualche elemento critico per chiarire meglio la posizione del nostro gruppo.

Crediamo di poter dividere il disegno di legge in esame in tre parti attinenti rispettivamente alla normativa di carattere edilizio, di carattere sociale e di carattere urbanistico.

Per quanto riguarda le norme in materia edilizia, il provvedimento intende presentarsi come uno strumento diretto ad una incentivazione del settore. Questa finalità, però, emerge solamente nella relazione illustrativa e non anche nelle norme, dal momento che si riconosce alla legge la sola caratteristica di legalizzare gli abusi che sono stati sino ad oggi compiuti dalla pubblica amministrazione. È fatto notorio che il rilascio di una licenza edilizia avviene sempre oltre il termine dei 60 giorni previsto dalla legge n. 1150 del 1942.

Sino ad oggi i rimedi giuridici erano pressoché nulli dal momento che, anche se si poteva impugnare il silenzio-rifiuto di fronte al TAR, si otteneva il solo risultato di vedere eluso lo spirito della legge. Tale situazione non è modificata dal presente provvedimento ed il passaggio dall'autorizzazione alla concessione è puramente nominale, date le caratteristiche di quest'ultima indicate nell'articolo 4. Non si opera alcuno snellimento nelle procedure, né si risolve il problema degli *standards* urbanistici.

Gli oneri per l'urbanizzazione, il cui ammontare è stabilito con tabelle parametriche definite dalla regione per classe di comuni, rimangono un costo posto a carico della proprietà che tende a colpire, soprattutto, il piccolo risparmiatore il quale, costruendo per sé o acquistando da terzi, è il vero destinatario di tale onere.

La determinazione del costo di costruzione da parte del Ministero dei lavori pubblici non prevede parametri ubicazionali, mentre è noto che il posizionamento della costruzione incide notevolmente sui costi: l'articolo 6 prevede infatti solo la possibilità di una variazione tra il 5 e il 20 per

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

cento nel contributo, ma non fa differenza tra i luoghi ove la costruzione dovrà sorgere.

Per quanto riguarda il carattere sociale del provvedimento al nostro esame, si tende con esso ad agevolare l'edilizia convenzionata attraverso l'esonero dal pagamento del contributo sul costo di costruzione. Ciò, però, finirà per creare un mercato nero degli immobili convenzionati e costituirà l'ennesima possibilità da parte del costruttore di lucrare su una rendita di posizione.

La strumentalità della legge a riempire il vuoto legislativo creato dalla sentenza n. 55 del 1968 della Corte costituzionale è evidente: si mantiene infatti aperta la possibilità di convenzionamenti non onerosi e quindi di un doppio mercato delle aree.

L'articolo 14, poi, costituisce un evidente tentativo di superare la prossima dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 16 della legge n. 865. A prescindere dai rilievi sulla costituzionalità della stessa formulazione adottata nel presente disegno di legge, vi è da considerare che l'aver ancorato, per una volta ancora, l'indennità di espropriazione al prezzo agricolo, tradisce lo spirito della legge e ne vanifica lo scopo. Vi era la possibilità, infatti, di dare un prezzo base alla proprietà indipendentemente dall'uso e di prevedere dei coefficienti di moltiplicazione per ogni utilizzazione (ad esempio, 0,25 per uso agricolo, 1,50 per uso industriale, eccetera).

Per quanto riguarda l'aspetto urbanistico, la previsione dei programmi pluriennali di attuazione, prevedendo una ulteriore ripartizione in zone, moltiplica le pastoie nelle quali gli operatori del settore si vengono a trovare ed i passaggi attraverso la pubblica amministrazione, rendendo sempre più difficile l'esecuzione del piano. Le norme sulle sanzioni, ed in particolare quelle sulla tutela giurisdizionale, renderanno ancora più difficile il compito dei già ingolfatissimi tribunali amministrativi regionali (in Lombardia giacciono più di duemila ricorsi in attesa di decisione). Le norme transitorie, inoltre, creeranno un'ulteriore spinta alla speculazione, moltiplicando all'ennesima potenza l'indebitamento dei comuni.

Queste sono alcune valutazioni che intendevamo fare sul testo del disegno di legge. Ma in ordine alla discussione svoltasi in questi giorni non possiamo sottacere il nostro giudizio nei confronti dell'atteggiamento tenuto ieri in aula dal gruppo comunista: abbiamo visto il gruppo comunista ri-

tirare in blocco tutti i suoi emendamenti; abbiamo visto respingere in blocco ogni altro tentativo di proporre emendamenti da parte di qualsiasi altro gruppo di questa Camera, anche su argomenti che avrebbero certamente potuto essere inseriti nei provvedimenti. Evidentemente, la democrazia cristiana opera per conto del partito comunista e tradisce ancora una volta le promesse fatte il 20 giugno ai suoi elettori anche su aspetti così importanti della vita dei cittadini italiani come quelli toccati da questo disegno di legge. Sappiamo, infatti, quanto incida nello sviluppo di un paese l'edilizia: i francesi dicono *quand le bâtiment va, tout va*, cioè quando l'edilizia è in attività, tutti gli altri settori indotti e collegati la seguono. In Italia, con questo provvedimento, si creano invece ulteriori pastoie, ulteriori motivi di scontento, si crea l'*humus* adatto a suscitare nuove proteste e a provocare nuove possibilità di espansione per i partiti di sinistra.

