

301.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 14 GIUGNO 1978

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SCALFARO

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	18669	mobili adibiti ad uso di abitazione (166)	18669
Disegno di legge (Modifica nell'assegnazione a Commissione in sede legislativa)	18669	PRESIDENTE	18669, 18670, 18673
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):		BOFFARDI INES	18685
Disciplina delle locazioni di immobili urbani (<i>approvato dal Senato</i>) (1931);		BORRI, Relatore per la maggioranza	18673
ZANONE ed altri: Disciplina delle locazioni degli immobili urbani (891);		CERQUETTI, Relatore di minoranza	18670, 18679
LA LOGGIA : Tutela dell'avviamento commerciale e disciplina delle locazioni di immobili adibiti all'esercizio di attività economiche e professionali (375);		DELFINO	18670
BERNARDI ed altri: Controllo delle locazioni ed equo canone per gli im-		GORLA MASSIMO, Relatore di minoranza	18673
		GUARRA, Relatore di minoranza	18672, 18677
		SPERANZA, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	18685
		SPONZIELLO	18689
		TOMBESI	18687
		Corte dei conti (Trasmissione di documenti)	18669
		Corte costituzionale (Annunzio della trasmissione di atti)	18697

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 11.

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

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Granelli, Picchioni, Pucci Ernesto e Radi sono in missione per incarico del loro ufficio.

Modifica nell'assegnazione di un disegno di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. La V Commissione (Bilancio) ha sollevato questione di competenza in relazione al seguente disegno di legge, attualmente assegnato alla VI Commissione (Finanze e tesoro), in sede legislativa:

« Garanzia dello Stato sulle obbligazioni emesse dall'IRI per il consolidamento di passività a breve delle aziende del gruppo » (2044).

Tenuto conto della materia oggetto del disegno di legge, il Presidente della Camera ritiene che esso possa essere deferito alle Commissioni riunite V (Bilancio) e VI (Finanze e tesoro), in sede legislativa.

Trasmissione dalla Corte dei conti.

PRESIDENTE. Informo la Camera che il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7

della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha trasmesso la determinazione e la relativa relazione della Corte stessa sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per le conserve alimentari, per gli esercizi dal 1973 al 1976 (doc. XV, n. 86/1973-1974-1975-1976).

Il documento sarà stampato e distribuito.

Seguito della discussione del disegno di legge: Disciplina delle locazioni di immobili urbani (approvato dal Senato) (1931); e delle concorrenti proposte di legge: Zanone ed altri: Disciplina delle locazioni degli immobili urbani (891); La Loggia: Tutela dell'avviamento commerciale e disciplina delle locazioni di immobili adibiti all'esercizio di attività economiche e professionali (375); Bernardi ed altri: Controllo delle locazioni ed equo canone per gli immobili adibiti ad uso di abitazione (166).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disciplina delle locazioni di immobili urbani; e delle concorrenti proposte di legge di iniziativa dei deputati: Zanone ed altri: Disciplina delle locazioni degli immobili urbani; La Loggia: Tutela dell'avviamento commerciale e disciplina delle locazioni di immobili adibiti all'esercizio di attività economiche e professionali; Bernardi ed altri: Controllo delle locazioni ed equo canone per gli immobili adibiti ad uso di abitazione.

Come la Camera ricorda, nella seduta antimeridiana di ieri la Camera non è

risultata in numero legale per deliberare in occasione della votazione segreta sulle pregiudiziali di costituzionalità Delfino e Costa.

Chiedo ora all'onorevole Delfino se insista nella richiesta di votazione a scrutinio segreto sulle pregiudiziali di costituzionalità.

DELFINO. Non insisto, signor Presidente.

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Bozzi non è presente, s'intende che abbia rinunciato alla richiesta di votazione a scrutinio segreto sulle pregiudiziali da lui avanzate a nome del gruppo liberale.

Pongo pertanto in votazione le pregiudiziali di costituzionalità presentate dagli onorevoli Delfino ed altri e Costa.

(Sono respinte).

Informo la Camera che sui progetti di legge in discussione sono state altresì presentate due questioni sospensive, l'una dall'onorevole Cerquetti, a nome del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale, l'altra dall'onorevole Guarra, a nome del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale.

L'onorevole Cerquetti ha facoltà di illustrare la sua questione sospensiva.

CERQUETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il gruppo di Costituente di destra-democrazia nazionale, prima di entrare nella discussione generale relativa ai progetti di legge sull'equo canone, intende avanzare, a norma dell'articolo 40 del regolamento, una proposta di sospensiva condizionando il seguito della discussione al verificarsi dei seguenti eventi.

In primo luogo, l'approvazione definitiva del piano decennale dell'edilizia residenziale; in secondo, la definizione e approvazione, prima da parte del Ministero dei lavori pubblici, poi da parte del Governo e infine da parte del Parlamento, del cosiddetto « pacchetto Stammati » sulla ca-

sa; e la verifica da parte del Ministero di grazia e giustizia circa la possibilità operativa dell'attuale apparato giudiziario in relazione al sicuro, massiccio contenzioso che scaturirà dall'approvazione di questa legge.

Riteniamo, come del resto ha riferito lo stesso ministro Stammati in un incontro avuto a fine maggio con esponenti dell'ANCI, dell'imprenditoria industriale, che il discorso sulla casa, in cui si innesta la politica dell'equo canone, va inquadrato in un discorso di strategia globale, cioè di politica generale.

Riteniamo che non sia possibile pensare di poter risolvere il problema della casa se non in relazione ad una precisa strategia politica, vale a dire ad un insieme di iniziative incentrate sul rilancio dell'edilizia abitativa, sul rilancio del risparmio-casa, a proposito del quale è sufficiente ricordare quanto lo stesso ministro Stammati, in una riunione tenuta pochi giorni fa, insieme ai rappresentanti dell'ANCI, ha sottolineato in tema di necessità di inquadrare il problema dell'equo canone in un rilancio operativo del settore dell'edilizia abitativa. Tanto è vero che esiste, sia pure ancora in termini generici e fumosi, la proposta denominata « pacchetto Stammati », che tende a far acquisire, attraverso una incentivazione del risparmio, attraverso un aiuto creditizio da studiare, il primo alloggio ai cittadini italiani che ancora ne sono privi. In quella occasione il ministro Stammati ha parlato di buoni-casa, di obbligazioni-casa, e di tutte quelle forme di incentivazioni attraverso le quali poter superare la carenza nella edilizia abitativa italiana, che in questi ultimi anni si è andata aggravando. Basti ricordare che il senatore Perri, presidente della ANCI, sempre in questo incontro, ha messo in evidenza come in Italia, mentre nel 1970 si aprivano tre cantieri, nel 1977 se ne sia aperto soltanto uno; basti considerare come, in presenza di una domanda di abitazioni in aumento, non si è più raggiunto quell'indice di edificabilità di 140 mila case che si era avuto negli anni precedenti; basti pensare co-

me lo stesso senatore Perri, con una onestà intellettuale e politica di cui dobbiamo dargli atto, palesando con una lealtà che gli fa certamente onore il conflitto fra il suo personale convincimento in materia e il suo dovere di uomo politico di uniformarsi ad un accordo raggiunto fra i partiti di maggioranza, ivi compresa la DC, abbia ammonito che egli stesso non è in grado di prevedere cosa potrà succedere il giorno dopo l'entrata in vigore della legge sull'equo canone.

Siamo dinanzi ad uno di quei provvedimenti destinati a segnare pesantemente l'economia italiana e in maniera particolare l'economia edilizia, in quanto attraverso l'approvazione di questa legge sappiamo che non potrà più avverarsi, malgrado la buona volontà di cui ha dato atto il ministro Stammati, l'incentivazione delle costruzioni in campo edilizio. Anche l'edilizia residenziale pubblica, purtroppo, non ha fatto grandi passi avanti in questi ultimi tempi, né si è proceduto alla costruzione delle abitazioni economiche e popolari. Abbiamo cioè alle spalle una situazione dalla quale è discesa e discende la necessità di trovare una soluzione che rilanci l'edilizia abitativa; di conseguenza noi chiediamo che, prima dell'approvazione del disegno di legge sull'equo canone, l'opinione pubblica ed il Parlamento siano messi a conoscenza con esattezza delle strutture, delle componenti e degli indirizzi del piano-casa, di cui ha parlato l'onorevole ministro Stammati.

Un altro argomento che, a nostro avviso, dovrebbe indurre il Parlamento a sospendere la discussione del disegno di legge sull'equo canone è costituito dall'opportunità di attendere la definizione da parte del Ministero dei lavori pubblici prima e l'approvazione del Parlamento poi, di questa iniziativa legislativa, che dovrebbe quanto meno essere definita nelle sue strutture essenziali, considerato che il problema della casa, in Italia, anziché essere risolto, sarà aggravato dall'entrata in vigore della legge sull'equo canone.

Un ulteriore argomento è quello cui ha accennato ieri l'onorevole Delfino: l'approvazione del disegno di legge in esame non

farà che aggravare maggiormente le già carenti strutture giudiziarie, che saranno oberate dal contenzioso che, a detta di tutti, scaturirà dall'entrata in vigore della legge.

A noi risulta — e il ministro Stammati dovrà confermarlo o smentirlo — che da parte della magistratura è stato avanzato il dubbio di non essere in condizioni di far fronte, con l'attuale organico e con le strutture esistenti, all'enorme contenzioso che scaturirà dall'approvazione di questo disegno di legge. Non dimentichiamo, infatti, che anche i tempi brevi voluti e previsti dalla normativa sul processo del lavoro non sono stati in effetti rispettati, a causa della carenza delle attuali strutture giudiziarie. Sicché oggi la normativa, pur apprezzabile, concernente la magistratura del lavoro (che prevede che entro tre mesi dalla data del ricorso debba aversi la sentenza esecutiva di primo grado), non è attuabile, dato che trascorre di regola più di un anno tra il ricorso e la sentenza.

Queste considerazioni dovrebbero comportare un'assunzione di responsabilità da parte del Parlamento, nel senso che questo si dovrebbe preoccupare non soltanto di fare una legge giusta, anziché iniqua come questa, ma di far sì che, prima dell'entrata in vigore di una legge, siano poste in essere le strutture che consentiranno a tale legge di operare. Dico questo per evitare che si continui a pensare che in Italia si possono risolvere i problemi legislativi, i problemi di ordine sociale, i problemi di attuazione di indirizzi senza creare adeguate strutture. Non è certo un mistero per nessuno che oggi, in Italia, la magistratura è nella impossibilità di far fronte, nei tempi tecnici richiesti, alle esigenze che comunque scaturiranno dall'entrata in vigore di questa legge. Le strutture giudiziarie, in Italia, sono fatiscenti rispetto alle necessità quotidiane: la prossima entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, la prossima entrata in vigore di altre norme, finirà per aggravare enormemente la già esistente carenza di strutture, così che la stessa normativa sull'equo canone non potrà trovare una adeguata e giusta soluzione.

D'altra parte, il gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale ritiene che senso di responsabilità debba presiedere al comportamento di ogni deputato; quel senso di responsabilità che non ci deve permettere di ritenere di avere scaricato la nostra coscienza, solo perché decidiamo l'introduzione di una legge che, per altro, non solo non si adegua ad una strategia globale in vista della soluzione del problema della casa, ma non è neppure tecnicamente nella condizione di far fronte a quelle esigenze di ordine giuridico e legale che comunque nasceranno dalla sua entrata in vigore.

Riteniamo, dunque, che nella nostra richiesta di sospensiva siano presenti tutti quegli argomenti di natura giuridica e di natura legale che giustificerebbero l'accoglimento della stessa da parte della Camera e, dunque, la sospensione della discussione di questa legge, se non altro fino al prossimo luglio, tenuto presente che lo stesso ministro dei lavori pubblici — come è scritto ne *La Repubblica* di oggi —, pur continuando in una serie di incontri quasi a trattativa privata, in relazione al piano decennale della casa, ha affermato che quest'ultimo dovrebbe, grosso modo, entrare in vigore appunto nel prossimo mese di luglio. Sarebbe, dunque, senso di responsabilità sospendere la discussione di un disegno di legge che, una volta entrato in vigore, finirà per rendere addirittura non operativa la legge cui fa riferimento il ministro Stammati. Sarebbe, quindi, un gesto di responsabilità da parte del Parlamento il sospendere la introduzione di una normativa che, come ho già detto, una volta entrata in vigore finirà per creare ancora maggiori ostacoli a quello che è un progetto che definirei ottimistico per risolvere il problema della casa in Italia.

Riteniamo che in questa occasione il Parlamento debba prendere atto che esiste in Italia una situazione di provvisorietà, in relazione della costante proroga operata nel blocco dei fitti dall'immediato dopoguerra ad oggi. Dobbiamo, per altro, anche prendere atto che la legge che sta per entrare in vigore non risolverà quella provvisorietà, cui accennavo, che, direi, è diven-

tata ormai definitiva stanti le decisioni assunte negli ultimi trent'anni, aggraverà uno stato di precarietà all'interno della situazione relativa alla casa e colpirà in maniera indiscriminata i proprietari e gli inquilini, finendo per produrre una ulteriore stasi in quella edilizia abitativa che è oggi uno dei punti più carenti del nostro sistema.

Ecco perché riteniamo che in questo momento ricorrano tutti gli estremi, di ordine giuridico e legale, perché la Camera decida di sospendere la discussione della legge sull'equo canone in attesa del verificarsi degli eventi richiamati.

PRESIDENTE. L'onorevole Guarra ha facoltà di illustrare la sua questione sospensiva.