Sarebbe stato opportuno che il partito di maggioranza relativa in questa occasione si fosse presentato alla pubblica opinione e al Parlamento con soluzioni proprie. Anche se le osservazioni fatte, poc'anzi, dall'onorevole Malagodi in merito alla spinta che dal rilancio dell'edilizia verrebbe a tutto il resto dell'industria italiana e ai riflessi che ne deriverebbero sull'occupazione, sono evidentemente da condividere, questa occasione è stata mancata ancora una volta; ancora una volta la democrazia cristiana (come si accinge a fare tra pochi giorni per l'equo canone) segue pedissequamente le disposizioni degli uffici studi del partito comunista.

Questo è il motivo per il quale il gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale esprimerà voto contrario al disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Castiglione. Ne ha facoltà.

CASTIGLIONE. Nell'accingersi ad esprimere un giudizio complessivo sul disegno di legge in esame, il gruppo socialista deve innanzitutto sottolineare come il punto nodale su cui si era accentrato il dibattito ed il confronto non sia stato risolto in forma chiara e tranquillizzante. La questione della separazione dello *jus aedificandi* dal diritto di proprietà, quale presupposto politico e giuridico di una reale riforma del regime dei suoli e della normativa ur-

banistica, ha rappresentato infatti, prima nel paese e poi in Parlamento, elemento reale di confronto tra chi intendeva difendere il vecchio sistema e preservare il meccanismo di formazione della rendita parassitaria sui suoli e chi, invece, voleva arrivare ad una diversa e moderna modifica dell'uso dei suoli a scopo edificatorio.

Si era inserita in questo confronto anche la questione della sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968, che aveva dichiarato la illegittimità dei vincoli a contenuto sostanzialmente espropriativo previsti dai piani regolatori, appunto perché lesivi di un diritto di proprietà al quale la legislazione vigente riconosceva, appunto, lo *jus aedificandi* come contenuto suo proprio e peculiare. Per queste ragioni e considerazioni si imponeva l'esigenza di una scelta che non lasciasse margini di incertezza e chiarisse con precisione se il diritto di proprietà dei suoli (che nessuno per altro intendeva porre in discussione, anche perché tutelato dall'articolo 42 della Costituzione) dovesse continuare a comprendere anche il diritto di edificazione, o se quest'ultimo dovesse essere ritenuto spettante alla sfera di competenza della pubblica amministrazione, in particolare ai comuni.

Il disegno di legge dell'allora ministro dei lavori pubblici Bucalossi sembra, con la formulazione adottata nella prima stesura esprimere adeguatamente e garantire la scelta della separazione tra diritto e proprietà e diritto di edificazione e l'introduzione dell'istituto della concessione per la edificazione dei suoli. Ma il successivo dibattito promise un adeguato approfondimento e dimostrò come fosse, invece, necessario pervenire a definizioni più nette e rassicuranti.

Ora, non può certo convincere la formulazione dell'articolo 1 del disegno di legge nel testo della Commissione, perché la differenza rispetto all'originario disegno di legge in esame, testo presentato dal ministro Gullotti, che in sostanza recepisce i punti qualificanti del disegno di legge Bucalossi poc'anzi citato, non è rilevante. Lo stesso relatore per la maggioranza, onorevole Giglia, ha affermato testualmente che il disegno di legge che stiamo per approvare prescinde dalla definizione della proprietà dei suoli e non enuncia espressamente il principio della separazione tra diritto di proprietà e diritto di edificare, limitandosi a stabilire che il diritto di edi-

ficare può essere esercitato solo attraverso una concessione rilasciata dal comune ai proprietari. In questo modo, però, si continua a riconoscere che il diritto di edificare continua ad appartenere alla sfera della proprietà, mentre la cosiddetta concessione, al di là del nominalismo, continua ad avere gli stessi effetti sostanziali della precedente licenza edilizia. Infatti, il primo comma dell'articolo 4, nel testo della Commissione, prevede che la concessione venga data dal sindaco non solo con le modalità e le procedure, ma anche con gli effetti della licenza edilizia di cui all'articolo 31 della vigente legge urbanistica. Non si tratta, quindi, di perfezionismo da parte nostra, né di « illuminismo », come qualcuno ha inteso rilevare, bensì dell'esigenza di non consentire soluzioni ambigue, destinate ad aprire un inutile contenzioso in sede di applicazione o, magari, un nuovo intervento della Corte costituzionale, che ci riporterebbe alla situazione di partenza.

Non ci possono né ci debbono essere vie di mezzo che rischino, tra l'altro, di creare mostruosità giuridiche, come ha rilevato anche l'onorevole Malagodi, che non ha certamente le nostre opinioni politiche. La scelta, a nostro avviso, deve essere netta e precisa, nell'una o nell'altra direzione. Nel sottolineare e difendere questa esigenza non siamo i soli, ma dietro di noi vi è un ampio schieramento di forze sociali, organismi ed autonomie locali che anche recentemente hanno espresso con fermezza una posizione analoga alla nostra. Ricorderò, in proposito, il documento inviato il 16 novembre scorso dalle regioni alla IX Commissione permanente della Camera, in cui si afferma la necessità di chiarire esplicitamente, nel testo legislativo, che l'istituto della concessione supera l'attuale doppio regime dei suoli, pubblico e privato, in quanto il diritto di edificare non discende dalla proprietà dei suoli stessi, ma appartiene al comune. Anche la Consulta nazionale per la casa, che rappresenta gli istituti autonomi per le case popolari, le cooperative, il SUNIA, in un documento del 2 novembre ha chiesto la esplicita esclusione dai diritti connessi alla proprietà del suolo della facoltà di edificare.

Ecco le ragioni per le quali non abbiamo inteso e non intendiamo rinunciare alla nostra posizione, che non è affatto massimalistica, ma intende essere coerente con tutto un movimento che si esprime nel

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

paese ed al quale vogliamo continuare a restare legati.

Per rendere un giudizio sull'atteggiamento degli altri gruppi, dobbiamo dire che, mentre avevamo previsto le resistenze della democrazia cristiana alla piena affermazione del principio della separazione del diritto di edificazione dal diritto di proprietà, non ci eravamo attesi una così improvvisa e repentina rinuncia del gruppo comunista a portare avanti una comune battaglia per il miglioramento del testo governativo. Ancora in sede di discussione sulle linee generali, i rappresentanti comunisti — come per esempio l'onorevole Eirene Sbriziolo De Felice — avevano parlato della necessità di dimostrare rigore e coraggio nel compiere alcune scelte, non cedendo ad una sorta di ricatto della crisi e — come per esempio l'onorevole Ciuffini — avevano riconosciuto che la soluzione data non poteva lasciare molto tranquilli sulle future scelte della legge in rapporto ad eventuali sentenze della Corte costituzionale.

Ci è parsa, quindi, francamente incomprendibile e fortemente arretrata rispetto alla linea originaria la decisione assunta dal gruppo comunista — a conclusione della discussione sulle linee generali e prima del passaggio all'esame degli articoli — non solo di ritirare tutti i propri emendamenti, ma di preannunciare la sistematica astensione sulla totalità degli altri emendamenti migliorativi, anche se potevano essere condivisi da quel gruppo.

Atteggiamenti del genere potrebbero avere una loro logica per forze o gruppi costituenti una maggioranza organica, perché in funzione della logica o delle esigenze di una maggioranza è possibile che si decida di far quadrato su un testo concordato rispetto alle istanze di cambiamento che potrebbero venire da una minoranza o da altre forze presenti in Parlamento. Ma, da parte di un partito che ha dato alla sua posizione di astensione il significato di una funzione stimolante rispetto al Governo e che ha più volte esaltato — soprattutto dopo il risultato elettorale del 20 giugno — il compito essenziale del Parlamento in una situazione profondamente modificata, per realizzare le soluzioni più avanzate possibili, che senso ha rinunciare preventivamente ad una reale e stimolante battaglia parlamentare?

Non ci pare che esistessero particolari rischi rispetto alla delicatezza della situa-

zione attuale ed alle difficoltà del Governo per tentare di realizzare nel Parlamento convergenze più avanzate e miglioramenti sostanziali. L'aver rinunciato in partenza ad ogni possibilità di modifica del testo approvato dalla Commissione non ha costituito soltanto, di fatto, una limitazione delle prerogative del Parlamento, ma ha impedito anche, al di là del nodo fondamentale che ho in precedenza richiamato, alcuni miglioramenti sia pure marginali, che a nostro avviso sarebbero stati senz'altro possibili.

Non intendiamo, in una situazione così difficile e grave dar luogo ad ulteriori elementi di discussione e di divaricazione. Ma non potevamo esimerci dal sottoporre ai compagni comunisti le nostre pacate considerazioni su alcune vicende che hanno accompagnato questo dibattito parlamentare. Certo, non sottovalutiamo gli aspetti positivi che sono presenti in questo provvedimento, né i miglioramenti che si sono ottenuti, anche in Commissione. Un primo passo è stato indubbiamente fatto; ma restano le insufficienze, le carenze ed i pericoli che abbiamo denunciato nel corso del dibattito e nel corso di questa dichiarazione di voto. Per queste ragioni e per queste considerazioni, la posizione finale del gruppo socialista su questo provvedimento sarà di astensione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Todros. Ne ha facoltà.

TODROS. La Camera sa quanto appassionata e talvolta aspra sia stata la discussione in Commissione e nel Comitato ristretto sul disegno di legge che siamo chiamati a votare. Si sono confrontate e scontrate, per la elaborazione del nuovo testo, sottoposto ieri al nostro esame, posizioni profondamente diverse, alla ricerca di un punto di incontro che desse una risposta ai problemi aperti nella società italiana nell'attuale momento, con una crisi economica che ha fatto esplodere nel paese le contraddizioni di uno sviluppo spontaneo, quello del *boom* edilizio, che tanti guasti irreparabili ha provocato nel territorio e nelle nostre città.

La risposta alla sentenza n. 55 del 1968 della Corte costituzionale non era che la occasione per affrontare un problema più vasto, quello della riforma urbanistica e, in essa, della riforma del regime d'uso dei

suoli. Questo era l'appuntamento reale delle forze politiche richiesto dal paese, proposto fin dal lontano 1960; questo era l'impegno, oggi in parte disatteso. Davanti a tutti i colleghi e alle forze politiche cui essi appartengono, era il quadro delle conseguenze di una concezione puramente quantitativa dello sviluppo, retto esclusivamente dalle scelte private mosse in questo settore delle rendite parassitarie sulle aree fabbricabili: conseguenze gravi per le condizioni di vita dei cittadini, per lo sviluppo delle attività produttive, per l'uso distorto delle risorse, per lo sperpero di un bene non riproducibile, come è il territorio, per le distorsioni esplose nel paese tra nord e sud, tra città e campagna, tra grandi e piccoli centri, tra aree sviluppate e aree depresse. Tutti noi eravamo consapevoli che attraverso questo provvedimento di riforma — anche se attuato gradualmente, come ieri ha affermato l'onorevole Giglia, perché non si possono superare automaticamente le enormi contraddizioni esplose in una realtà così differenziata come è quella del nostro paese — era necessario capovolgere certi processi, mutare certi meccanismi, avviare la ripresa produttiva del settore attraverso profonde trasformazioni.