GUARRA. Molto rapidamente dirò che la questione sospensiva avanzata dal gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale trova riscontro nella precaria, anzi gravissima, situazione economica in cui versa il nostro paese ed in quello che è, in tale situazione, il ruolo fondamentale svolto dal settore edilizio. È già stato osservato che in questi ultimi anni la produzione edilizia è caduta al di sotto del 50 per cento di quella registrata alcuni anni addietro: dai 360-380 mila appartamenti l'anno, si è giunti, nel 1977, a 160 mila appartamenti circa. Quanto ciò costi in termini di occupazione è facile a tutti comprendere. Non vi è dubbio che l'annuncio della legge sull'equo canone ha ridotto ancor più gli investimenti nell'edilizia residenziale che rappresenta oggi, purtroppo (sottolineo purtroppo), una percentuale elevatissima dell'edilizia in generale, nei confronti di quella — minima — propria dell'edilizia economica e popolare.

Se noi scenderemo al di sotto del livello, già minimo, raggiunto nel 1977 e di quello che si preannuncia ancora più basso per il 1978, non soltanto porremo le condizioni perché un minor numero di case sia a disposizione dei cittadini, ma daremo luogo anche ad una riduzione di occupazione. Ora, sembra che in questi ultimi tempi gli sforzi del Governo e del

Parlamento siano rivolti ad incrementare l'occupazione. È quindi contraddittorio, in questo momento, approvare una legge che, comunque possa essere giudicata per la sua efficacia in ordine al settore delle locazioni, certamente ridurrà gli investimenti nel settore edilizio. Per questi motivi chiediamo alla Camera di sospendere la discussione di questo provvedimento.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare, pongo congiuntamente in votazione, ai sensi del quinto comma dell'articolo 40 del regolamento, le questioni sospensive che sono state testé illustrate.

(Sono respinte).

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali, avvertendo che il gruppo parlamentare Costituente di destra-democrazia nazionale ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione delle iscrizioni a parlare, ai sensi del terzo comma dell'articolo 83 del regolamento. Informo altresì che i gruppi parlamentari Costituente di destra-democrazia nazionale, del partito liberale e del Movimento sociale italiano-destra nazionale hanno chiesto la deroga ai limiti di tempo per gli interventi degli iscritti ai gruppi stessi, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore per la maggioranza.

BORRI, *Relatore per la maggioranza*. Mi rimetto alla relazione scritta, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Massimo Gorla.

GORLA MASSIMO, *Relatore di minoranza*. Vorrei aggiungere qualcosa ad illustrazione della relazione scritta di minoranza che ho presentato.

Nella relazione ho cercato di mettere a fuoco essenzialmente due aspetti del problema: quello della determinazione dei costi base dai quali partire e, più in generale, quello degli sfratti. Credo si

tratti ora di richiamare, sia pure brevemente, alcuni altri punti che ci hanno portato a pronunciarci contro il disegno di legge, dopo una battaglia svolta in Commissione in sede referente, e che ci portano ora a riconfermare questa battaglia.

Una prima considerazione, signor Presidente: noi abbiamo detto nel corso della discussione in Commissione (e l'ho scritto anche nella relazione) che questa è una brutta legge. È brutta la sua impostazione, e non può essere che così, in quanto si tratta del frutto di un compromesso impossibile tra due logiche inconciliabili: una che potremmo definire di carattere sociale, ed una che potremmo definire di carattere liberale, di carattere mercantile, nell'affrontare il problema degli alloggi. Si tratta, se volete, di un tentativo impossibile di conciliare la logica che difende gli interessi degli inquilini, siano essi abitanti di immobili oppure operatori commerciali nel campo della produzione, con la logica che invece non soltanto cerca, in generale, di difendere la proprietà immobiliare, ma tenta, in particolare, di opporsi a qualsiasi tentativo di attaccare i meccanismi della rendita.

Il compromesso tra queste due esigenze è impossibile; il risultato di un tentativo in questo senso non può dunque essere che quello che ci troviamo di fronte.

A parte questa brutta impostazione generale, ci sono poi alcuni aspetti tecnici di questa legge — abbiamo cercato di affrontarli nel merito, e torneremo a farlo anche qui in aula — che ci sembrano abbastanza ridicoli; e ci sono anche degli errori tecnici nella formulazione di questa legge. Ma di questo avremo occasione di parlare quando passeremo all'esame dell'articolato.

Vorrei ricordare che noi, di fronte ad un problema di questo tipo, abbiamo cercato di partire da una impostazione chiara, considerando la questione della casa come servizio sociale; e a questo abbiamo cercato di subordinare tutte le definizioni necessarie per arrivare ad una legge sul-

l'equo canone. Abbiamo fatto questo non soltanto per ragioni ovvie, perché abbiamo assunto deliberatamente una posizione di parte, in senso sociale, ma anche per ragioni economiche, perché siamo convinti che, tra l'altro, un aumento del monte affitti in questo paese, oltre a gravare socialmente sugli inquilini, sui lavoratori, costituirà un aggravio del sistema economico nel suo complesso; una destinazione di redditi accumulati in questo paese nelle mani di chi — lo sappiamo per esperienza — li gestirà in modo improduttivo, comunque in modo difficilmente coordinabile, difficilmente finalizzabile a un discorso complessivo di utilizzazione delle risorse e di sviluppo dell'economia nazionale.

Questa è la seconda ragione per la quale ci siamo battuti contro l'impostazione di questa legge, e per la quale abbiamo assunto quella che ho definito una posizione di parte. Ma è indispensabile operare con questi criteri quando si ha a che fare con categorie come quelle della rendita, o della speculazione immobiliare, o dell'abusivismo, che non si sono volute prendere in seria considerazione in questo provvedimento.

Detto questo, signor Presidente, vorrei aggiungere qualcosa sui punti principali del nostro dissenso, sui quali torneremo, ripeto, in sede di esame dell'articolato, con la presentazione di opportuni emendamenti.

Una questione che a noi pare fondamentalmente inaccettabile è quella della limitazione dell'ambito di applicazione dell'equo canone ai soli immobili adibiti ad uso abitativo. È questa una scelta sbagliata, anche dal punto di vista economico, perché si può immaginare facilmente quale tipo di incidenza il libero mercato per i locali adibiti ad uso commerciale o produttivo potrà avere sullo stesso meccanismo di formazione dei prezzi. Non si può pensare, infatti, che un negoziante o un artigiano di un centro storico, il cui affitto alla scadenza del contratto risulterà triplicato, pensino in conseguenza di questo fatto di chiudere la loro bottega oppure di non mangiare più. Vi sarà, quindi, una pressione sul meccanismo di forma-

zione dei prezzi che si tradurrà più in generale in una pressione economica di tipo negativo.

È questo un aspetto grave, ma non dobbiamo dimenticare anche delle considerazioni di carattere sociale, perché negando la possibilità di una regolamentazione dei canoni di affitto per le categorie degli artigiani e dei commercianti, non soltanto si commette un errore economico, ma si colpiscono anche, all'interno di tali categorie, i settori più deboli. Si è pensato di sacrificare artigiani e piccoli commercianti sull'altare della proprietà immobiliare: è questa una scelta politica della quale l'attuale maggioranza dovrà farsi carico e della quale dovrà rendere conto al paese.

Vorrei, inoltre, osservare che non ci si è limitati soltanto a togliere la possibilità dell'applicazione dell'equo canone alle categorie degli artigiani e dei piccoli produttori, ma che, con l'articolo 35 di questo provvedimento, questi conduttori vengono ad essere privati della indennità di avviamento qualora non svolgano un'attività a diretto contatto con il pubblico degli acquirenti. Questa è una pazzia, perché si pensa così che l'artigianato sia riducibile soltanto al caso della bottega artigiana in cui produzione e commercializzazione coesistono, eliminando in questo modo non soltanto la regolamentazione dell'equo canone, ma anche, in pratica, la indennità di avviamento per le categorie produttive ed artigiane in cui la commercializzazione non è svolta nei termini previsti dall'articolo 35. Si potrebbero fare tanti esempi, ma vi invito a pensare soltanto al caso delle botteghe del legno della Brianza, le quali molto spesso non lavorano direttamente per un pubblico di acquirenti privati, ma per altre ditte del settore della produzione del legno o per grossisti di mobili e, quindi, non hanno una attività di commercializzazione direttamente legata alla loro bottega. Costoro, pertanto, non solo non avranno diritto all'equo canone, ma neppure potranno ottenere l'indennità di avviamento, per cui tutte le spese che avranno sostenuto per avviare la loro attività non saranno minimamente conside-

rate quando li sbatteranno fuori, anche perché con questo disegno di legge si introduce una liberalizzazione degli sfratti che consente, praticamente, a chiunque di cacciare chi vuole.

Mi piacerebbe sapere in nome di che cosa sia stato fatto tutto ciò; non penso in nome di un astratto principio di compromesso politico. Penso piuttosto in nome del privilegio della proprietà immobiliare che, in questo caso, va doppiamente a discapito di una corretta scelta economica e sociale.

Vorrei ora accennare più ampiamente alla questione degli sfratti, in connessione con il problema della giusta causa. In questo provvedimento sono state fatte scelte veramente inconcepibili ed assolutamente inaccettabili. Pensate ad una cosa sola: alla questione dei 10 giorni di morosità sufficienti per poter intentare una causa di sfratto. Ma si può pensare ad una cosa di questo genere, quando la normativa vigente prevede la tollerabilità di due mesi di morosità? Si può pensare ad una cosa del genere, che non sarà soltanto impiegata per arbitri di ogni tipo, ma che andrà a colpire anche semplici dimenticanze o che permetterà ai proprietari di prendere pretesto di queste semplici dimenticanze per realizzare il rilascio di un appartamento? Ma questa è una follia! Sembra che a chi ha redatto questa legge non sia mai capitato di pagare l'affitto! Il ritardo di 10 giorni nel pagamento dell'affitto è una cosa che credo riguardi — non ritengo di dover sparare delle cifre — percentuali altissime di conduttori in questo paese. Ebbene, 10 giorni di ritardo sono una buona ragione per mandare via un inquilino. Pensate un po' voi!

Ma non basta. Abbiamo voluto estendere la facoltà di chiedere il rilascio dell'appartamento da parte del locatore non solo al caso di morosità — e al caso di morosità impostato nel modo che ricordavo prima — ma anche per bisogni urgenti propri e della propria famiglia. E qui arriviamo all'altro punto: non soltanto sono stati riconosciuti i bisogni urgenti del conduttore, della moglie, del padre,

del figlio, ma anche dei parenti di secondo grado, cioè di nonni e nipoti. E, tra i nonni e i nipoti, troveremo sempre qualcuno da impiegare, da usare per giustificare uno stato di bisogno della famiglia e, quindi, per mandare via l'inquilino.

E veniamo, infine, alla questione della giusta causa. La giusta causa, così come è contemplata e definita nella casistica di questa legge, non è più una giusta causa, perché è onnicomprensiva. E allora, mettiamo insieme questi dati cui ho cercato di accennare, mettiamo insieme la questione dei 10 giorni di ritardo nel pagamento del canone, la questione del secondo grado di parentela, la questione della giusta causa indeterminata, e capiremo di avere prodotto lo sfratto libero. Di questo si tratta, questo si fa con questa legge. E, laddove lo sfratto non è libero, è uno sfratto regolato in modo talmente contorto dalle procedure di questa legge da creare — credo — grandissime difficoltà, grandissime occasioni di contenzioso, che immagino si risolveranno, come spesso succede in questo paese, a favore dei più forti, a favore dei proprietari. Questo è un altro terreno sul quale noi riteniamo assolutamente inaccettabile questa legge.

Infine, signor Presidente — desidero mantenere la promessa di essere breve — vorrei fare riferimento ad un tipo di battaglia da noi svolta in Commissione e che svolgeremo anche in aula. Si tratta di una battaglia che raccoglie indicazioni di tutte le associazioni degli inquilini, che raccoglie posizioni tradizionali dell'unione inquilini, del SICET, del SUNIA. Mi riferisco alla questione delle requisizioni degli alloggiamenti sfitti da un certo periodo di tempo. Tutto questo introduce il concetto di un'utilizzazione sociale provvisoria di un bene privato, che risponde, ovviamente, alla concezione della casa come esigenza sociale dei cittadini.

La questione delle requisizioni non è stata presa in considerazione, almeno per quanto concerne il confronto tra le parti politiche svoltosi in Commissione fitti in sede referente. Noi la riproporremo in questa sede, in quanto la riteniamo un punto

qualificante di una legge che si ponga nell'ottica dei bisogni sociali reali di questo paese. Noi abbiamo cercato di chiarire — e lo chiariremo ancora — che la requisizione non è un esproprio, ma è solo un impedimento temporaneo della disponibilità di un bene. Tale istituto ottiene, tra l'altro, il risultato di incentivare l'immissione sul mercato del bene stesso.

Noi riteniamo che su questo punto sia necessario insistere, e su questo argomento torneremo anche perché, come dicevo, in questo tipo di battaglia noi non rappresentiamo soltanto noi stessi, ma rappresentiamo veramente acquisizioni, posizioni del movimento sindacale degli inquilini in questo paese.

Vorrei aggiungere una cosa: noi non ci proponiamo nemmeno, con l'introduzione di questo principio, di essere innovatori in senso assoluto, perché (abbiamo fatto degli esempi e ne porteremo altri) requisizioni di abitazioni ve ne sono state proprio con queste motivazioni sociali. Abbiamo già ricordato durante il dibattito in Commissione — e lo faccio anche ora — il caso avvenuto a Torino, dove case sfitte ed occupate sono state requisite, con ciò formalizzando il diritto della gente ad avere una casa in carenza di possibilità economiche per ottenerla.

Quindi, l'istituto della requisizione per fini sociali non è una novità; è un provvedimento che già è stato preso dal sindaco di Torino ed è stato ratificato dal tribunale amministrativo regionale. Non stiamo innovando nulla, stiamo solo cercando di dare una caratterizzazione sociale, un segno di volontà politica progressiva a questo Parlamento nel momento in cui deve definire la materia dell'equo canone.

Signor Presidente, vorrei fare un'ultima considerazione: mi auguro che quello che è successo in Commissione non si ripeta anche in Assemblea. In quella sede noi abbiamo trovato una situazione completamente bloccata per quanto riguardava la volontà di recepire qualsiasi genere di apporto; quello contro cui ci si scontrava era il muro invalicabile degli accordi precostituiti di maggioranza, presi al di fuori del libero confronto in Parlamento. Ci si

voleva servire di quegli accordi per impedire non dico la discussione, poiché non si può togliere la parola, ma almeno per impedire che la discussione si traducesse in dialettica effettiva, che le posizioni, le idee ed i suggerimenti fossero valutati nel merito per quello che avevano di giusto o di sbagliato, e non semplicemente accettati o respinti, anzi solo respinti, perché vi era un muro di accordi precostituiti che lo imponeva.

Si tratta di una questione grave che riguarda la democrazia di questo paese; è una questione grave che più volte abbiamo avuto la necessità di sollevare e che solleviamo ancora oggi: debbo dire che l'atteggiamento tetragono della maggioranza si è spinto fino al punto di rifiutare di modificare delle formulazioni di tipo tecnico, anche quando tutti i presenti si dichiaravano d'accordo. Si è arrivati anche a questo assurdo! Ed è avvenuto in più di una occasione. Abbiamo segnalato gli errori tecnici di definizione dell'articolato; su questo abbiamo visto molti colleghi di più parti politiche dichiararsi d'accordo su alcuni punti: ma niente!

Io mi auguro veramente — anche se non nutro un eccessivo ottimismo — che questo non si verifichi anche nella discussione in Assemblea, perché se questo atteggiamento prepotente ed espropriatore della libera dialettica democratica dovesse ancora verificarsi su un tema importante come quello dell'equo canone, credo che arriveremo veramente al limite della tollerabilità da parte dell'opinione pubblica e del popolo italiano della versione che in questo modo si dà di questo sistema democratico e di questo Parlamento; ciò è del tutto inaccettabile e rende non credibile ogni ricorso ed ogni appello alla gente affinché si mobiliti a difesa di questo tipo di funzionamento della democrazia.

Riflettiamo bene su queste cose: stiamo parlando di equo canone e di interessi sociali. Se anche su questo terreno ci comporteremo con una logica nella quale la ragione politica, la ragione di un accordo di Governo prevale su qualsiasi impostazione ideale e sociale e anche sulla ragione pura e semplice, noi non soltanto avremo

addormentato la democrazia, ma avremo scavato la tomba a noi stessi come persone che ritengono di rappresentare politicamente qualcosa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Guarra.

GUARRA, Relatore di minoranza. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei innanzitutto dire che il gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, con la relazione di minoranza da me presentata, non vuole assolutamente opporsi al principio dell'equità del canone dei contratti di locazione. Non siamo fautori del liberismo inteso come arbitrio, come sopraffazione della parte più forte nei confronti di quella economicamente più debole: siamo, però, contro questo tipo di equo canone che si vuole introdurre con il disegno di legge in esame, perché si presenta con un meccanismo veramente perverso, al limite della follia!

Con questo meccanismo per la determinazione dell'equo canone si finirà con lo scontentare inquilini e proprietari: il provvedimento si risolverà in uno strumento di rottura dell'equilibrio nel settore abitativo. Come ho scritto nella mia relazione di minoranza, vorrei innanzitutto sgombrare il campo da un equivoco che, in questo settore, domina su tutta la stampa e presso la pubblica opinione: quello, cioè, secondo il quale il 30 giugno sarebbe la faticosa data della cessazione del blocco degli affitti e la regolamentazione dell'equo canone, recando un pubblico controllo sulla determinazione del canone stesso, avrebbe come corrispettivo la libera disponibilità degli alloggi, da parte dei proprietari. Non è vero: forse, agli osservatori ed agli operatori del diritto sarà sfuggito che in questo provvedimento figura l'articolo 57 in cui si concede una proroga in tre fasce: la prima di quattro anni e mezzo, la seconda di cinque e la terza di cinque e mezzo. Siamo di fronte non ad un decreto, bensì ad un disegno di legge che reca la più lunga proroga che sia mai stata concessa in questi ultimi anni. Quando l'onorevole Andrea Borri, relatore per

la maggioranza, sia nella sua pregevole esposizione in Commissione, sia nella relazione scritta, sostiene che assistiamo ad una compensazione del controllo del corrispettivo con la libera disponibilità e lo sblocco del mercato, dice cosa che non corrisponde al vero perché assistiamo ad un blocco di canoni.

Onorevoli colleghi, ripeto che la preoccupazione maggiore del nostro gruppo (ce ne potrete dare atto per la mancanza di nostri emendamenti, a tutela di interessi di proprietari o di inquilini) non era quella per una maggiore percentuale dell'interesse sul valore dell'immobile o per una minore durata del contratto; non guardiamo tanto all'immediato interesse di inquilini o proprietari; guardiamo, invece, alle ripercussioni che questo provvedimento può avere sulla produzione edilizia. Queste ripercussioni indubbiamente presenteranno carattere negativo: non ci dovremo mai stancare di porre mente alla decrescente produzione edilizia nel nostro paese.

Badate bene: non è vero che sia in aumento la percentuale dell'edilizia pubblica in questi ultimi anni. Vorrei rifarmi a quel famoso « libro dei sogni » della programmazione approvata per legge nel 1966, che prevedeva una percentuale del 25 per cento per l'edilizia pubblica. Subito dopo, ci accorgemmo invece che la percentuale dell'edilizia pubblica nei confronti dell'edilizia privata, dell'edilizia residenziale, non era del 25 per cento, ma era scesa ai limiti veramente insopportabili del 6 o del 7 per cento (un anno, se non vado errato, è andata al di sotto del 5 per cento). Adesso si dice che siamo arrivati a una percentuale maggiore, che siamo arrivati alla percentuale del 10 per cento dell'edilizia pubblica. Ma, quando fu predisposto il programma di sviluppo, si scrisse che si sarebbero prodotti ogni anno 300 mila nuovi appartamenti; invece oggi siamo al 10 per cento di 160 mila appartamenti, di 170 mila appartamenti: quindi, siamo al di sotto del 6 per cento di quello che doveva essere il tetto ottimale del programma del 1966.

Oggi, nel 1978, il fabbisogno di case è aumentato; vediamo ogni giorno che vi

sono cittadini alla vana ricerca di una casa, e l'arresto della produzione edilizia deve destare veramente preoccupazione nella classe dirigente. Tanto più, onorevoli colleghi, quando si rifletta che la produzione dei 160 o 170 mila appartamenti non riguarda tutto il fabbisogno abitativo delle città, in cui si svolge normalmente la vita del popolo italiano, ma riguarda la seconda casa, riguarda la casa al mare, in montagna. Indubbiamente — ecco il meccanismo perverso di questa legge — si dilaterà ancor più questa forbice: si andrà a costruire ancora di più al mare, ancora di più in montagna. Ecco perché io, che sono un avversario deciso di questo meccanismo dell'equo canone, dico che una regolamentazione del settore delle locazioni per essere perfetta deve riguardare la totalità del settore abitativo. Non si possono lasciare fasce esenti, altrimenti si innesta veramente una spirale, che porterà all'assenza completa di nuove costruzioni.

Come è possibile far fronte alla situazione tragica del momento, senza neppure incorrere nella taccia di incostituzionalità? Vi sono sentenze della Corte costituzionale che hanno dato un avvertimento; basta con i blocchi, perché altrimenti si viola il dettato costituzionale. Ma sotto quale aspetto? Qual è l'aspetto di incostituzionalità che viene posto in risalto? È sempre l'aspetto della mancata redditività del bene. La Corte costituzionale avverte: state attenti, perché il regime continuato di blocco rappresenterà una espropriazione costante di quella redditività del bene che è garantita dalla Carta costituzionale. Quindi, non il blocco in sé e per sé, ma il blocco in quanto produttivo di questo effetto negativo.

Allora, nulla vieta che per affrontare la situazione vi sia una proroga di un blocco articolato sulla falsariga di quanto è stato fatto in anni passati, con l'aumento delle locazioni degli appartamenti bloccati da tempo per portarli ad una redditività maggiore, e anche con la riduzione dei canoni che sono stati stabiliti successivamente e che hanno toccato tetti più elevati. Nel frattempo, onorevoli colleghi, la strada è una sola: è quella del poten-

ziamento dell'edilizia economica e popolare e dell'edilizia convenzionata. Ed è su questo piano che hanno riflessi negativi tutte le leggi e le leggi che abbiamo varato negli ultimi tempi nel settore urbanistico, non ultima la cosiddetta e famigerata legge Bucalossi. In un periodo di crisi del settore edilizio, in un periodo di crisi economica generale, mentre il Parlamento va incontro ad altre esigenze con la fiscalizzazione degli oneri sociali, il settore abitativo viene gravato di una ulteriore tassa, la cosiddetta tassa di concessione, che raggiunge il tetto del 20 per cento. Poi si è arrivati all'assurdo che in alcune regioni si è fatto pagare alle nuove costruzioni edilizie tutto il costo di urbanizzazione della città.

Se non rivedremo tutto questo sistema urbanistico ed edilizio, giungeremo necessariamente a quanto ha chiesto l'onorevole Massimo Gorla: e ci giungeremo con l'acqua alla gola, costretti tutti quanti ad accettare le «forche caudine» della requisizione per evitare il dramma della coabitazione, che ritenevamo fosse ormai un ricordo lontano degli anni dell'immediato dopoguerra.

Ecco, onorevoli colleghi, in sintesi, i motivi della nostra opposizione a questa legge. Motivi che — lo ripeto — non sono mossi soltanto dal desiderio di tutelare la proprietà edilizia, ma anche e soprattutto dal desiderio di tutelare un settore economico che ha sempre rappresentato e rappresenterà ancora domani il volano della economia nazionale. In alcuni casi, poi, ci sembra necessario tutelare gli interessi della categoria degli inquilini, anche se non sempre si tratta della parte economicamente più debole.

È per cercare di armonizzare gli interessi generali di tutte le parti coinvolte nel settore edilizio, ma soprattutto per dare una spinta in avanti alla produzione di abitazioni, che noi ribadiamo i motivi fondamentali della nostra opposizione a questo provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Cerquetti.

CERQUETTI, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intendo integrare la mia relazione scritta con alcune osservazioni relative sia a quanto di nuovo si è venuto a determinare negli ultimi giorni, sia a quanto è emerso recentemente in sede di interpretazione della legge sull'equo canone.

« L'equo canone non c'è ancora ma l'inganno è già trovato », titolava un quotidiano del nord all'inizio dell'anno, poco dopo l'approvazione da parte del Senato del disegno di legge Bonifacio. Questo titolo deve aver fatto sorridere non pochi lettori, non perché inesatto, ma perché l'inganno al quale si riferisce è stato trovato non ora ma alcuni anni fa, insieme a diversi altri, dopo il tentativo attuato nel 1974 di calmierare gli affitti, con la famigerata legge che stabiliva limiti precisi al diritto dei proprietari di aumentare gli affitti e che ha avuto tre sole conseguenze concrete: l'aumento incontrollato dei canoni, la rinuncia da parte di molti proprietari ad affittare gli appartamenti, la fioritura di una quantità di inganni a danno e degli inquilini e dei proprietari.

Il disegno di legge sul cosiddetto equo canone è un nuovo tentativo di calmierare gli affitti, molto più pericoloso e complesso di quello del 1974. È pericoloso più che inutile, perché destinato a sortire alcuni effetti estremamente negativi, che aggraveranno di molto il problema della casa, generalizzando, ad esempio, il conflitto tra proprietari ed inquilini, inducendo i proprietari a vendere piuttosto che ad affittare. Poiché, però, già oggi ben pochi sono gli italiani in grado di acquistare un appartamento, diminuiranno ancora sul mercato le offerte — già oggi praticamente inesistenti — di case in affitto. Inoltre, questo provvedimento allontanerà definitivamente il risparmio e l'investimento dall'edilizia, bloccando la costruzione di case ad opera dei privati (già oggi si costruisce pochissimo e l'edilizia pubblica copre una percentuale irrisoria delle nuove abitazioni), e darà infine ulteriore spazio al potere pubblico e particolarmente agli enti locali, con la conseguenza di far au-

mentare gli sperperi, i favoritismi e i parassitismi.

Questi ultimi sono gli aspetti più preoccupanti, perché se in Italia il problema della casa è oggi così drammatico lo si deve proprio alla paralisi progressivamente subita dall'edilizia. Per anni l'edilizia privata e la proprietà della casa sono state oggetto di una vera e propria persecuzione legislativa, che ha scoraggiato ogni investimento nel settore.

L'edilizia pubblica, che avrebbe potuto colmare i vuoti, è rimasta invece del tutto o quasi del tutto immobile. Il suo contributo è stato, infatti, solo del 5 per cento del totale, e si tratta di un dato molto significativo se si considera il numero estremamente basso di alloggi che sono stati costruiti complessivamente in questi ultimi anni. Ci avviamo, insomma, verso la coabitazione forzata, come quella dei paesi socialisti, che già molti in Italia conoscono (per esempio, le giovani coppie costrette a vivere in casa dei genitori). La legge sull'equo canone, dunque, avrebbe dovuto porre le basi per il risanamento di questa situazione, riducendo sperequazioni ed arbitri ed avviando la liberalizzazione delle locazioni, secondo le affermazioni contenute nella sentenza della Corte costituzionale. Questa era ed è la speranza di tutti. Invece, il disegno di legge Bonifacio ha posto le premesse per un aggravamento sostanziale ed accelerato della situazione, e la responsabilità è tutta dei partiti della sinistra, che nell'equo canone hanno visto solo un'occasione di demagogia, nonché della democrazia cristiana, che non ha saputo e non ha voluto resistere alle pressioni operate, in particolare, dal partito comunista italiano.