Al primo degli appuntamenti necessari per la ripresa del settore e il rilancio dell'attività edilizia e di pianificazione, il Governo si è presentato con un provvedimento che, pur contenendo elementi di novità (li abbiamo evidenziati: l'istituto della concessione, i programmi pluriennali, un parziale aumento del controllo pubblico sullo uso del suolo), ha subito, nella logica del passato, i limiti delle scelte della democrazia cristiana. Da una parte vi sono e spinte moderate antiriformatrici che puntano al rilancio dell'attività edilizia senza i mutamenti necessari, sognano tante case costruite, come nel passato, dalla speculazione, e, per coprire questa intenzione, cercano giustificazione nelle contraddizioni che le scelte del passato hanno determinato, aggravandole anziché tendere a gradualmente superarle. D'altra parte vi sono quei settori della democrazia cristiana più sensibili ai problemi del paese reale, ai bisogni esplosi e alle lotte condotte, che accettano il confronto con noi, concordando con molte delle nostre proposte, anche se con timidezza soccombono poi di fronte ad una logica di potere facendo capire che il quadro politico non è ancora tale da consentire di fare una coraggiosa politica di riforme, per avviare

le trasformazioni della società necessarie per il rilancio produttivo e il superamento della crisi.

In questo contesto ci siamo mossi nello esame del provvedimento. Come è nostra abitudine, ci siamo confrontati in un appassionato dibattito. E ai compagni socialisti vorrei rispondere, per la polemica aperta, che questo dibattito e questo confronto, in Commissione e in Comitato ristretto, lo abbiamo sostenuto soprattutto noi, anche se non siamo stati lontani dal cercare sempre un'unità di intese con tutte le altre forze politiche. Da questo confronto sono scaturite profonde modifiche al disegno di legge, che ne hanno in parte recuperato i contenuti, che l'hanno sostanzialmente cambiato e migliorato e oggi possiamo affermare che, nonostante tutto, abbiamo, attraverso un processo unitario, conquistato modifiche significative. Le voglio in sintesi richiamare: una migliore definizione, anche se ancora equivoca e non scevra da dubbi dell'istituto della concessione; un ampliamento del campo di azione dell'intervento pubblico sui dei vincoli nei comuni che si doteranno nel prossimo biennio di strumenti urbanistici; un rafforzamento dell'area soggetta al pubblico controllo, attraverso modifiche al convenzionamento, che determinano tipologia e caratteristiche degli alloggi, prezzi di vendita e di affitto; l'estensione del sistema della concessione, parzialmente oneroso, al recupero del patrimonio edilizio esistente con le eccezioni necessarie a non ostacolare l'attività agricola e i piccoli interventi di chi, senza fini speculativi, ma per migliorare le abitazioni occupate, opera nei centri storici e nei vecchi agglomerati urbani; la garanzia per il comune del versamento, contemporaneamente alla concessione, degli oneri di urbanizzazione e, durante il corso dei lavori, del contributo commisurato al costo delle costruzioni in caso di regime libero; l'estensione dei programmi pluriennali di attuazione a tutti i comuni che siano sottoposti ad accelerata urbanizzazione e — come ho precisato ieri — la definizione dell'indennità di espropriazione che, senza mutare sostanzialmente le conquiste della legge n. 865, va incontro all'attività produttiva agricola il cui sviluppo è fondamentale per la ripresa economica del paese; una maggiore severità per colpire e prevenire l'abusivismo; un minore periodo per la fase transitoria.

Certo, per conquistare questi risultati abbiamo dovuto condurre un'azione ener-

gica, senza lesinare le energie, cercando l'accordo con i compagni socialisti, con i repubblicani, con una parte della democrazia cristiana. Avremmo potuto andare oltre, giungere alla rottura per strappare maggiore chiarezza, scelte più precise, meno confusione. Nell'attuale momento politico riteniamo però necessario per il paese avere una legge che avvii processi nuovi. Non crediamo alle riforme perfette, ma a strumenti che, in mano agli enti elettivi — regioni e comuni — provochino processi nuovi di conquista di contenuti più avanzati, di gestione democratica dei fenomeni in atto.

Proprio perché abbiamo fiducia nel movimento di lotta, nella partecipazione dei cittadini, capaci di coinvolgere regioni e comuni, che sono i veri destinatari e protagonisti della legge, siamo convinti che quanto ancora di confuso, di incerto, di equivoco e di negativo esiste nella legge possa essere in parte recuperato al livello della sua gestione. Le regioni, definendo gli oneri di urbanizzazione, il contenuto dei piani attuativi, l'ambito d'obbligo degli stessi, la convenzione-tipo, le percentuali di incidenza del valore delle aree per la definizione dei prezzi di cessione e dei canoni di affitto, il livello del contributo afferente la concessione, potranno portare avanti quei processi di trasformazione dell'uso del suolo capaci di incidere, modificandoli, sui vecchi meccanismi di sviluppo. I comuni, a loro volta, predisponendo gli strumenti urbanistici, i piani di zona ed il loro dimensionamento, i programmi attuativi, sia per il recupero del patrimonio edilizio esistente a fini sociali, sia per la costruzione di nuova edilizia a basso prezzo e a basso affitto, facendo le convenzioni, limitando l'uso delle risorse per l'edilizia libera speculativa, potranno, insieme alle regioni ed allo Stato, avviare una svolta dei processi del recupero urbano.

Certo, la legge poteva essere migliore, meno vulnerabile di fronte all'attacco dei privati, meno faticosa nella sua gestione, più semplice, più chiara, più finalizzata ad affrontare in modo nuovo i problemi reali del paese. Per questi limiti ci asterremo dalla votazione, consapevoli che il confronto vero avverrà nel paese e che vi costringerà, colleghi della democrazia cristiana, ad affrontare, senza equivoci e doppi sensi, le incertezze e le contraddizioni che hanno impedito alla riforma di essere completa. Ci confronteremo presto su questo e sugli altri temi la cui contestualità abbiamo chie-

sto all'inizio: l'equo canone, il programma decennale per l'edilizia, una nuova politica del credito.