Detto questo, bisogna anche dire, però, che la legge poteva essere peggiore di quella che è. Se non è peggiore, lo si deve anche alle iniziative e al contributo di Costituente di destra-democrazia nazionale che al Senato, con il concorso di altre forze politiche, seppe contenere la spinta demagogica delle sinistre, modificando l'originario testo governativo in molti punti. Per esempio, se dal testo originario è stato cancellato il ricorso, in casi di lite, a

commissioni politicizzate, di dubbia costituzionalità e possibile fonte di discriminazioni individuali sul piano politico, un minimo di riconoscimento va anche a Costituente di destra-democrazia nazionale; se la normativa è, in genere, più aderente ai principi generali del diritto, il merito è anche nostro; se alle case più piccole, munite per altro di servizi igienici di pari posto, rispetto a quelle più grandi, è stata riconosciuta una maggiorazione in sede parametrica, il merito è anche nostro. Di contro, se il testo approvato dal Senato ed oggi al nostro esame è tanto poco soddisfacente per tutti, lo si deve ai colpi di coda delle sinistre ed agli accordi tra i cinque partiti, colpi di coda che, tra l'altro, sembra debbano continuare, almeno stando alle dichiarazioni del collega Todros, che ha preannunciato una serie di emendamenti al testo oggi al nostro esame.

Nell'accordo si parlava, infatti, di una disciplina transitoria in attesa di una riqualificazione catastale, con norme incentivanti le nuove costruzioni, mentre ogni accenno alla transitorietà nel testo della Commissione è quasi scomparsa e le costruzioni nuove vengono penalizzate nella misura in cui il patrimonio esistente viene punito. Il basso indice di redditività, al lordo delle imposte, delle tasse e delle spese di manutenzione ordinaria, fa sì che il margine previsto dalla legge si riduca in maniera tale da poter prevedere che non una sola casa nuova sarà costruita per essere destinata all'affitto.

Ci sono apparsi, inoltre, inaccettabili gli abbattimenti operati in materia di indicizzazione. Questi abbattimenti comportano che i fenomeni di svalutazione della lira vengono seguiti soltanto parzialmente e con periodi di franchigia che introducono perdite secche di natura espropriativa, anche se surrettizia.

L'eccessiva durata delle locazioni di locali non adibiti ad uso di abitazione fa sì che all'inizio della locazione stessa debbano scontarsi anticipatamente tutti gli eventi futuri: previsioni assolutamente impossibili.

Ma non è tutto. Il testo approvato dal Senato ed oggi al nostro esame è tale da

fare apparire ironico quello « equo » posto dinanzi alla parola « canone », perché la equità è decisamente rimasta fuori dalla porta. Di esempi se ne potrebbero fare molti; ci limitiamo ad uno perché riguarda un caso che il nostro gruppo ha considerato con particolare attenzione. È quello dei « bassi » di Napoli e dei « sassi » di Matera, cioè di abitazioni particolarmente degradate. Tali abitazioni sono equiparate nel testo della Commissione a qualunque abitazione « vecchia », e ciò in quanto gli emendamenti proposti dal nostro gruppo a questo punto — emendamenti che riproporremo in Assemblea — e diretti a riconoscere per gli immobili particolarmente degradati particolari diminuzioni del canone, sono stati disattesi.

Un'altra nostra proposta, invece, è stata non respinta, ma stravolta. È quella relativa al fondo sociale, la cui introduzione avevamo chiesto come correttivo costituzionale, sembrandoci equo aiutare i cittadini meno abbienti, a carico non di una sola parte della collettività ma di tutta la società e dello Stato. La sorte subita da questa nostra proposta è indicativa della logica con cui è stato affrontato il problema della casa e dei reali obiettivi che i comunisti e la sinistra in genere hanno perseguito con questa legge.

Costituente di destra-democrazia nazionale aveva chiesto l'immediata istituzione di un fondo sociale casa gestito dal ministro dei lavori pubblici e da un comitato formato da rappresentanti del Parlamento, delle confederazioni sindacali, dei proprietari e degli inquilini, con il compito di provvedere all'integrazione del canone (non più del 20 per cento), allo sviluppo dell'edilizia pubblica e all'incentivazione di quella privata. Al fondo sociale casa sarebbero dovuti affluire i proventi di una imposta addizionale, non superiore all'1,50 per cento, su tutti i negozi giuridici comunque relativi ad immobili, le contribuzioni disposte dallo Stato, parte delle somme destinate a deposito cauzionale delle locazioni (a titolo di mutuo gratuito), i proventi delle imposte ed ammende derivanti da eventuali sanatorie per abusivismo edilizio, e le somme derivanti dal-

l'emissione di certificati di credito del tesoro, a reddito indicizzato, garantiti dallo Stato, recanti particolari facilitazioni per consentire l'accesso alla proprietà degli immobili.

Avevamo anche proposto la presentazione, al termine del primo anno di esercizio del fondo sociale casa, di una organica disciplina delle locazioni diretta ad ottenere un livello omogeneo dei fitti entro il termine di cinque anni, in riferimento a tutte le iniziative tendenti a realizzare la costruzione effettiva di alloggi, secondo il fabbisogno, da parte dell'edilizia pubblica, e l'incentivazione dell'edilizia privata per consentire, mediante contributi sugli interessi dei mutui, contributi *una tantum* e così via, l'afflusso di risparmio all'attività edilizia.

Il principio posto dal nostro gruppo non poteva essere ignorato, e la Commissione, infatti, lo ha accolto; ma, come si è accennato, travolgendolo, come si avverte anche nella frase del relatore per la maggioranza, secondo la quale oggi è impossibile stabilire la rispondenza al suo scopo del fondo in questione. Mi permetto di aggiungere che oggi è impossibile stabilire l'entità della somma ed è anche discutibile la metodologia adottata per l'istituzione del fondo sociale.

L'impegno da noi posto per tentare di correggere il disegno di legge non è purtroppo servito a far giustizia della stortura più grave ed insanabile del congegno, conseguente all'impiego delle superfici come parametro fondamentale del calcolo, senza tenere in alcun conto le caratteristiche dispositive degli alloggi, cioè il modo in cui la superficie viene utilizzata, il modo in cui gli ambienti sono dimensionati, dislocati ed orientati e, di conseguenza, le condizioni di vita consentite a chi vi dimora. A volte tali condizioni, negli alloggi ricavati in vecchi palazzi abbandonati, sono addirittura allucinanti: eppure, per il cosiddetto costo-base, viene usato lo stesso metro che si usa per un alloggio di concezione avanzata capace di assicurare il massimo di benessere e richiedente un costo di gestione assai inferiore. In tal modo, oltre tutto, si paralizza l'edilizia

moderna e si scoraggia il progresso in questo campo, tendendo a contrarre i volumi assegnati alle abitazioni per attuare unità socialmente sempre più valide con costi contenuti per il riscaldamento e l'esercizio.

Con i coefficienti correttivi si è cercato di ridurre gli effetti di tali incongruenze. Così, nel primo testo governativo era previsto un coefficiente di 1,30 per gli alloggi dei centri storici e di 1,20 per le zone di pregio particolare. Ora, accade che in alcune città (e a Napoli in modo emblematico) nel centro storico abbondano abitazioni degradate, comprese in vecchi edifici fatiscenti. A queste unità abitative, compresi i famigerati « bassi », veniva attribuito per l'ubicazione un coefficiente più alto di quello previsto per abitazioni moderne di alto valore paesaggistico. L'emendamento introdotto per alloggi in comparto, in particolari condizioni di degrado, sana solo in parte tale errore.

Un'altra stortura è stata invece eliminata, sia pure parzialmente, dalla Commissione: riguarda le case signorili, i castelli, le ville, i palazzi di particolare pregio, il cui valore locativo, calcolato in base ai criteri originari, portava a risultati a volte di gran lunga distanti da quelli reali di mercato, specie per gli alloggi di lusso in zone panoramiche.

Lo stato di manutenzione e conservazione degli alloggi è considerato dall'articolo 21, che prevedeva un coefficiente riduttivo dello 0,75 per le abitazioni giudicate in condizioni scadenti. Per risultare in questo stato era necessario che le strutture principali fossero degradate e, per quanto riguarda gli impianti, si richiedeva che mancassero i servizi igienici e che fossero comuni con altre abitazioni.

In seguito alle modifiche apportate al testo originario, si tiene conto ora di carenze assai più frequenti relative agli impianti elettrici, idrici, igienico-sanitari e di riscaldamento, e quindi si tutelano meglio gli inquilini delle abitazioni meno qualificate.

Positivo è anche, a nostro avviso, che la percentuale riduttiva per gli alloggi in cattivo stato di manutenzione sia stata ri-

dotta da 75 a 60. Tutti questi piccoli miglioramenti sono ben lungi dal rendere positiva la legge sul cosiddetto equo canone, tanto più che le modifiche apportate non riguardano tutte quelle disposizioni che o per la loro indeterminatezza o per la loro complessità o per altri motivi faranno della legge la fonte di un contenzioso di proporzioni imprevedibili.

Per fare qualche esempio, fra piccole cose che saranno fonti di lite e di controversia, la cosa più banale è la misura della superficie dell'unità immobiliare. Si è voluto fare ricorso alla superficie effettivamente offerta al conduttore e pertanto si sono eliminati i muri esterni, cioè la superficie perimetrale, che è la cosa più semplice. Si sono voluti togliere dal calcolo anche i pilastri e tavolati interni: quanto sia difficile, anche per un tecnico, accertare con assoluta precisione l'ingombro dei muri interni, chiunque può immaginarlo, e chiunque può immaginare quali conseguenze avrà questa difficoltà di precisa valutazione.

Un'altra causa di contenzioso è costituita dalla vetustà: concetto, questo, sul quale in Commissione il relatore per la maggioranza Borri non si è detto del tutto contrario ad un'eventuale modifica da apportare in Assemblea, rappresentando uno dei coefficienti sulla base dei quali si calcola l'equo canone. Tale coefficiente muta anche quando ad un determinato momento si sia trasformato l'immobile o si siano eseguiti dei lavori di restauro, o inseriti degli impianti. Per il calcolo non si parte più dall'anno di costruzione dell'immobile, ma dall'anno in cui si sono operati questi lavori di rifacimento. Prendiamo uno stabile del 1910 e facciamo l'ipotesi che nel 1935 vi sia stato installato un impianto di riscaldamento e di acqua calda. Lo stabile è rimasto vetusto come era, però una modifica è stata apportata: da che anno si partirà per calcolare il coefficiente, dal 1910 o dal 1935?

La legge prevede un numero elevatissimo di coefficienti, il che significa un numero eccezionale — secondo calcoli, 90 mila — di combinazioni possibili dei coefficienti, ovvero un numero infinito di pos-

sibilità di contenzioso. Il cosiddetto « equo canone » doveva creare nel settore edilizio rapporti più equi tra locatari e conduttori con un preciso riferimento ad una realtà, ad una disciplina giuridica; invece, ha eliminato quei pochi riferimenti precisi che esistevano, sostituendoli con riferimenti distorti, confusi, opinabili. Non porterà dunque la pace, ma una guerra generalizzata e permanente.

Un altro obiettivo principale della legge sull'equo canone era il contenimento degli affitti. Con il disegno di legge approvato dal Senato ed oggi al nostro esame gli affitti non diminuiranno e non saranno congelati ma semplicemente aumenteranno. Non sarà questa una conseguenza riflessa delle norme di legge ma una conseguenza diretta; i proprietari, in altri termini, aumenteranno gli affitti servendosi proprio dei complicati meccanismi della legge. Qualche esempio basterà a dimostrarlo.

Gli elementi che differenziano le abitazioni classificate civili da quelle classificate economiche sono pochi e marginali. In compenso, la differenza di valutazione fra le abitazioni dell'uno e dell'altro tipo è molto elevata. Ai proprietari di abitazioni classificate come economiche basterà mettere in atto lievi modifiche per far fare un salto notevole all'affitto da esigere. Un altro esempio. Abbiamo visto che, nella considerazione della vetustà, la data della ristrutturazione vale come data di costruzione. Ebbene, fra le vecchie case definite di tipo economico o al massimo civile, ve ne sono moltissime così ben costruite che con poche opere si possono strutturare in maniera moderna: è facile immaginare che tutti o quasi tutti i proprietari si impegneranno nel ringiovanimento delle case per annullare la devalorizzazione dipendente dalla vetustà, ovvero per far pagare agli inquilini affitti più alti.

Anche quanto stabilito dalla legge in rapporto allo stato di conservazione fornirà ai proprietari un'arma importante per chiedere affitti più alti. Tra la conservazione scadente e quella normale corre una differenza del 40 per cento ed ai proprietari basterà talvolta eliminare gli

spifferi delle finestre e ridipingere le facciate per far considerare « normale » uno stato di conservazione che continua ad essere in sostanza scadente. Quel che è peggio è che questo tipo di operazione il proprietario può farla con i soldi dell'inquilino. La legge, infatti, prevede che per le riparazioni straordinarie l'inquilino paghi al proprietario un aumento corrispondente all'interesse legale sul capitale impiegato per le migliorie stesse. Nel caso, poi, di manutenzione straordinaria (che può anche essere imposta dal Genio civile per grondaie o altre strutture che minacciano l'incolumità dei passanti) e di ristrutturazioni, l'inquilino si vedrà costretto a cumulare i diversi oneri, per esempio, interesse legale più cambio di categoria catastale, che potrebbero essere tutt'altro che lievi.

Un altro modo che hanno i proprietari per chiedere ed ottenere canoni più alti è quello di stipulare un contratto per un appartamento da destinare ad ufficio. L'equo canone — si sa — non si applica agli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo, e con un contratto « uso ufficio » può essere chiesto qualunque canone d'affitto. Con la penuria di case che c'è, molti saranno coloro che si piegheranno (che, anzi, si sono piegati perché già molti contratti di appartamenti adibiti ad abitazione sono « uso ufficio »). Peggio ancora: chi firma un contratto « uso ufficio » è in balia del proprietario, non solo per quanto riguarda il canone d'affitto ma anche relativamente alla disponibilità dell'appartamento. L'articolo 79, infatti, stabilisce che il locatore può dare la disdetta al suo inquilino se questi usa i locali affittati per scopi diversi da quelli previsti dal contratto.

In balia dei proprietari, in verità, sono, con la nuova legge, tutti i conduttori e non solo quelli che firmano contratti « uso ufficio ». La legge, infatti, stabilisce che la disdetta possa essere data per quattro motivi: necessità del proprietario di rientrare in possesso dei locali per destinarli a qualsiasi uso, suo personale, del coniuge, dei genitori, dei nonni, dei figli e dei nipoti, cioè dei parenti entro il secondo gra-

do; possibilità di offrire all'inquilino altra abitazione idonea, purché con canone non superiore del 20 per cento a quello pagato per l'appartamento di cui si chiede il rilascio; se l'inquilino dispone di altra abitazione idonea alle proprie esigenze nello stesso comune o in un comune limitrofo; se l'inquilino ha subaffittato in tutto o in parte i locali e non li occupa con continuità.

« Le prime tre possibilità di dare disdetta » — ha rilevato il settimanale *il Mondo* in un'inchiesta dedicata a quello che "non funzionerà" nell'equo canone — « aprono un contenzioso vastissimo. In regime di comunione dei beni (quello ora in vigore fra coniugi) i familiari che possono aver bisogno dell'appartamento sono una schiera vastissima: quattro genitori, otto nonni, i figli, i nipoti. E siccome si parla di « necessità » (né improrogabile, né altrimenti definita), chiunque può addurre il bisogno di uno dei genitori, o dei nonni, o dei figli, o dei nipoti di abitare una casa munita, ad esempio, di ascensore, di riscaldamento o di proporzioni migliori. E che dire dell'offerta di altro locale idoneo (quali sono i criteri per definire questa idoneità?) o della proprietà da parte dell'inquilino che riceve la disdetta di un appartamento posto addirittura in un comune limitrofo? L'impiegato che abita al centro di Roma o di Milano e a cui il nonno ha lasciato una casetta magari a Marino o nelle campagne dell'Agro romano o in uno dei centri della cintura milanese sarà obbligato a trasferirsi? E il commerciante che ha aperto bottega sotto casa, o l'insegnante che ha una cattedra in città dovrà anch'esso far fagotto per i comuni vicini? ».

I proprietari hanno un'altra possibilità di chiedere un canone più alto: affittare gli appartamenti ammobiliati. In questo caso la legge prevede aumenti sino al 30 per cento. Sono già molti i proprietari che oggi ricorrono all'ammobiliamento degli appartamenti per giustificare richieste esagerate, ed è da presumere che il loro numero aumenterà sensibilmente anche perché la legge non precisa esattamente come e quanto debba essere ammobiliato

un appartamento. Ed un arredamento di fortuna chiunque può metterlo insieme.

Un altro sistema al quale i proprietari possono ricorrere per ottenere l'affitto che vogliono è la « buonentrata », cioè la richiesta all'inquilino del versamento di una somma a fondo perduto, naturalmente senza rilascio di ricevuta. Bisogna dire che sono ben pochi i proprietari che fino ad oggi hanno fatto ricorso ad un sistema simile, e non perché non si trovino potenziali inquilini disposti a sottostare a vessazioni del genere: la fame di case è tale che moltissimi sono disposti a qualunque sacrificio pur di disporre di quattro mura entro le quali vivere indipendentemente.

Una volta si diceva « fatta la legge, trovato l'inganno ». Per quella sull'equo canone questo adagio popolare non vale perché gli inganni sono nati prima della legge. Non vi è da pensare, naturalmente, che la legge sia stata cucita su misura per gli inganni già esistenti, ma piuttosto che il calmiera, il prezzo imposto dall'alto, dal potere pubblico, non sia una soluzione, in nessun caso. Non è neanche un palliativo perché non dà nemmeno benefici temporanei o marginali, e questo vale particolarmente per gli affitti. Quasi sempre, poi, determina un aggravamento della situazione, e questo è decisamente il caso degli affitti e del problema della casa in genere.

Uno dei difetti di fondo della legge sull'equo canone è proprio questo: imporre il prezzo. Il legislatore si è regolato come se la lievitazione degli affitti dipendesse da spirito di rapina e da insensibilità sociale dei proprietari e dei costruttori e non, invece, da carenza di case e da una lunga serie di norme, regolamenti e leggi punitivi della proprietà edilizia, che hanno allontanato il risparmio e l'investimento da questo settore. Non si è tenuto conto, cioè, delle cause, ed anzi queste cause sono state aggravate enormemente.

PRESIDENTE. Onorevole Cerquetti, la invito a concludere, essendo scaduto il tempo a sua disposizione.

CERQUETTI, *Relatore di minoranza*. Sto concludendo, signor Presidente.

Dicevo che il presidente dell'associazione costruttori, senatore Perri, è stato su questo punto molto esplicito. In materia, ha detto, finiremo per giungere ad una coabitazione forzata, nella impossibilità di costruire abitazioni in numero sufficiente a soddisfare la richiesta che nasce dal paese.

Concludendo, debbo dare atto al relatore per la maggioranza, onorevole Borri, di aver manifestato, nella sua relazione, la contraddizione propria derivante dal suo senso civico, dal suo senso di responsabilità e dalla funzione che, come uomo di partito, ha dovuto assolvere in questa occasione. Debbo dargli atto di tale « nobiltà » che, con riferimento a quella stridente contraddizione cui mi sono riferito, dimostra la difficoltà del voler introdurre, in un momento particolare come questo, una norma che non servirà certamente — né socialmente né giuridicamente — a risanare la « piaga abitativa » oggi esistente nel paese.

Mi auguro che lo scrittore francese Lamartine abbia ancora una volta ragione, per quanto concerne il nostro paese. Egli diceva che l'Italia è un paese provinciale dove le novità, il progresso, il senso della storia arrivano sempre in ritardo. Pur se in ritardo, auspico che arrivino. Mi auguro che detto progresso e senso della storia giungano presto anche nel nostro paese; progresso e senso della storia con riferimento non soltanto alle tendenze in atto nell'Europa occidentale ma a quelle esistenti in tutti i paesi del nostro continente, e ad una più libera linea politica ed economica. Riteniamo che la politica sia una categoria morale che non ammette contraddizioni quando serve ad attuare un concetto di democrazia e di libertà. La politica, dunque, come categoria morale, preminente nei confronti di qualsiasi altra categoria morale o filosofica è, in questo caso, ancora al fondo del disegno di ordine giuridico e politico che ci apprestiamo a votare. È un disegno giuridico-politico che si colloca nell'ambito di una concezione collettivistica della società che, ove continuasse lungo tale presupposto, non potrebbe che condurre anche

l'Italia nella sfera del cosiddetto modello di sviluppo di « terzo mondo » che ha già dato, nel passato, tanti negativi esempi, in diversi paesi europei.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.

SPERANZA, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. La prima iscritta a parlare è l'onorevole Ines Boffardi. Ne ha facoltà.

BOFFARDI INES. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, il testo del disegno di legge al nostro esame, comunemente noto sotto il titolo di « equo canone », viene a colmare una lacuna del nostro ordinamento e tende alla soluzione di alcuni grossi problemi. È a tutti noi nota la situazione in cui versa il nostro paese per quanto concerne il problema della casa in senso più ampio e, in particolare, per quanto fa riferimento a quello delle locazioni urbane, problema che non va disgiunto dal primo, in quanto ne costituisce parte integrante e uno degli aspetti. Non si deve perdere di vista il quadro generale di questo problema, che è quello più genericamente definito della casa, che riveste in tutto il mondo, e nel nostro paese in modo particolare, importanza rilevante tra i problemi da affrontare e da risolvere.

Oggi parliamo di equo canone e della locazione di immobili urbani, ma non dimentichiamoci che questo è solo uno degli elementi del problema che questa Assemblea deve, prima o poi, affrontare, con decisione, e risolvere in un contesto generale, ove si abbia bene a mente che lo obiettivo da raggiungere è quello di dare un tetto a tutti i cittadini.

Non possiamo, pertanto, pensare di risolvere il problema affrontando uno solo dei suoi elementi: si dovrà vedere il problema nel suo insieme per far sì che l'edilizia produca più case, in numero suf-

ficiente e qualitativamente soddisfacenti, da porre a disposizione delle fasce di utenti della casa meno abbienti. Si dovrà stimolare il risparmio privato a riaffluire nel settore delle abitazioni, creando quelle condizioni necessarie perché ciò avvenga allo scopo di porre nuove case sul mercato, ma, soprattutto, per rimettere in moto l'attività edilizia, che ha rappresentato da sempre il volano dell'economia nazionale.

Non dovremo nemmeno sottovalutare, onorevoli colleghi, l'importanza e le conseguenze che ne potranno derivare al nostro paese domani, quando, nell'ambito della CEE, si realizzerà la libera circolazione dei capitali tra gli Stati che ne fanno parte. È pertanto necessario affrontare gli altri aspetti che sono collegati al problema della casa, a cominciare dalla riqualificazione del patrimonio immobiliare, oggi fatiscente e in via di distruzione e che viceversa, come si è saggiamente fatto in altre nazioni attraverso opportune iniziative incentivanti, va recuperato, riqualificato e posto a disposizione degli utenti della casa. È indispensabile realizzare una politica che consenta a sempre più ampie fasce di cittadini di acquisire la proprietà della casa, intervenendo con mutui agevolati a favore dei lavoratori, tali da coprire quasi l'intero valore dell'immobile e gravati da interessi modestissimi, se non addirittura nulli. Si dovrà inoltre studiare la possibilità di contenere i costi di costruzione, intervenendo sulle componenti di tali costi (dal costo del denaro a quello delle aree e così via). Soltanto se non perderemo di vista questo quadro generale potremo cominciare a porre ordine, elaborando una nuova disciplina organica in materia di locazioni urbane.

In questo senso si è mosso il Governo, cosciente di dover abbandonare una legislazione vincolistica che si trascina ormai da diversi decenni, che è stata più volte dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale ed i cui effetti discriminativi sono a noi tutti noti.

Appare chiaro, inoltre, che è necessario stroncare qualsiasi forma speculativa di quelle che si manifestano attraverso l'eso-

sità di certi canoni di locazione richiesti da coloro che, approfittando di una situazione di mercato particolarmente favorevole per chi dispone di unità immobiliari ad uso di abitazioni libere, le pongono in locazione praticamente all'asta, al maggior offerente: situazione questa — vale la pena di sottolinearlo — denunciata e condannata dalle stesse organizzazioni di categoria dei proprietari di casa.

D'altro canto, come ho dinanzi accennato, il blocco dei canoni di locazione (trasmissibile anche per successione), le cui origini risalgono a prima dell'ultimo conflitto mondiale, ha creato grosse discriminazioni tra gli stessi inquilini ed ha ridotto la redditività degli immobili a livelli tali che spesso non sono sufficienti neppure per far fronte alle riparazioni di cui gli immobili stessi via via necessitano. Personalmente ho partecipato a diverse riunioni sul problema della casa, che è un problema umano che mi interessa moltissimo e che coinvolge tante famiglie; ho sentito citare tanti casi, di persone che con molta fatica e con paziente risparmio hanno acquistato un appartamento, lo hanno affittato, ed ora percepiscono un canone irrisorio, che non è sufficiente neppure a coprire le spese per riparazioni ed imposte.

È proprio per affrontare queste situazioni che il Governo, adempiendo ad un impegno programmatico, ha predisposto e presentato al Parlamento, per la sua approvazione, il testo che ora stiamo discutendo. Siamo, però, tutti coscienti delle difficoltà che si incontrano nel ricercare un metodo per il calcolo dell'equo canone (e le molte proposte avanzate ne sono efficaci conferma), così come siamo tutti convinti che questo disegno di legge non sodisfi tutti, che sia perfezionabile e perfezzibile, che non risolva tutti i problemi. Ma intanto qualcosa comincia a muoversi, cominciamo a fare qualcosa. E mi sembra giusto riconoscere innanzitutto lo sforzo che il Governo ha compiuto nel tentativo di giungere, dopo l'approvazione delle Camere, ad una vera e propria legge organica, avente lo scopo meritevole di ridurre, se non addirittura eliminare, la

conflittualità e lo stato di tensione che è spesso in atto tra proprietari ed inquilini. Questo testo disciplina completamente il criterio di calcolo del canone, la sua applicazione, la durata ed i rinnovi dei contratti, il diritto di successione nella locazione. Ci si è preoccupati di dare attuazione graduata nel tempo agli aumenti conseguenti all'applicazione della legge, e ciò allo scopo evidente di non creare contraccolpi e squilibri economici dannosi.