Ci attendiamo per quelle occasioni più coraggio, meno equivoci e soprattutto la convinzione che solo un quadro politico diverso, con una nuova maggioranza, può permetterci di affrontare i problemi del paese per uscire dalla crisi e per avviare quei processi di trasformazione che la società italiana attende. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Fusaro. Ne ha facoltà.

FUSARO. Il disegno di legge al quale ci apprestiamo a dare il nostro voto favorevole trova il suo motivo di urgenza nella nota sentenza della Corte costituzionale n. 55 del 1968, e nel contempo investe una problematica che da lungo tempo appassiona tecnici del diritto e dell'urbanistica e che trova ampia risonanza nell'opinione pubblica nazionale.

Il disegno di legge introduce nel nostro ordinamento il regime della concessione a costruire, concessione certamente atipica rispetto a quella tradizionale, per la peculiarità delle sue caratteristiche — essa, infatti, non può essere rilasciata altro che al proprietario — caratteristiche che, d'altra parte, sono connesse alla particolarità della materia cui attengono.

La concessione prevista dalle norme che abbiamo discusso lascia all'ente locale, esaltandone la funzione, ogni primaria responsabilità per quanto riguarda la gestione del territorio. La concessione, tuttavia, salvaguarda, nei precisi limiti dettati dal pubblico interesse, l'autonomia dei privati operatori consentendo la partecipazione di tutte le componenti interessate alla espansione urbana. L'attività privata ai fini della soluzione del problema della casa trova nella convenzione — altra innovazione essenziale in questa materia — un valido strumento. La convenzione, infatti, sollecita l'impegno dei privati a realizzare, anche al di fuori delle aree pubbliche acquisite con gli strumenti finora esistenti, abitazioni da mettere a disposizione del mercato a prezzi concordati e contenuti. Attraverso le convenzioni, il privato usufruisce di più favorevoli condizioni di concessione raggiungendo, anche con tale mezzo, finalità sociali e contrastando così le spinte speculative.

Il programma pluriennale di attuazione rappresenta il terzo motivo caratterizzante del provvedimento. Esso indirizza lo sviluppo urbano coordinando, nei tempi e nei modi, tutte le attività, urbanistiche ed edilizie, nell'ambito del piano regolatore, consentendo così un duplice risultato: evitare uno sviluppo caotico o — peggio — distorto delle città e, altresì, assicurare una economicità dell'attività comunale di dotazione dei servizi urbani e sociali che potranno trovare programmazione e realizzazione contestuale con la programmazione e realizzazione dell'attività edilizia abitativa.

Giustamente, pertanto, le norme prevedono sanzioni che colpiscono l'inerzia dei proprietari, evitando così che la logica di programmazione sia vanificata.

La legge contiene opportune direttive per le regioni, confermando il loro ruolo costituzionale nella disciplina del territorio. Le norme che esse dovranno emanare sulla base delle indicazioni, conterranno quell'elemento di omogeneità che, in una materia così importante e delicata, non deve evitare eventuali notevoli differenziazioni.

È da sottolineare, inoltre, il contenuto particolarmente positivo dell'articolo 14 che, modificando, dopo una lunga e difficile battaglia condotta dal gruppo della democrazia cristiana, i criteri per la determinazione delle indennità di esproprio contenuti nella legge 22 ottobre 1971, n. 865, riconosce alle aziende agricole un giusto indennizzo, che tiene conto sia del valore agricolo del terreno sia del valore degli investimenti effettuati.

Anche se si rende ancora necessario individuare gli strumenti per garantire una più sollecita corresponsione delle indennità di esproprio, questa innovazione costituisce un giusto riconoscimento alla funzione sociale che l'agricoltura svolge nel nostro paese.

Nel riconfermare il voto favorevole del gruppo della democrazia cristiana, di fronte alla ormai improrogabile esigenza di eliminare ogni ostacolo ad una organica riforma di tutta la materia urbanistica, tale da consentire una corretta gestione del territorio in tutto il nostro paese, esprimo l'auspicio che l'approvazione del disegno di legge, con le opportune modifiche apportate dopo una approfondita e appassionante discussione con il contributo delle varie parti politiche, porti al più presto all'esame e al varo definitivo dei provvedimenti legislativi ad esso connessi e relativi, in

particolar modo all'equo canone, ad una definitiva disciplina delle locazioni e ad un concreto, reale rilancio dell'edilizia economico-popolare, che risponda finalmente alle attese di vari strati sociali e delle nostre comunità locali (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Poiché la votazione finale del disegno di legge avrà luogo mediante procedimento elettronico, decorre da questo momento il termine di preavviso di venti minuti previsto dall'articolo 49, quinto comma, del regolamento.

È iscritta a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Luciana Castellina. Ne ha facoltà.

CASTELLINA LUCIANA. Nell'intervento in aula avevamo dichiarato, forse con troppo ottimismo, che confidavamo in un possibile e sensibile miglioramento del testo della Commissione attraverso la battaglia degli emendamenti. Ma il Comitato ristretto, riunitosi la sera stessa della conclusione del dibattito generale, ha provveduto a stabilire che era stata raggiunta la soglia « limite » per la democrazia cristiana; per cui, in cambio della sola estensione della legge n. 167 ai centri storici — un vero piattino di lenticchie — si accettava l'irrigidimento di questo partito su tutto il resto, in particolare sul decisivo problema della separazione tra diritto di edificare e diritto di proprietà.