Con questo provvedimento, però, il Governo ha cercato di disciplinare quanto più possibile tutti i rapporti tra proprietari ed inquilini, scendendo anche nei dettagli per stabilire quali oneri accessori debbano essere a carico degli inquilini, a chi competa ed in quale misura la spesa di registrazione dei contratti, in quali casi il conduttore partecipa alle assemblee condominiali in sostituzione del locatore, dettando inoltre norme precise sull'entità e gli interessi dei depositi cauzionali e di quelli dovuti dal conduttore nei casi di riparazioni straordinarie. Si è scesi, cioè, a disciplinare quanto più possibile anche tutte quelle materie che trovavano fino ad oggi regolazione nell'autonomia contrattuale delle parti o negli usi locali, che lasciavano spesso, purtroppo, ampio spazio alle contestazioni ed alle vertenze.

Il meccanismo adottato è, per quanto concerne l'applicazione, a mio modesto giudizio, un onere non indifferente sia per la massa dei piccoli proprietari che vi si dovranno avventurare, sia per la massa degli inquilini che lo dovranno quanto meno verificare, anche se da una parte le associazioni della proprietà edilizia e dall'altra le organizzazioni sindacali degli inquilini forniranno tutta l'assistenza possibile ai propri aderenti.

Dovremo perciò esaminare — ed è questo che mi permetto di proporre — la possibilità di semplificare tale metodo e, se sarà il caso, di modificarlo là dove avremo modo di verificare che i diversi coefficienti producono delle discriminazioni, adottando opportuni emendamenti (che presenteremo), onde non incorrere ancora — come è già successo col blocco degli affitti — nella censura della Corte costitu-

zionale. Dovremo verificare se è giusto e legittimo che lo Stato applichi parametri e imponibili tanto diversi nel campo in cui prende in esame l'imposizione fiscale degli immobili a carico del proprietario ed in quello in cui, invece, stabilisce a suo favore la redditività.

Nel disegno di legge, però, non ci si è limitati a disciplinare le locazioni in corso, ma ci si è preoccupati di stabilire un parametro, un controllo dei canoni per le future costruzioni e i criteri di aggiornamento dei canoni, vincolando in tal modo anche le iniziative future.

Trovano collocazione in questa normativa anche le disposizioni relative alle locazioni di immobili ad uso diverso dalla abitazione, il relativo compenso per la perdita dell'avviamento commerciale e le modalità per l'esercizio del diritto di prelazione; vengono così recepite le preoccupazioni che sono state prospettate dalle categorie artigianali e commerciali, e si protrae un impegno sensibile per la proprietà.

Nel testo al nostro esame sono state soppresse le commissioni di conciliazione dell'equo canone. È questo uno strumento — ella lo sa certamente, onorevole sottosegretario — che ha suscitato ondate di polemiche relative alla sua costituzione, all'ambito delle sue competenze, alla sua funzionalità. Io non voglio entrare nel merito di questa discussione; voglio solo dare atto alla Commissione di aver operato una giusta scelta politica ed economica. Sarebbe stato di dubbio gusto, nell'attuale difficile momento economico, varare una legge contenente l'istituzione di una miriade di commissioni (sembra oltre diecimila) e con un costo annuo notevole (si parla di 600-700 miliardi). È un problema di scelte politiche ed economiche, ho detto prima: a me pare più giusto destinare quei 600-700 miliardi annui alla costruzione di case per lavoratori o al fondo sociale, piuttosto che al mantenimento di queste costituende commissioni.

Vorrei, infine, sottolineare quello che rappresenta uno dei punti più qualificanti di questo disegno di legge, e cioè l'istitu-

zione del fondo sociale. In analogia a quanto già realizzato in molte altre nazioni, si è finalmente istituito anche nel nostro paese un fondo, posto a carico della collettività, che consente di integrare i canoni di locazione dei meno abbienti, che devono essere sempre presenti alla nostra attenzione. Con questo istituto si pongono i meno abbienti nella condizione di poter locare un appartamento consono alle proprie esigenze, integrando le proprie disponibilità con questo contributo dello Stato.

Mi riservo di presentare, insieme con altri colleghi, degli emendamenti sui singoli articoli, che spero vengano vagliati ed eventualmente accolti.

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

TOMBESI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, quella che stiamo discutendo è certamente una delle leggi più importanti che il Parlamento abbia esaminato nel corso di questa legislatura. È importante perché incide non solo nel settore sociale, ma anche nel settore economico; ed è destinata probabilmente, quanto meno per i principi che enuncia, a incidere non solo in maniera contingente, ma anche in prospettiva.

È quindi comprensibile che il dibattito che si fa attorno a questo disegno di legge sia approfondito e che le risposte che si danno ai quesiti che esso pone passino anche attraverso la responsabilità personale che i parlamentari sentono ed hanno nell'ambito degli schieramenti politici.

In questo senso vorrei cercare brevemente di fare alcune considerazioni, innanzitutto per dire e ribadire che sulle finalità della legge vi è un vasto accordo in Parlamento che va, in questa sede, riaffermato. Vorrei perciò ricordare gli obiettivi di questo provvedimento — che d'altra parte si rilevano anche nella relazione del Governo al disegno di legge presentato al Senato — che consistono nel garantire, da una parte, all'inquilino un fitto il più possibile stabile nel tempo e contenuto nel suo ammontare in relazione al livello di

reddito, e nel garantire dall'altra al proprietario dell'alloggio una giusta remunerazione del capitale investito, anche per agevolare la commerciabilità degli immobili e per incentivare l'afflusso del risparmio all'investimento in abitazioni.

In altre parole, questo disegno di legge riconferma che il nostro regime economico si basa sul libero mercato e vuole riequilibrare il settore delle locazioni, affidando — è bene che queste cose si dicano chiaramente, perché qui in Parlamento non si tratta di difendere gli interessi di una categoria o di un'altra — prevalentemente all'iniziativa privata il compito di mettere a disposizione della collettività i moltissimi alloggi di cui ha bisogno, dal momento che — è stato già detto ma desidero ripeterlo — solo per far fronte all'incremento ordinario dei nuclei familiari c'è necessità di 150 mila unità immobiliari all'anno.

La nostra preoccupazione, di fronte alle finalità importanti di questo provvedimento ed al rilevante meccanismo che esso deve mettere in moto, all'atto di approvare l'articolato è che questa legge non sia idonea a raggiungere i fini che si prefigge. Questa è la preoccupazione che tutti, obiettivamente, devono avere, non quella di venire in quest'aula per fare la difesa, più o meno demagogica, di questa o di quella parte interessata.

Devo ricordare, onorevoli colleghi, che nella nostra esperienza legislativa, anche recente, non è nuovo il caso di leggi importanti che non solo non hanno raggiunto le finalità che si prefiggevano, ma che hanno anche prodotto, talora, effetti negativi sia sul piano economico sia su quello sociale. E per questo, anche di fronte a questa esperienza, a me pare che si debba esaminare con molta attenzione il parere del CNEL, espresso il 15 aprile dello scorso anno, per vedere se esso, rapportato al testo attualmente al nostro esame, abbia ancora un significato ed un valore.

Con questo intervento, quindi, non voglio confrontare il testo in esame con le diverse proposte, che pure legittimamente potrei preferire per risolvere questo complesso problema, ma voglio confrontare il testo in esame con il parere che un orga-

no istituzionale ha pronunciato nella sua piena responsabilità e che credo, per la sua autorevolezza, almeno nelle sue enunciazioni fondamentali, non possa essere disatteso dal Parlamento senza farci assumere una grande responsabilità.

Il rilievo più importante che il CNEL enuncia nel suo parere è quello che si riferisce all'aggiornamento del canone nella misura limitata al 75 per cento della variazione accertata dall'ISTAT dell'indice del costo della vita. Nel parere è affermato che questo meccanismo di aggiornamento risulta tale da annullare progressivamente il rendimento dell'immobile e si propone, per ovviare a questo, che la rivalutazione sia, invece, pari al totale incremento dell'indice dei prezzi considerato.

A questo punto, desidero osservare che anche coloro che in diverse sedi si sono pronunciati a favore del mantenimento di questa indicizzazione parziale al 75 per cento non hanno mai potuto contestare la validità dell'affermazione che l'aggiornamento limitato produce degli effetti negativi sul reddito dell'immobile, annullandolo progressivamente. Di conseguenza, l'aggiornamento al 75 per cento si configura non come un incentivo reale all'investimento del risparmio nell'edilizia, che costituisce una delle finalità della legge, ma si configura soltanto come un incentivo illusorio, che può forse solo attirare certa speculazione.

Altro punto riguarda i valori base che il parere del CNEL giudica non corrispondenti nei loro effetti ad una giusta valutazione dell'immobile e che, in ogni caso, se non altro per il fatto che sono stati determinati sulla base di dati del 1975, oggi richiedono un aggiornamento.

Ed ancora, per quanto riguarda il costo base, il parere del CNEL — ed è molto ragionevole — suggerisce che per le costruzioni ultimate dopo il 31 dicembre 1975 il riferimento non si debba fare ad un costo base determinato per legge, bensì al prezzo accertato ai fini fiscali. In altre parole, vi è la preoccupazione di eliminare per quanto possibile meccanismi artificiosi nella determinazione del fitto, che possono finire per trasformarlo sta-

bilmente da fitto economico in fitto politico, togliendo definitivamente l'interesse del risparmiatore e quindi dell'operatore economico all'investimento in questo settore. Queste sono osservazioni molto importanti contenute nel parere del CNEL, e di esse io credo sia necessario tenere conto.

Vi sono certamente anche altre osservazioni da fare, che tengono conto dello ampio dibattito che si è svolto nel paese e che ha visto su questo argomento molte assemblee affollate di inquilini e di proprietari. Tra queste assemblee affollate, ce ne erano alcune, che non dobbiamo sottovalutare, che chiedevano non difesa di privilegi, ma giustizia e difesa del risparmio. Accenno molto brevemente a queste osservazioni.

Si tratta dell'assurdità di penalizzare due volte il reddito delle vecchie case, dove spesso è investito antico risparmio. La legge fa una prima penalizzazione con lo stato di manutenzione ed una seconda penalizzazione con la vetustà. Si tratta, poi, dell'opportunità di ridurre il periodo di adeguamento del canone a favore del locatore e, in ogni caso, di eliminare il periodo di due anni di non applicazione del nuovo canone per i contratti in corso soggetti a proroga. Si tratta, infine, di dare a questa legge un carattere temporaneo e di transizione verso un regime più liberista e, quindi, più coerente con il nostro sistema economico, definendo una scadenza precisa della legge, e non limitandosi alla dizione generica e — se mi permettete — forse anche un po' equivoca dell'articolo 12.

Onorevoli colleghi, concludo queste brevi osservazioni, che ho cercato di fare con riferimenti obiettivi e richiamandomi al buon senso. Non posso che esprimere la preoccupazione che un dibattito così importante e complesso, svoltosi dentro e fuori del Parlamento e che ci ha messo a disposizione tanti elementi così precisi, ci possa portare a conclusioni errate. Come ho detto prima, non sarebbe la prima volta che ciò avviene, rispetto ai fini che tutti siamo d'accordo di raggiungere.

È in gioco, signori, non solo la prospettiva di un importantissimo settore economico, per il quale abbiamo disponibili tutti i fattori produttivi; è anche in gioco la possibilità di impiego di molti lavoratori; è in gioco la possibilità o meno di incentivare il risparmio che è un bene non solo economico, ma anche morale di cui soprattutto oggi la nostra società ha bisogno; è in gioco infine la possibilità di normalizzare il mercato degli alloggi che oggi presenta paurose distorsioni.

Qui non si pone il problema di difendere privilegi, perché coloro che hanno investito i loro risparmi nell'edilizia sono spesso oggi coloro che sono socialmente ed economicamente più deboli. Sono cittadini che oggi, se venissero espropriati definitivamente del loro diritto a realizzare le aspettative oneste nelle quali hanno creduto, si sentirebbero ingiustamente traditi e quindi andrebbero ad aumentare la schiera di quelli che nel nostro paese sono scontenti e si sentono ribelli.

Credo che tutte le forze politiche responsabili oggi si pongano il problema di raccogliere intorno allo Stato la solidarietà più ampia ed il consenso più profondo.

Questo provvedimento va ben meditato; mi richiamo ancora al parere del CNEL su cui dobbiamo porre la nostra attenzione; questo provvedimento — ripeto — va ben meditato perché, oltre ad i suoi effetti immediati e diretti, ve ne sono altri più vasti, che ci stanno a cuore e per i quali tutti ci sentiamo, anche singolarmente, personalmente responsabili. Il mio intervento si prefigge di sollecitare questa meditazione.

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

SPONZIELLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, con questo mio intervento non entrerò nel merito delle singole norme, riservandomene l'esame quando passeremo all'articolato ed agli emendamenti presentati; mi limiterò soltanto ad un giu-

dizio di carattere generale specificando le ragioni per cui — a mio sommo avviso — ci troviamo dinanzi ad una brutta legge, per non dire dinanzi ad una pessima legge.

Potrei sintetizzare questo concetto affermando che il disegno di legge al nostro esame offende alcuni principi giuridici che sono alla base della nostra Costituzione, mortifica, sin quasi ad annullarlo, il principio della proprietà e della libertà contrattuale, contraddice agli stessi indirizzi programmatici enunciati dal Governo in tema di politica edilizia e costituisce, sul piano strettamente politico, un cedimento alla volontà ed agli obiettivi che si propongono di conseguire le forze di sinistra.