Accettando questo ritardo — noi crediamo che sia un ritardo grave — il gruppo comunista ha così proceduto al ritiro dei propri emendamenti e ha deciso di non votare a favore di quelli del partito socialista. Ancora una volta è prevalsa la linea della astensione, senza neppure far parte della maggioranza, come giustamente ha ricordato adesso il compagno socialista che ha parlato per dichiarazione di voto.

Il compromesso raggiunto lascia perciò invariati i motivi di dissenso sul significato complessivo della legge, un dissenso che per altro — come dimostra la battaglia in Commissione combattuta e poi abbandonata in aula dal gruppo comunista — era comune a tutta la sinistra, di democrazia proletaria, del partito socialista, del partito comunista, dei radicali.

Né possiamo scegliere la linea dell'astensione, come hanno fatto altre forze politiche, perché non si tratta di misurare se questa legge rappresenta un passo o un passetto avanti rispetto al regime preesisten-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

te. Quello che conta è che questa legge rappresenta molti, ma molti passi indietro rispetto alle proposte che il ministro Sullo avanzò ben tredici anni fa, rispetto alle leggi n. 167 e n. 865, di cui avrebbe dovuto essere il coronamento e rispetto a cui, invece, ancora una volta rappresenta un arretramento, così pregiudicando con una brutta ipotesi la stessa decisiva questione dell'equo canone, che questo Parlamento sta per affrontare, e necessariamente la sinistra affronterà ora con tanta più debolezza.

La battaglia urbanistica, i cui frutti questa legge avrebbe dovuto raccogliere, è durata vent'anni nel nostro paese, è stata un momento significativo della crescita democratica, un simbolo, forse tra i più significativi, per tutta la sinistra. È mortificante vedere come essa oggi venga frustrata, accettando una prospettiva — il compagno Todros ricorda la discussione che su questo argomento abbiamo fatto qualche giorno fa — che è più arretrata di quella del primo centro sinistra di tanti anni fa. E questo proprio oggi, proprio oggi che la sinistra in Parlamento e nel paese è più forte di quanto non sia mai stata in passato, e proprio ora che la crisi — se non si vogliono (ma purtroppo si vogliono) fare delle chiacchiere — avrebbe imposto di qualificare delle misure di austerità con una più dura battaglia contro la speculazione, e dunque anche contro la speculazione edilizia, e con una più coraggiosa politica intesa a risolvere il problema dei consumi sociali, fra cui quello della casa è uno dei principali. Per queste ragioni, a nome del mio gruppo, dichiaro che voteremo contro questo provvedimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Pannella. Ne ha facoltà.

PANNELLA. Al solito, il panegirico di una delle leggi che la maggioranza di questa Camera sta per votare, il panegirico ufficiale ci è venuto non — ne chiedo scusa al collega Fusaro — dalla dimessa dichiarazione di voto favorevole della democrazia cristiana, ma dal compagno comunista, collega Todros. È un panegirico efficace, non solo oratoriamente; ci dà degli spunti di riflessione ulteriori; è una risposta comunque accettabile, anche se non convincente, alle obiezioni dei compagni socialisti; mi pare che non superi però le argomentazioni e le obiezioni avanzate proprio ades-

so dalla collega, compagna Castellina, a nome del gruppo di democrazia proletaria.

Sarò molto breve. Desidero non già « confessare » — perché si confessa con difficoltà qualcosa — ma sottolineare e comunicare alla Camera che il nostro gruppo non ritiene di avere sull'argomento raggiunto delle convinzioni estremamente approfondite (perché l'unico modo con cui crediamo che si possano acquisire delle serie convinzioni ci sembra la lotta concreta). Ma è dal confronto delle varie posizioni che ci sembra diventi evidente la situazione, soprattutto con riferimento a quanto affermato dallo stesso collega Todros. Qual è la *ratio legis* principale, qual è il problema sul quale ci siamo confrontati, qual è in fondo il tentativo di avanzata che è stato fatto? È quello di separare dal diritto di proprietà il diritto che si sta qui cercando di sancire. A questo proposito, il collega Todros ha sottolineato che ciò resta — cito le sue parole — equivoco nel suo enunciato.

A questo punto, capisco l'annuncio di lotte da parte delle regioni, dei comuni, delle cooperative, dei sindacati, delle masse per un uso democratico di questa legge equivoca. Ma non vorrei che si commettesse anche da parte nostra, della sinistra, un peccato di presunzione, quello cioè di pensare che il fallimento del centro-sinistra sia stato il fallimento soggettivo dei compagni socialisti, che anch'essi motivavano con questa prospettiva il loro sostegno e la loro partecipazione al primo centro-sinistra. Si dice: noi riusciamo a strappare leggi magari ambigue, leggi equivocate, ma questa equivocità è già una ricchezza rispetto al carattere delle leggi precedenti. E noi, — si continua — attraverso il movimento popolare, attraverso il sindacato, attraverso la forza della sinistra nel paese, riusciremo ad imporre un'interpretazione e un uso democratico di queste leggi.