In questo giudizio negativo sul disegno di legge in esame mi sorregge quanto scrive nella sua pur apprezzabile relazione il relatore per la maggioranza Borri, se è vero come è vero che io leggo a pagina 11 della stessa relazione che abbiamo dinanzi a noi un provvedimento « che più si esamina e più appare non completo di fronte alla complessità della tematica da disciplinare e produttivo di effetti non facilmente prevedibili ». Ed aggiunge: « Ma è innegabile che alcuni aspetti del provvedimento lasciano aperti spazi di incertezza ».

Se è così, onorevoli colleghi, non mi pare che il giudizio che mi sono permesso di esprimere sia del tutto infondato. Non escludo ovviamente che negli intendimenti di chi ha promosso, predisposto ed avviato il cosiddetto meccanismo dell'equo canone, alla base delle norme in discussione, sia stata presente la buona volontà di poter mediare tra gli opposti interessi, tra quelli del proprietario locatore a ricevere un adeguato reddito dal proprio risparmio investito nel bene-casa, e quelli altrettanto validi dell'inquilino, il quale, privo di abitazione, cerca tutela al proprio diritto alla casa come presupposto indispensabile di vita, tranquillità, equilibrio familiare e sociale.

Non escludo che siano state tali le buone intenzioni di chi ha promosso questo disegno di legge, avviando il meccanismo dell'equo canone; ma quanto oggi è

sottoposto al nostro esame, non solo non appare un'armonica tutela di contrapposti interessi, ma si manifesta come un groviglio, un sovrapporsi di norme adattate ad un meccanismo complicato e farraginoso, cui si è inteso ricorrere per determinare un canone che sarà fonte inesorabile ed inestricabile di inesauribile litigiosità; che punirà ingiustamente ed eccessivamente la categoria dei piccoli proprietari locatori; che nel contempo non tutelerà adeguatamente la categoria degli inquilini meno abbienti e soprattutto (è la nostra maggiore preoccupazione) allontanerà ulteriormente il risparmio dal bene-casa, rendendo a breve termine drammatica la situazione abitativa in Italia.

Questo disegno di legge non corrisponde a fini di giustizia sociale, né alla salvaguardia di quel principio economico che qualifica, nella legislazione di ogni paese, il settore immobiliare come quello trainante dell'intera economia. Probabilmente, nell'idea primigenia dei presentatori questo non figurava, ma è certo che quello attualmente al nostro esame non è altro che il presupposto per arrivare — neanche a lungo termine — all'angosciosa situazione della coabitazione forzata! Onorevoli colleghi, non saprei dire se ciò è dovuto a perfido calcolo di qualcuno o a mera superficialità di altri.

Quando si mortifica il settore privato della proprietà fondiaria, come fa questo disegno di legge; quando non si resiste a chi manifestamente, nei suoi programmi ed obiettivi politici, non desidera che il privato settore economico della proprietà fondiaria produca beni ed attragga il risparmio diventando così fonte certa anche di entrate fiscali per lo Stato e gli enti locali; quando non si vuole intendere che, per risolvere la crisi che ha colpito il settore immobiliare, occorre riconoscere il grande valore che assume il risparmio investito in case ed occorre predisporre norme che consentano a quel risparmio investito il giusto reddito; quando si vuole ridurre — fino ad eliminarlo — il diritto di poter disporre del bene-casa sul quale il cittadino onesto ed avveduto aveva impostato i propri sacrifici di risparmiatore;

quando si perseguono obiettivi come quelli che (in parte chiaramente riconoscibili, in parte manifestamente o fondatamente intuibili) emergono da un esame attento delle norme in esame, a mio parere sarebbe leggerezza, superficialità ed irresponsabilità non denunciare che chi vuole assolutamente portare a conclusione questo disegno di legge, senza modificarlo, così come in aula a noi è pervenuto, nasconde, sotto la pretesa di volere emanare norme rispondenti a giustizia sociale, la volontà di distruggere l'indipendenza stessa e la libertà del cittadino, obbligandolo a breve termine a condizioni di vita disumana, quale è quella della coabitazione, che è la negazione stessa di ogni libertà materiale e spirituale.

Il Governo da una parte e il partito di maggioranza relativa dall'altro, di cui il primo è diretta ed esclusiva emanazione, non dovrebbero consentire all'approvazione del testo in esame, anche per ragioni di coerenza con la linea politica enunciata e più volte ribadita. Viola la logica, oltre la stessa dignità che deve avere il legislatore, enunciare principi cui si afferma si intende legare la propria attività legislativa, e poi quei principi stessi macroscopicamente violare, quando si passa dalla semplice enunciazione all'attuazione legislativa vera e propria. Il Governo aveva dichiarato ben altri impegni, aveva espresso ben altre volontà, quando nella discussione sull'ultimo bilancio dello Stato ebbe ad occuparsi, nella *Relazione previsionale e programmatica* della crisi dell'edilizia. Merita di essere ricordato, perché di più emergano le contraddizioni nel legiferare, il modo in cui ebbe ad esprimersi il Governo su questo essenziale argomento della nostra economia.

Dopo aver rilevato, in quella *Relazione previsionale e programmatica*, che il numero delle costruzioni abitative, sviluppatosi nel quinquennio 1961-65 con una media annua di 380 mila unità, era precipitato a 300 mila unità nel quinquennio successivo 1966-70, a 237 mila nel periodo 1971-75, continuando paurosamente a diminuire anche in seguito, aveva dovuto riconoscere: « L'edilizia residenziale è stata

caratterizzata nell'ultimo decennio da uno sviluppo inadeguato e squilibrato. Ne è derivata, soprattutto nelle grandi città, una maggiore difficoltà nel soddisfacimento del fabbisogno di abitazioni di tipo economico e popolare, aggravata dalle tensioni determinate dallo spostamento delle domande di abitazione dall'acquisto all'affitto e dell'offerta di abitazioni dall'affitto alla vendita ».

Il Governo riconosceva in altri termini: « La crisi edilizia è riconducibile in larga misura, da un lato alle difficoltà incontrate nell'avvio del nuovo regime urbanistico e dei suoli e alla scarsità di aree fabbricabili, dall'altro agli effetti negativi del blocco dei contratti di locazione, reso via via più oneroso dall'aumento dell'inflazione ». E dopo aver individuato le cause della crisi abitativa, era lo stesso Governo che sembrava ammonire di non poter fare affidamento, per superarla, sul solo intervento pubblico, necessitando sostenere l'iniziativa privata del settore, tanto è vero che affermava testualmente: « L'espansione dell'edilizia, se venisse affidata soltanto al sostegno pubblico, dati i vincoli di bilancio, sarà o insufficiente o alternativa alla realizzazione di altri programmi di ristrutturazione e di riforme, pur necessarie ed urgenti.

È necessario quindi ricostituire le condizioni che permettano una equilibrata ripresa dell'iniziativa privata nell'ambito dei nuovi istituti destinati a regolare lo svolgimento dell'edilizia abitativa, in conformità dell'interesse generale ».

Perché non sorgessero dubbi su questo basilare concetto, aggiungeva sempre lo stesso Governo: « L'intervento pubblico nell'edilizia non dovrà quindi configurarsi come una attività sostitutiva di quella privata, ma come una azione di indirizzo e di stimolo di questa, in modo che il soddisfacimento del fabbisogno di abitazioni possa avvenire soprattutto attraverso lo sviluppo quantitativo e qualitativo della nuova edilizia privata e cooperativistica, nelle sue varie forme, libera, convenzionata, agevolata, così da contenere sia la necessità di intervento diretto dello Stato

con l'edilizia convenzionata sia l'onere complessivo per la finanza pubblica ».

« Nessuno può onestamente dire, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, che il disegno di legge in esame sia espressione di questi indirizzi programmatici e di questa volontà legislativa espressi dal Governo nella *Relazione previsionale e programmatica* del 1978, discussa insieme al bilancio dello Stato, perché quegli indirizzi sono vistosamente contraddetti.

Qualcuno dovrebbe pur spiegare quale norma del disegno di legge in esame garantisca l'esigenza, di cui parlava il Governo, di considerare la casa non solo come bene sociale fondamentale, ma anche come essenziale strumento di promozione e conservazione del risparmio, se è vero che tutte le norme che stiamo esaminando sembrano predisposte con mentalità rigidamente punitiva proprio per allontanare il risparmio dal bene-casa.

Qualcuno dovrebbe spiegare, sempre in rapporto a quanto veniva enunciato nella *Relazione previsionale e programmatica* che discutemmo insieme al bilancio dello Stato per il 1978, cioè pochi mesi fa, in quale norma sia stata ricercata (cito testualmente) « l'adeguata remunerazione al capitale investito », se è vero, come è vero, che il disegno di legge toglie qualsiasi illusione al proprietario locatore di poter disporre di un minimo di rendita fondiaria sul capitale investito, tali e tante essendo le limitazioni poste al suo diritto di proprietà e i gravami che si sono voluti addossare e scaricare quasi esclusivamente su di lui.

Verità è che noi ci avviamo a varare una legge che, lungi dal mediare gli opposti interessi del locatore e del locatario, lungi dallo stimolare e sollecitare l'iniziativa privata a dare il proprio contributo per risolvere il problema-casa che diventa sempre più drammatico, peggiorerà inevitabilmente la situazione, inasprando i rapporti sociali (perché la legge, così come è concepita, sarà certamente fonte di litigiosità), allontanando il risparmio (perché nessuno troverà più convenienza di

sorta a costruire o ad acquistare case), avvicinando sempre più il preoccupante fenomeno della coabitazione forzosa, di cui già si avvertono i primi sintomi, non essendo poche le giovani coppie che, una volta sposate, sono costrette, per mancanza di case, a coabitare con i genitori dell'uno o dell'altra.

Ho premesso che non mi occuperò in dettaglio delle singole norme del provvedimento in esame, perché lo faremo quando passeremo all'articolato e agli emendamenti. Però non posso non rilevare che il meccanismo della legge, così come è stato congegnato, se da una parte non assicura l'afflusso del risparmio privato al bene-casa, soffoca sempre di più il diritto di proprietà, annulla ogni potere di libera contrattazione, dall'altra crea una situazione di disparità di trattamento tra gli stessi inquilini, per cui è facile prevedere che si verificheranno rincari del canone di affitto minori (naturalmente in proporzione) per le abitazioni di lusso e più alti per le abitazioni medie e popolari; così come è facile prevedere aumenti maggiori per gli affitti di abitazioni insistenti in centri con meno di 100 mila abitanti e nelle aree del nord-est della penisola e delle isole. Altra conseguenza negativa, che non dovrebbe sfuggire, sarà data dalla trasformazione, nei centri storici, delle abitazioni in uffici o in sedi di attività terziarie che, stando al disegno di legge in esame, appaiono più remunerative per il proprietario locatore.

Del pari, non si può non criticare lo stesso congegno cui si è fatto ricorso, basato sulla superficie considerata parametro fondamentale del calcolo, senza tenere in alcun conto le caratteristiche di disposizione degli alloggi e cioè il modo in cui la superficie viene utilizzata, il modo con il quale gli ambienti sono dimensionati, dislocati, orientati, e, di conseguenza, le condizioni di vita di chi in tali appartamenti dimora. Si avrà sostanzialmente che, applicando il cosiddetto costo-base, sarà usato lo stesso metro tanto per un alloggio di concezione moderna ed avanzata, capace di assicurare godi-

mento e benessere, quanto per un alloggio di livello assai inferiore.

Vero è che si è cercato di modificare, di attenuare tali incongruenze mediante il calcolo di coefficienti correttivi, ma basta pensare, ad esempio, ai tanti alloggi esistenti nei centri storici di molte città (io cito una città per tutte, Napoli, nel cui centro sono a migliaia le abitazioni degradate, le abitazioni site in edifici fatiscenti) per comprendere che quei coefficienti correttivi potranno attenuare in minima parte, ma non elimineranno certamente quelle ragioni di sperequazione in danno dei meno abbienti, che si ha motivo di paventare se il disegno di legge al nostro esame non dovesse subire almeno alcune modificazioni che noi, man mano che passeremo all'esame dei singoli articoli, cercheremo di sottoporre alla vostra attenzione.

In sostanza, fermando l'attenzione su qualcuno di questi aspetti, vogliamo soprattutto mettere in evidenza che l'elevato numero di coefficienti, cui ha fatto ricorso la fantasia di chi ha elaborato il testo al nostro esame, danno vita ad un numero eccezionale di combinazioni possibili dei coefficienti stessi, creando un infinito numero di possibilità di contenzioso; e lei, che è uomo di diritto, onorevole sottosegretario, mi darà atto che quando una legge sostituisce riferimenti precisi con altri riferimenti distorti, confusi, opinabili, predisponendo motivi di litigiosità, non si può dire certamente che sia una buona legge.

Ci troviamo, in sostanza, dinanzi ad una ipotesi di equo canone del tutto sbagliata: è sbagliata in termini tecnici, perché si è fatto ricorso ad un meccanismo e ad un dispositivo per la cui applicazione è facile prevedere sperequazioni e litigiosità a non finire; è sbagliata in termini giuridici, perché si avvertono nelle disposizioni che si dovrebbero approvare motivi di illegittimità costituzionale; è sbagliata in termini economici, perché allontanando il risparmio privato dal bene-casa, mette definitivamente in crisi il settore dell'edilizia, che pure è considerato il settore trainante della economia in ogni paese; è

sbagliata, perché indurrà i proprietari a vendere piuttosto che ad affittare e quindi farà diminuire sul mercato le offerte di case di affitto; è sbagliata, ancora, se non si consente nelle disposizioni processuali quella necessaria chiarezza circa la procedura per il rilascio degli immobili. E mi soffermo soltanto sulle disposizioni processuali che hanno una importanza particolare e che sembra invece siano state soltanto sfiorate. Perché parlo delle disposizioni processuali? Per non rendere proprio inapplicabile la legge. Sostanzialmente con le disposizioni processuali si è fatto ricorso ad un meccanismo che invece sarebbe stato preferibile abbandonare (e badate, lo propongo io stesso) ritornando al testo primigenio, cioè al testo del ministro Bonifacio. Perché si è voluta fissare una certa procedura per quanto riguarda gli immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione, rinviando alle disposizioni per i procedimenti sulle controversie del lavoro? Cioè si è pensato, per gli immobili destinati ad uso diverso da quello di abitazione, di far ricorso ad un meccanismo opinabilmente più snello, più rapido, cioè non la citazione per convalida, ma il ricorso secondo la procedura del magistrato del lavoro per i procedimenti che riguardano le controversie in tema di lavoro. Per i contratti, invece, relativi ad abitazioni si è distinto: se si tratta di contratti relativi ad abitazioni nuove, cioè non prorogate, allora si ritorna alle norme del codice (citazione per convalida per finita locazione); se viceversa — mi pare di leggerlo chiaramente nel testo della legge — si tratta di una finita locazione di immobili che subiscono la proroga di questa legge, bisogna ritornare alla procedura prevista con il rinvio per gli immobili diversi da quelli ad uso di abitazione, cioè alla procedura che disciplina le controversie in tema di lavoro. Se il concetto era quello — sotto un certo profilo apprezzabile — di far ricorso alla procedura che si segue in tema di lavoro, al fine di avere procedimenti più snelli, devo richiamare l'attenzione dell'Assemblea su un fatto assai importante: non è possibile che il potere legislativo ignori come funziona il potere giudiziario; non è

possibile che l'esecutivo ignori le strutture del potere giudiziario.

Cito un caso per tutti: alla pretura di Roma il magistrato, pretore Carlotti, ha fissato la prima comparizione in un ricorso per un procedimento in materia di lavoro (procedura che dovrebbe essere snella, e nella quale il convenuto si deve costituire nei primi 10 giorni) per il 1980 inoltrato. Pertanto, anche nell'applicazione della procedura riguardante le controversie sul lavoro, i tempi sono lunghi. Ricordo questo fatto perché ci troveremo certamente dinanzi ad una legge piena, magari, di buone intenzioni, ma che non terrà conto della realtà.

Non è che si debba concedere a noi qualche cosa (richiamo su questo l'attenzione del sottosegretario). Si ripristini, magari, lo stesso articolo 64 del primo progetto Bonifacio, poi trasformato al Senato. Cerchiamo almeno di migliorare la legge riportando non emendamenti nostri (giacché l'esperienza parlamentare ci dimostra che vi è sempre prevenzione nei confronti di una parte politica che non rientra nella maggioranza), ma ripristinando, ripeto, l'articolo 64 del testo originario, che conferirebbe al testo maggiore chiarezza in tema di norme processuali assai importanti.

Conoscere le cause della crisi edilizia, rimuoverle, gettare le basi per uscire da una siffatta situazione riducendo sperequazioni ed arbitri, ma avviando anche il settore dell'edilizia verso la liberalizzazione delle locazioni, secondo quanto ha affermato la stessa Corte costituzionale: era questa la speranza che accompagnava molti quando si cominciò a parlare di sblocco della situazione attraverso il cosiddetto « equo canone ». Al contrario, il provvedimento in esame ha posto le premesse per aggravare la situazione, mentre alcune parti politiche hanno intravisto, nell'argomento dell'equo canone, una occasione in più per abbandonarsi alla solita demagogia; altrimenti, non avremmo avuto una trasformazione in peggio rispetto al pur discutibile progetto presentato dal ministro Bonifacio.

Auspichiamo che, almeno su alcuni punti, la maggioranza riveda le proprie posizioni. Non si tratta, ripeto, di fare concessioni a noi che formuliamo determinate proposte; si tratta di rendere la legge, obiettivamente, uno strumento per affrontare una situazione di emergenza. Sotto questo profilo, essa non dovrebbe rappresentare volontà definitiva di decisione. Infatti, uno dei peggiori aspetti di questo progetto di legge consiste nella volontà di renderlo definitivo. È doveroso ricordare che fin dai primi tempi in cui nacque l'idea dell'equo canone si era orientati a ritenere questo provvedimento come transitorio, in attesa di una riquilificazione catastale, con emanazione di norme incentivanti le nuove costruzioni.

Tale concetto di transitorietà è stato sostanzialmente abbandonato, mentre noi nel riproporlo, come lo riproporremo, a conclusione della stessa legge, torniamo a sottolineare l'utilità di questa transitorietà, soprattutto al fine di dare una prospettiva a chi ancora avesse in animo di tentare l'avventura — perché di avventura vera e propria si tratta — di costruire case; cioè, dare una prospettiva a chi avesse ancora in animo di dedicarsi alla costruzione di nuove case. Non può non allarmare quanto è stato rappresentato dai settori interessati e cioè che nessuno si sente oggi di investire il proprio risparmio nel bene-casa, la quale perde il 30 per cento del valore appena viene affittata. Poiché, inoltre, le nuove disposizioni porrebbero le spese di manutenzione quasi interamente a carico della proprietà, dare alla legge il carattere di transitorietà potrebbe servire a non allontanare definitivamente il risparmio aumentando così irrimediabilmente la drammaticità del problema. È soprattutto sotto questo profilo che esamino la legge e manifesto la mia e la nostra scontentezza, non tanto sotto il profilo se sia stato meglio tutelato il diritto legittimo del proprietario ad avere un certo reddito dal proprio bene e dal proprio risparmio investito nel bene-casa, non tanto se sia stato tutelato meglio il diritto dell'inquilino locatore, che pure è sacrosanto e va tutelato specialmente

quando si tratta di quelle larghe fasce di cittadini bisognosi di case e bisognosi di aiuto, ma soprattutto con la preoccupazione che una legge siffatta, allontanando il risparmio dall'affluire al bene-casa, renderà inevitabilmente più drammatico il problema portandoci ed avviandoci verso quella dolorosa e spaventosa situazione di coabitazione forzata che abbiamo tutti quanti il diritto e il dovere di paventare.

Andrebbe del pari rivisto, onorevole sottosegretario, il concetto del fondo sociale. Da parte nostra lo avevamo sostenuto e lo sosteniamo, sembrandoci veramente equo aiutare i cittadini meno abbienti e sembrandoci giusto che il fondo non dovesse gravare su una sola parte della collettività, bensì dovesse gravare a carico di tutti e dello Stato.

La nostra proposta prevedeva che il fondo sociale-casa venisse gestito dal ministro dei lavori pubblici e da una commissione composta dai membri dei due rami del Parlamento, con rappresentanze sindacali, con rappresentanze dei proprietari e degli inquilini; inoltre, la nostra proposta prevedeva che si attingesse al fondo per integrare il canone di chi ne avesse diritto nella misura del 20 per cento del canone stesso, che venisse utilizzato detto fondo per un più incisivo sviluppo dell'edilizia pubblica e per la incentivazione di quella privata, che a costituire il fondo si dovesse provvedere con un'imposta addizionale non superiore all'1,50 per cento su tutti i negozi giuridici comunque relativi ad immobili, che intervenisse anche lo Stato con sue contribuzioni, con parte delle somme depositate a titolo gratuito, con i proventi delle imposte derivanti da eventuali sanatorie di abusivismo edilizio.

Avevamo prospettato, avevamo indicato le fonti, i rivoli perché affluissero al fondo sociale delle cospicue somme da poter essere utilizzate in modo concreto, ma soprattutto non tanto con carattere di elargizione a Tizio o a Caio, ma soprattutto per poter stimolare ed aiutare

la ulteriore produzione di case. La utilizzazione del fondo sociale, da realizzarsi nel quadro di un'organica disciplina delle locazioni, diretta ad ottenere un livello omogeneo dei fitti entro un certo periodo che noi indicavamo in cinque anni, e in riferimento a tutte le iniziative tendenti a realizzare un nuovo patrimonio abitativo, era - ce lo dovete riconoscere - un principio che meritava particolare attenzione. Le Commissioni riunite indubbiamente lo hanno accolto, però è stato completamente stravolto; è stato distorto il pensiero nella sua stessa concezione, nella sua stessa attuazione, dalla logica di chi ha guidato e guida le forze della sinistra nello strumentalizzare anche questa legge ai fini politici che si propongono. Non v'è chi non veda, infatti, come le norme relative al fondo sociale costituiscano soltanto strumento caritativo, affidato alla discrezione politica degli enti locali, senza certezza e senza garanzia per gli aventi diritto e, tra l'altro, con previsioni di erogazioni assolutamente insoddisfacenti, tanto che a noi fa pensare che non sia nemmeno più utile la sopportazione del costo per l'ottenimento del contributo stesso.

Da parte nostra si voleva incentivare l'edilizia e, contestualmente, aiutare e favorire inquilini e proprietari meno abbienti; da parte di altri si è alterato il principio stesso, trasformando il fondo sociale in uno strumento di clientelismo politico. E, sotto questo profilo, credo che le censure, che muoviamo alla parte del disegno di legge al nostro esame che si occupa del fondo sociale, non siano del tutto infondate.

Comunque, siccome avevo premesso che non entravo nel merito delle singole parti della legge, rinviando all'esame degli articoli un mio eventuale successivo intervento, dirò per ora che è facile riscontrare nelle disposizioni in esame una critica di fondo che può riassumersi nel seguente concetto. Nell'imposizione del prezzo d'affitto, il legislatore si sta regolando come se la lievitazione degli affitti stessi dipendesse esclusivamente dalla in-

sensibilità sociale dei proprietari locatori, senza considerare, invece, che la carenza di case è conseguenza di una lunga serie di errori e leggi punitive della proprietà edilizia, approvate dallo stesso legislatore nel corso di questi anni. Sicché a me pare che il legislatore sia doppiamente colpevole: nell'aver determinato le cause della crisi abitativa, nel non avere oggi né la volontà, né la forza morale, né il coraggio, né l'onestà di riconoscere le proprie colpe e nel rimuovere le cause della crisi edilizia.

Io penso che se ci fosse stato — come avrebbe dovuto esserci — un incremento notevole nell'edilizia pubblica e popolare, questo avrebbe risolto fisiologicamente il dramma della enorme differenza tra domanda ed offerta di case, che ci ha condotto a discutere oggi una legge che, come ho già detto portando alcune argomentazioni a sostegno della mia tesi, non è certo buona, anzi è cattiva, per non dire addirittura pessima.

Si impone, a questo punto, una considerazione di carattere politico. Questa legge — per dirla con il senatore Perri (e voglio citare le sue parole per dire che non siamo soli in questo giudizio negativo) — «è l'attacco più feroce che i politici abbiano mai sferrato alla proprietà privata». Essa, oltre che punire ingiustamente il risparmio investito in abitazioni, è un'aggressione inconsulta all'attività edilizia ed è facilmente prevedibile che con siffatta legge case nuove non se ne costruiranno e si preparerà la coabitazione forzata.

Pur comprendendo le difficoltà in cui, data la situazione politica generale, è costretto a muoversi il partito di maggioranza relativa, pur non ignorando le necessità di cui occorre tener conto per mantenere in vita l'equilibrio politico, che resta sempre fragile malgrado la decantata, imponente maggioranza numerica programmatica, pur comprendendo, dicevo, queste difficoltà obiettive, ho il dovere di rilevare che il partito di maggioranza re-

lativa, con questa legge, sta cedendo troppo alle pretese della sinistra. Sacrificare all'equilibrio politico principi fondamentali, che per altro trovano tutela nella Carta costituzionale, e tra essi quello della proprietà e della libera contrattazione (espressioni del più ampio principio generale di libertà), non significa soltanto punire ingiustamente alcune categorie di cittadini, significa qualcosa di più; significa l'avvio verso una società diversa, quella società del collettivismo dei beni che è nei programmi e negli obiettivi della sinistra. Io non so dire — perché non so fare previsioni — se un giorno le sinistre avranno mai la ventura di pervenire al Governo in Italia; dal mio punto di vista, ovviamente, pur nel rispetto delle altrui ideologie (che ho sempre rispettato), pur nella considerazione che è bene che vi sia una società pluralista, nella quale siamo inseriti e che — ripeto — dobbiamo rispettare, mi auguro di no. Se un giorno si dovesse verificare tale evento, vi sarebbe da constatare amaramente che dette forze di sinistra, con leggi come quella in esame, che il partito di maggioranza relativa sta loro regalando, troveranno già il terreno abbondantemente arato e preparato, con la società italiana già trasformata, secondo i loro principi ed indirizzi che, nello specifico argomento, mirano a svuotare di contenuto economico l'istituto della proprietà immobiliare, tendono a bloccare di fatto l'afflusso di capitali nel settore, disincentivando l'accesso al bene-casa del risparmio familiare; puntano, insomma, a realizzare lo stato di bisogno di una casa che, quando si fa impellente, svuota l'individuo di ogni resistenza a combattere per le proprie idee e convinzioni, piegandosi facilmente all'egemonia di chi, in qualche modo, quell'impellente bisogno mostra di poter soddisfare.

Sono questi in sostanza, signor Presidente, onorevoli colleghi, gli aspetti più preoccupanti ed angosciosi di questa legge che, non senza ragione, credo meriti la qualifica di pessima legge (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 14 GIUGNO 1978

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Annuncio della trasmissione di atti
alla Corte costituzionale.**

PRESIDENTE. Comunico che nel mese di maggio sono pervenute ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Tali ordinanze sono depositate negli uffici del Segretario generale a disposizione degli onorevoli deputati.

La seduta termina alle 13,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. MANLIO ROSSI