Credo che nessuno possa davvero pensare, come da destra a volta si è mostrato di fare, che i compagni socialisti non siano riusciti perché ben presto corrotti moralmente dal Governo, a ciò predisposti dalla loro natura. Non è questo. Ma quando si votano leggi che contengono nel loro stesso seno le radici per la loro vanificazione, nel loro stesso seno degli enunciati per cui possono poi essere, nell'attuazione, nella pratica, smentite, è grave il rischio che l'uso non ne sia poi democratico, ma ne sia invece di classe, dall'altra parte,

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

dei poteri e delle istituzioni esistenti. Credo che questo rischio ci fosse allora, credo sia prevalso e di nuovo divenuto una realtà. Mi auguro, una volta di più, che i compagni comunisti abbiano ragione; lo ripeto con buona fede e con convinzione dall'inizio di questa legislatura. Mi auguro che voi compagni comunisti abbiate ragione nei giudizi che date sul valore di questa vostra operazione, sul valore di questo vostro voler essere ed essere nel paese il sostegno, l'unico vero sostegno di questo Governo monocolore democratico cristiano e delle operazioni che in questa Camera andiamo compiendo. Perché se voi avete ragione, saremo più forti tutti; se voi avete ragione, la classe operaia, i ceti democratici, tutti evidentemente potranno uscire dalla crisi avendo guadagnato non solo più libertà, ma anche condizioni oggettive e strutturali, in termini economici, migliori. Ma le settimane che passano ci fanno purtroppo temere che la ragione sia dalla nostra parte piuttosto che dalla vostra. Che cosa infatti sta accadendo, giorno dopo giorno? Ve la sentite di dire che la qualità, non fosse che letterale, di questa legge è tale da farne una legge davvero riformatrice, e non velleitariamente riformistica? siete sicuri davvero che nelle circostanze nelle quali dovrete condurre la lotta, poi, per l'uso democratico di queste leggi, quando verrà il momento, siete sicuri che con l'equo canone, che con gli altri provvedimenti connessi che verranno dopo, anche la virtualità riformistica di questa legge potrà essere realizzata? Ecco, noi abbiamo dei dubbi estremamente forti su questo. L'augurio è che l'onorevole Todros, l'augurio è che i compagni comunisti abbiano ragione; l'augurio, in fondo, è che abbiano torto i compagni socialisti, i quali, del resto, fanno delle sacrosante filippiche, molto spesso quasi più forti delle nostre, e poi votano anche loro come i compagni comunisti, cioè si astengono. Qui mi pare siamo ormai in una atmosfera un pochino allucinante, devo dire, in termini teatrali. Sembra spesso che ci siano dissensi profondi, che ci siano delle contraddizioni, delle spaccature di valutazione, che poi portano però tutti puntualmente allo stesso tipo di dichiarazione di voto. I compagni socialisti ora ci annunciano che si astengono; ma giustamente avevano un istante prima ricordato ai compagni comunisti che solo in termini di maggioranza precostituite si poteva offrire quello che i

compagni comunisti ieri hanno offerto, e cioè la rinuncia alla discussione dei loro emendamenti che noi abbiamo poi fatti nostri in blocco. Ne sottolineano la contraddizione rispetto ad una maggioranza che ha una caratteristica diversa, non precostituita, e poi, dopo aver detto quello che il collega Castiglione ha detto oggi e quello che il compagno Achilli ha detto ieri, che cosa annunciano? l'astensione, come i comunisti, come i liberali, come i repubblicani. Ecco, dinanzi a questo spettacolo, devo dire, proprio per umiltà, che, se noi potessimo esprimere un voto (perché questa dichiarazione è una finzione: noi non siamo messi, come è noto, in condizioni di votare, o quello che ci si chiede per poter votare è qualcosa che noi riteniamo in termini di regolamento di non poter dare), non ci sarebbe consentito di prendere atto fino in fondo che esiste, in questo provvedimento come dicono i compagni comunisti...

POCHETTI. Che compagni! I compagni li scegliamo noi.

PANNELLA. So che ti dà fastidio, compagno Pochetti, che io parli di compagni comunisti.

PRESIDENTE. Non raccolga le interruzioni, onorevole Pannella.

PANNELLA. No, signor Presidente. Io chiedo invece che queste interruzioni vengano riportate nel resoconto stenografico.

PRESIDENTE. Onorevole Pannella, questo può essere un suo desiderio. Ella però sa che c'è un regolamento.

PANNELLA. Certo!

PRESIDENTE. Io ho il dovere di farlo rispettare, e la invito a non raccogliere le interruzioni come invito gli altri colleghi a non interrompere. Fuori di qui il dibattito può essere più simpatico, più attraente; qui c'è un regolamento! La prego di continuare.

PANNELLA. Continuo, signor Presidente. Ella sa che poi nella prassi, normalmente, si risponde ugualmente, ma posso

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

continuare perché mi pare sintomatico questo atteggiamento psicologico, per il quale magari mentre si vuole demolire, giustamente, una concezione antiquata, padronale e piratesca della proprietà, mentre si pretende di affermarne, una nuova, ci si comporta da vecchi padroni, qui, non solo in termini di banchi, ma addirittura di parole. La protesta del collega Pochetti e degli altri compagni, i quali dicono che non li posso chiamare compagni, è sintomatica di un modo padronale, proprietario ed intollerante di agire addirittura a livello semantico, a livello delle parole.

NATTA. Il termine esatto è « cittadino ».

PRESIDENTE. Onorevole Natta, la prego!

PANNELLA. Il termine esatto — dice l'onorevole Natta — è « cittadino ». Infatti, credo che, per l'ubicazione giacobino-borghese nella quale egli si situa, egli avrebbe ragione. Io invece dalla mia posizione socialista-libertaria continuo a dire « compagni ».

Concludendo, non ho trovato in questo dibattito quegli elementi per una sufficiente tranquillità, per potere — come vorrei per una volta — su un tema così importante ed in relazione ad un settore in cui venti anni fa i radicali con i compagni comunisti combatterono delle grosse ed importanti battaglie contro la rapina, la distruzione delle città e della natura, che sempre si sono affermate in questo campo, per potere astenermi.

Saremmo stati lieti di poter dire, per una volta, di esserci astenuti per umiltà e per prudenza innanzi al maggiore patrimonio di conoscenza che sicuramente i compagni hanno acquisito. Ma, poiché anche le loro stesse dichiarazioni ci confermano che questa legge può diventare buona solo presupponendo la ipotetica capacità storica, che dovremmo avere o acquisire, di fare diventare una legge equivocamente riformistica uno strumento riformatore, per questo non possiamo che confermare la nostra intenzione di votare anche contro questo provvedimento.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta fino alle 11,40.

La seduta, sospesa alle 11,35, è ripresa alle 11,40.

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta finale, mediante procedimento elettronico, sul disegno di legge n. 500.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione e invito gli onorevoli segretari a verificarne le risultanze.

(I deputati segretari verificano le risultanze della votazione).

Comunico il risultato della votazione:

« Norme per la edificabilità dei suoli » (500):

Presenti	441
Votanti	225
Astenuti	216
Maggioranza	113
Voti favorevoli	193
Voti contrari	32

(La Camera approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Agnelli Susanna	Boffardi Ines
Aiardi	Bogi
Aliverti	Boldrin
Allegri	Bonalumi
Amabile	Borri
Amadei	Borromeo D'Adda
Amalfitano	Borruso
Andreoni	Bortolani
Armella	Botta
Arnaud	Bova
Ascari Raccagni	Bressani
Azzaro	Bubbico
Baghino	Buro Maria Luigia
Bambi	Cabras
Bandiera	Calabrò
Rarba	Campagnoli
Bardotti	Cappelli
Bassi	Carelli
Belci	Carenini
Belussi Ernestina	Carlotto
Benedikter	Cárolí
Bernardi	Carta
Bianco	Caruso Ignazio
Biasini	Casadei Amelia

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

Baldassari	Castiglione	Formica	Mosca
Baldassi	Castoldi	Forte	Moschini
Baracetti	Cecchi	Fortunato	Napoleoni
Barbarossa Voza Maria	Ceravolo	Fracchia	Natta
Barca	Cerra	Galluzzi	Nespolo Carla Federica
Bardelli	Cerrina Feroni	Gambolato	Niccoli
Bartolini	Chiarante	Gatto	Noberasco
Belardi Merlo Eriase	Ciai Trivelli Anna Maria	Giadresco	Novellini
Bellocchio	Cirasino	Giannantoni	Occhetto
Berlinguer Giovanni	Ciuffini	Giovagnoli Angela	Olivi
Bernardini	Coccia	Giura Longo	Orlando
Bernini	Cocco Maria	Gramegna	Ottaviano
Bernini Lavezzo Ivana	Codrignani Giancarla	Granati Caruso Maria Teresa	Pagliai Morena Amabile
Bertani Eletta	Colomba	Grassucci	Palopoli
Bertoldi	Colonna	Gualandi	Pani
Biamonte	Colucci	Guerrini	Pecchia Tornati Maria Augusta
Bianchi Beretta Romana	Colurcio	Ianni	Peggio
Bini	Conchiglia Calasso Cristina	Iotti Leonilde	Pellegatta Maria Agostina
Bisignani	Conte	Labriola	Pellicani
Bocchi	Corallo	Lamanna	Perantuono
Bolognari	Corghi	Leonardi	Petrella
Bonifazi	Corradi Nadia	Libertini	Pochetti
Bosi Maramotti Giovanna	Costa	Lodi Faustini Fustini Adriana	Pratesi
Bottarelli	Cravedi	Lodolini Francesca	Preli
Bottari Angela Maria	Cresco	Macciotta	Principe
Branciforti Rosanna	Cuffaro	Malagodi	Pucciarini
Brini	D'Alema	Malagugini	Pugno
Broccoli	D'Alessio	Mancuso	Quaranta
Brusca	Da Prato	Manfredi Giuseppe	Raffaelli
Buzzoni	de Carneri	Mannuzzu	Raicich
Calaminici	De Caro	Marchi Dascola Enza	Ramella
Calice	De Gregorio	Margheri	Riga Grazia
Cappelloni	Di Giulio	Marraffini	Rosolen Angela Maria
Carandini	Di Vagno	Martino	Rossino
Cardia	Dulbecco	Marzano	Rubbi Antonio
Carlassara	Fabbri Seroni Adriana	Masiello	Saladino
Carloni Andreucci Maria Teresa	Facchini	Matrone	Salvato Ersilia
Carmeno	Faenzi	Miana	Sandomenico
Carrà	Fantaci	Miceli Vincenzo	Sandri
Casalino	Fantani	Migliorini	Sarri Trabujo Milena
Casapieri Quagliotti Carmen	Fantetti	Milano De Paoli Vanda	Sarti
	Felicetti	Milano De Paoli Vanda	Sbriziolo De Felice Eirene
	Ferrari Marte	Milano De Paoli Vanda	
	Ferri	Milano De Paoli Vanda	
	Flamigni	Milano De Paoli Vanda	

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 25 NOVEMBRE 1976

Segre	Todros
Servadei	Toni
Sicolo	Torri
Spataro	Tortorella
Spaventa	Tozzetti
Stefanelli	Trezzini
Tamburini	Triva
Tamini	Vaccaro Melucco
Tani	Alessandra
Terraroli	Vagli Maura
Tesi	Vecchietti
Tessari Alessandro	Venegoni
Tessari Giangiacomo	Venturini
Tiraboschi	Vetere
Tocco	Zavagnin

Sono in missione:

De Poi	Martinelli
Galli	Postal
Marocco	

La seduta termina alle 11,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MARIO BOMMEZZADRI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI