

306.

SEDUTA DI MARTEDÌ 20 GIUGNO 1978

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARIOTTI

INDI

DEL PRESIDENTE INGRAO

INDICE

	PAG.		PAG.
Missione	18933	BERNARDI ed altri: Controllo delle locazioni ed equo canone per gli immobili adibiti ad uso di abitazione (166)	18936
Disegni di legge:		PRESIDENTE	18936
(Annunzio)	19021	BAGHINO	18936
(Trasmissione dal Senato)	18963	BONFIGLIO	18968
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):		CALABRÒ	18987
Disciplina delle locazioni di immobili urbani (<i>approvato dal Senato</i>) (1931);		COSTA	18996
ZANONE ed altri: Disciplina delle locazioni degli immobili urbani (891);		DELFINO	19010
LA LOGGIA: Tutela dell'avviamento commerciale e disciplina delle locazioni di immobili adibiti all'esercizio di attività economiche e professionali (375);		GALASSO	18963
		MAGRI	18991
		MENICACCI	18952
		PRETI	18989
		SALVATORE	19015
		TESINI ARISTIDE	18950
		VALENSISE	18976

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 GIUGNO 1978

	PAG.		PAG.
Proposte di legge:		Per la formazione dell'ordine del giorno:	
(Annunzio)	18933	PRESIDENTE	19019, 19020
(Rinvio di proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legi- slativa)	18933	DELFINO	19020
Interrogazioni (Annunzio)	19021	NATTA ALESSANDRO	19019, 19020
Interrogazioni (Svolgimento):		SALVATORE	19019
PRESIDENTE	18933	Per la morte del deputato Vito Vittorio Lenoci:	
FERRARI MARTE	18936	PRESIDENTE	18963
PICCINELLI, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza so- ciale</i>	18934, 18935	Presidente del Consiglio dei ministri (Trasmissione di documenti) . . .	18963
PORTATADINO	18935	Richiesta ministeriale di parere parla- mentare su una proposta di nomi- na in un ente pubblico, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978 (Trasmissione)	18962
Domanda di autorizzazione a procedere in giudizio (Annunzio)	18962	Ordine del giorno della seduta di do- mani	19021
Ministro degli affari esteri (Trasmissione di documenti)	18963	Trasformazione e ritiro di documenti del sindacato ispettivo	19025
Nomine ministeriali di commissari liqui- datori di istituti pubblici, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978 (Comunicazione)	18962		

La seduta comincia alle 10.

NICOSIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 16 giugno 1978.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Sgarlata è in missione per incarico del suo ufficio.

**Annunzio
di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

PICCOLI FLAMINIO: « Istituzione del servizio nazionale dello sport » (2269).

Sarà stampata e distribuita.

**Rinvio di una proposta di trasferimento
di progetti di legge dalla sede referente
alla sede legislativa.**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, al primo punto dell'ordine del giorno figura la proposta di trasferimento dei progetti di legge nn. 82 e 905 dalla sede referente alla sede legislativa. Poiché non si sono ancora completamente realizzate le condizioni previste dall'articolo 92, sesto comma, del regolamento, questa proposta di trasferimento è rinviata ad altra seduta.

Svolgimento di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

Cominciamo da quella degli onorevoli Silvestri, Bianco, Mastella Mario Clemente, Sanza, Portatadino, Borri Andrea, Boffardi Ines, Campagnoli, Marabini, Squeri, Aiardi, Bambi, Urso Salvatore, Mora Giampaolo, Ciannamea, Cappelli, Rosini, Fornasari, Forni, Pisoni, Giuliari, Zambon, Quarenghi Vittoria, Lucchesi, Gottardo, Citterio, Sposetti, Tassone e Quattrone, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai ministri del lavoro e previdenza sociale, dell'interno, del tesoro e della sanità, « per sapere se siano a conoscenza dei criteri seguiti dalle amministrazioni degli enti INPS, INAM, INAIL ed ENPAS in relazione all'intesa raggiunta con le organizzazioni sindacali (CISL, CGIL, UIL, CIDA, CISAL) in tema di norme transitorie contenute nel regolamento organico del personale parastatale in esecuzione della legge n. 70 del 1975 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 411 del 1976. Ad avviso degli interroganti, infatti, nella bozza di norme transitorie, per quel che concerne i passaggi di categoria, si evidenzia una palese disparità di trattamento fra quanti hanno visto riconosciuta la possibilità di passare alla categoria superiore (ex gruppo C, in possesso del diploma di scuola media inferiore ed ex gruppo B, in possesso del diploma di scuola media superiore) e quanti invece sono bloccati nella situazione attuale pur essendo in possesso del titolo di studio superiore (laureati che non possono accedere alla qualifica di "collaboratore", ex gruppo A). Gli interroganti, preoccupati delle inevitabili conseguenze che potranno verificarsi sullo stesso piano giuridico (numerosi ricorsi si preannunciano davanti alla magistratura amministrativa) - l'impiegato viene obiettivamente discriminato in relazione al titolo di studio posseduto - chiedono di sapere se il Governo ritenga di operare affinché tale situazione di

disparità venga rimossa, prima della definitiva sanzione delle amministrazioni vigilanti » (3-02182).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale ha facoltà di rispondere.

PICCINELLI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Le norme transitorie cui fanno riferimento gli interroganti sono quelle che gli enti pubblici devono adottare - in sede di assunzione dei provvedimenti previsti dall'articolo 25 della legge n. 70 del 1975 - avuto riguardo al disposto del terzo comma dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1976, n. 411, in base al quale ciascuna amministrazione deve stabilire le modalità per la copertura dei posti che risulteranno disponibili a seguito della determinazione delle nuove dotazioni organiche. In tale sede, le amministrazioni devono farsi carico, ai sensi dell'articolo 5 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 411, di ricondurre il personale allo svolgimento delle mansioni proprie della qualifica rivestita.

In vista dell'adozione dei predetti provvedimenti, la specifica problematica è stata ampiamente dibattuta tra gli enti omogenei (INPS, INAIL, INAM ed ENPAS) e le federazioni sindacali di categoria aderenti alla CGIL, CISL, UIL, CISAL e CIDA, pervenendo alla predisposizione di una ipotesi di normativa comune ai quattro maggiori enti del settore mutuo-previdenziale.

Tale normativa, tenendo conto della realtà operativa dei singoli enti, prevede modalità di accesso ai posti che risulteranno disponibili a seguito della rideterminazione delle dotazioni organiche, intese a normalizzare la posizione dei dipendenti che in atto svolgono mansioni superiori alla qualifica rivestita: ciò al fine di ricomporre il binomio qualifica-mansione, stante l'impossibilità di destinare ulteriormente il personale all'esercizio di mansio-

ni non corrispondenti alla qualifica posseduta.

Sono state così predisposte specifiche norme, che prevedono la copertura dei posti disponibili riferiti alle qualifiche di « assistente », « assistente tecnico », « archivistica dattilografica » ed « operatore tecnico », a mezzo di concorsi per esami e per titoli, riservati al personale utilizzato in mansioni proprie della qualifica immediatamente superiore a quella rivestita. A detti concorsi potranno, per altro, partecipare anche coloro che, indipendentemente dalle mansioni svolte, siano in possesso del titolo di studio previsto per la qualifica per la quale intendono concorrere, rivestendo la qualifica immediatamente inferiore.

Relativamente alla qualifica di « collaboratore », nessun concorso è stato previsto nel quadro della descritta disciplina, in quanto si è ritenuto che l'eventuale limitato svolgimento delle relative mansioni non possa considerarsi da solo requisito sufficiente per la partecipazione ad un concorso relativo ad una qualifica dalla quale si accede poi alla dirigenza; si si è ritenuto, cioè, che in questi casi l'espletamento di un periodo di mansioni al di sotto di quello previsto dall'articolo 21 della legge n. 70 del 1975 non possa essere sufficiente a colmare la mancanza dello specifico titolo di studio.

Il provvedimento, oltre che ad essere informato ai criteri costantemente indicati sia da leggi sia da regolamenti in analoghe occasioni di primo inquadramento del personale, non c'è dubbio che risponda anche a criteri di funzionalità, risultando perfettamente adeguato alle esigenze degli enti, che evidentemente postulano un accertamento più rigoroso del possesso dei requisiti di cultura generale e della necessaria professionalità nei riguardi del personale da immettere ai più alti livelli funzionali della struttura amministrativa degli enti stessi.

Per altro, le eventuali vacanze o disponibilità organiche nella qualifica di « collaboratore » saranno coperte con concorso pubblico; in tale occasione il richiamato

articolo 21 della legge n. 70 del 1975 riserva il 20 per cento dei posti al personale della qualifica immediatamente inferiore dello stesso ruolo, anche se sprovvisto del prescritto titolo di studio, purché possa vantare almeno quattro anni di servizio nella qualifica inferiore.

PRESIDENTE. L'onorevole Portatadino, cofirmatario dell'interrogazione Silvestri, ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

PORTATADINO. Ringrazio il sottosegretario Piccinelli per i chiarimenti sulla questione sollevata dalla nostra interrogazione. Mi auguro che, grazie ai chiarimenti ed alle puntualizzazioni prospettate, i problemi evidenziati dalle organizzazioni sindacali del settore, sulla possibilità di una discriminazione tra coloro che si erano vista riconosciuta la possibilità di passare alla categoria superiore e coloro che questa possibilità non avevano avuto, possano essere risolti.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Ferrari Marte, al ministro del lavoro e della previdenza sociale, « per sapere se sia a conoscenza del grave stato di disagio economico, e di precarietà nelle condizioni di lavoro che interessa le migliaia di dipendenti delle agenzie di assicurazioni principali e locali a livello delle province, che hanno dovuto nuovamente intraprendere iniziative di lotta ai fini di ottenere il rinnovo, con contenuti generali già acquisiti dalla generalità dei lavoratori, del loro contratto di lavoro nazionale. Sono evidenti violazioni della legge per l'appalto, in quanto le agenzie provinciali e locali e le subagenzie realizzano nei loro atti servizi, prestazioni, normative deliberate dalla direzione di ogni singola impresa di assicurazione. È noto che i dipendenti, con la loro azione sindacale su iniziativa della federazione unitaria CGIL-CISL-UIL della categoria, richiedono in primo luogo e fondamentalmente: 1) l'adeguamento automatico delle retribuzioni in relazione all'aumento del costo della vita; 2) applicazione della normativa di cui alla legge 15 luglio 1966, n. 604, nonché di quella del 20 mag-

gio 1970, n. 300: a) per la cessazione del rapporto di lavoro; b) per il trapasso o di scorporo di agenzia; c) per i diritti sindacali; 3) abolizioni differenze salariali per i minori. L'interrogante chiede di conoscere quali interventi siano stati attuati o si intendano intraprendere perché vengano ridotte le basi di appalto d'agenzia o subagenzia, e perché le condizioni normative e retributive contrattuali dei dipendenti "oggi" nelle agenzie di assicurazione in gestione libera (appalto) siano uniformati o almeno avvicinati a quelle della direzione delle imprese di assicurazione » (3-01995).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale ha facoltà di rispondere.

PICCINELLI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. L'accordo collettivo che rinnova il contratto di lavoro per i dipendenti delle agenzie di assicurazioni e gestione libera è stato, com'è noto, sottoscritto dalle delegazioni delle categorie sociali interessate in data 13 marzo scorso. Esso è già stato approvato dagli organismi competenti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Gli aspetti più rilevanti del rinnovo contrattuale concernono l'applicazione, dal 1° febbraio 1978, del meccanismo della scala mobile (punto « pesante ») già riconosciuto negli altri settori e l'abolizione delle differenze salariali per i minori degli anni 18.

Il problema della sperequazione dei trattamenti economici e normativi dei dipendenti delle agenzie di assicurazione con quelli delle compagnie di assicurazione è stato oggetto di un attento confronto nel corso della trattativa che, sostanzialmente, si è mossa in tale ottica, preconstituendo le basi per un futuro più completo accoglimento delle istanze dei lavoratori interessati.

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

FERRARI MARTE. La risposta del Governo si è ridotta ad una semplice informazione tecnica sull'accordo raggiunto nello scorso marzo, anche se la mia interrogazione risale al novembre 1977. Si sperava che a tutt'oggi fosse stata chiusa la vertenza contrattuale.

Quello che io ponevo in evidenza nella mia interrogazione è il sistema dell'appalto e del subappalto attualmente vigente nelle assicurazioni del nostro paese. Abbiamo, quindi, le direzioni generali e, dietro di esse, tutto un sistema di agenzie principali, secondarie e di subagenzie di zona che stravolgono il rapporto di lavoro, modificando gli organici delle agenzie e riducendo in difficili condizioni il rapporto contrattuale dei lavoratori.

Debbo, pertanto, dichiararmi soddisfatto per quanto riguarda le informazioni che, per altro, già conoscevo; debbo dichiararmi invece insoddisfatto per quanto riguarda l'impegno che sollecitavo dal Governo per vietare, sulla base delle leggi vigenti, l'appalto e la costante della subagenzia, che oggi rappresenta un metodo assai frequente nel nostro paese.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Fortuna, al Presidente del Consiglio dei ministri e al ministro del lavoro e della previdenza sociale, « per conoscere i motivi per cui, nonostante il già conclamato ed indiscusso riconoscimento di "unità organica" attribuito agli uffici provinciali dell'ENPAS, a distanza di due anni dall'entrata in vigore del "riassetto del parastato", non si sia ancora provveduto all'inquadramento nella dirigenza di trenta direttori provinciali di sede, preposti all'incarico da parecchi anni: quanto precede in aperta violazione degli articoli 18 e 31 della legge n. 70 del 1975 e degli articoli 3 e 36 della Costituzione. L'avvenuto inquadramento nella dirigenza dei direttori provinciali delle casse mutue provinciali artigiani e commercianti, se resta un fatto isolato, configura, inoltre, la violazione dell'articolo 26 della legge n. 70 che prevede parità di qualifica e di trattamento economico a parità di funzioni indipendentemente dall'amministrazione di

appartenenza. L'interrogante desidera conoscere altresì per quale motivo il commissario straordinario dell'ENPAS Cruciani — nonostante la grave situazione di sfruttamento esistente nei riguardi di detti direttori — proceda continuamente a promozioni alla qualifica dirigenziale di numerosi funzionari centrali, molti dei quali non hanno mai diretto "unità organiche", con conseguente pioggia di ricorsi al tribunale amministrativo regionale ed abnorme intasamento della giustizia amministrativa » (3-02140).

Poiché l'onorevole Fortuna non è presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

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

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 (891); La Loggia (375); Bernardi ed altri (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 Zanone ed altri; La Loggia; Bernardi ed altri.

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

BAGHINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, come ha già detto e dimostrato l'onorevole Guarra, relatore di minoranza, siamo contrari a questo provvedimento per diversi motivi d'ordine costituzionale, politico, economico e sociale, nonché per la tecnica legislativa adottata per la formulazione dell'articolato. Non che si preferisca il blocco dei contratti, né il dirigismo assoluto degli alloggi e dei fitti: non possiamo però renderci complici di un atto legislativo sbagliato, la cui applicazione non sortirà il conclamato effetto ma realizzerà una paralisi forse irreversibile in un

settore che è stato sempre trainante per l'economia nazionale.

Tuttavia, purtroppo, nonostante il problema della casa sia stato uno degli argomenti più dibattuti a livello politico in questi ultimi anni e si sia riconosciuta in modo unanime l'importanza del ruolo svolto dal settore edilizio e fondiario nello sviluppo economico italiano, non si è data vera concretezza alle situazioni reali, precisate da tutte le pubblicazioni e da tutti gli studi, da tutte le relazioni; non si registra nemmeno una precisa ricerca econometrica che possa davvero darci una indicazione della situazione del mercato edilizio. Per parlare di questo provvedimento, dobbiamo studiare la situazione vera e propria del momento: ci serviamo di una pubblicazione della Camera, curata dal dottor Piergiorgio Mariuzzo, del servizio studi, legislazione ed inchieste parlamentari. Citiamo questa pubblicazione con particolare piacere, non solo per l'accuratezza del lavoro, ma anche perché, mentre svilupperemo il nostro tema, ci accorgeremo che i redattori del provvedimento in esame non hanno tenuto conto di questo lavoro, come di tanti altri studi relativi al problema.

Quindi, soprattutto a causa della mancanza di una politica edilizia unitaria, razionale ed organica (come era da augurarsi, in luogo di una stratificazione di provvedimenti talvolta contrastanti, spesso frenanti invece che incentivanti), non pare possibile avere un quadro realistico della situazione abitativa italiana, anche a causa — come si è detto — di una sottovalutazione, da parte della classe dirigente del dopoguerra, del settore edilizio, che pure rappresenta in termini di prodotto e di occupazione una delle più importanti componenti della realtà produttiva nazionale. Va detto in proposito che, secondo la *Relazione generale sulla situazione economica*, il prodotto lordo a prezzi correnti per il 1975 del settore costruzioni, è stato di 13.877 miliardi, di cui 7.016 in fabbricati residenziali. L'occupazione complessiva nello stesso anno è stata di circa 1 milione e 750 mila addetti, senza calco-

lare le migliaia di persone occupate per attività indotte dal settore. Per un quadro approssimativo della situazione patrimoniale del settore edilizio, facciamo quindi riferimento al citato documento degli uffici della Camera. In fatto di situazione patrimoniale abitativa, l'unico strumento certo è quello dei censimenti demografici; e, poiché l'ultimo censimento generale è del 1971, dovremo ovviamente fare riferimento a quell'anno.

Se ai dati del censimento aggiungiamo quelli relativi alle costruzioni e alle demolizioni avvenute dal 1972 al 1976, vediamo che la consistenza del parco alloggi, cioè del patrimonio abitativo, ammontava, all'inizio del 1976, a 18 milioni 200 mila alloggi. Questo dato si ricava dai 17 milioni 400 mila (cioè 63 milioni 800 mila stanze) del censimento del 1971, aumentati di 827.267 nuove costruzioni dal 1972 al 1975, meno 14 mila demolizioni.

Va notato che l'incremento di abitazioni nel meridione è stato inferiore all'incremento medio nazionale, che, nel ventennio, si è aggirato intorno al 49,6 per cento. Ad esempio, la Calabria ha registrato soltanto un incremento del 18,7 per cento. La punta massima del Mezzogiorno è rappresentata da appena il 44 per cento della Campania.

A significare l'importanza di questi dati è anche lo spostamento delle dimensioni medie degli alloggi: da 2 stanze si è passati a 3 o 4, che, oramai, rappresentano, dal 38 per cento del 1951, il 55 per cento delle abitazioni. Significativa è anche la riduzione del numero degli alloggi di maggiori dimensioni (6 stanze o più): dall'11 per cento del 1951, al 9,8 per cento del 1971. Ancora più evidente è stato il calo delle abitazioni di una o 2 stanze: dal 42,2 per cento del 1951 al 21,8 del 1971.

Ancora un dato significativo va meditato: secondo l'ISTAT, nel 1971 le case non occupate rappresentavano il 12 per cento della intera disponibilità. È una cifra altissima, questa, se si considera che gli operatori nel campo edilizio ritengono sufficiente a garantire la mobilità della

popolazione una percentuale appena superiore al 3 per cento. A questo proposito, ricordo che, quando si parla di alloggi non occupati, ci si riferisce alle case sfitte, a quelle in restauro o in riparazione, a quelle occupate da persone residenti in altri comuni, come le seconde abitazioni o i villaggi turistici e a quelle non idonee ad essere abitate o di prossima demolizione.

In totale, nel 1971, le case non occupate erano 2 milioni 100 mila: di esse il 53 per cento, cioè un milione 124 mila, era costituito dalle cosiddette seconde case destinate alla villeggiatura. Del restante 47 per cento, 665 mila case erano disponibili per la vendita o per l'affitto, 135 mila erano in restauro, mentre le altre non erano occupate per altri motivi.

Io, per la verità, ritengo che i dati relativi al Mezzogiorno meritino un'attenta considerazione. La Sicilia registra il maggior numero di case libere (227 mila), seguita dal Lazio, Piemonte, Lombardia e, più a distanza, dalla Liguria e dalla Toscana. Di contro, il Piemonte e il Lazio si contendono il maggior numero di seconde case.

Significativa ed emblematica è comunque la distinzione tra Italia settentrionale, Italia centrale e Italia meridionale ed insulare in fatto di utilizzazione delle abitazioni al 1971; in tale anno, secondo statistiche precise, le abitazioni occupate erano 15.348.460, pari all'88 per cento, così distinte: Italia settentrionale, 7.619.052 (43,7 per cento); Italia centrale 2.881.074 (16,5 per cento); Italia meridionale e insulare 4.848.334 (27,8 per cento). Le abitazioni non occupate erano invece 2.098.769 (12 per cento), così distinte: Italia settentrionale 946.555 (5,4 per cento), Italia centrale 432.355 (2,5 per cento), Italia meridionale e insulare 719.879 (4,1 per cento). Un analogo discorso può farsi, proporzionalmente, per il numero delle stanze.

Conosciuta così, sia pure approssimativamente, l'entità quantitativa del patrimonio abitativo italiano, non sarà male conoscere anche alcuni dati qualitativi. Ovviamente, tali qualità sono determinate mediante l'individuazione di diverse voci, quali, ad esempio, l'età delle abitazioni, il gra-

do di obsolescenza, la presenza di servizi, le condizioni urbanistiche relative ai servizi urbani ed ai trasporti.

Per queste ultime voci non esistono dati precisi, posti tra loro a confronto con una certa esattezza. Possiamo soltanto dire che, purtroppo, oltre mezzo milione di italiani vivono in situazioni totalmente antigieniche, che oltre 3 milioni vivono in ambienti degradanti, che l'11,7 per cento delle abitazioni non ha acqua potabile e il 13,6 per cento non ha gabinetti interni.

Il CRESME (Centro ricerche economiche e sociologiche di mercato in edilizia) effettuò nel 1973 un'indagine relativa alla riqualificazione edilizia, da cui risultò che il 44 per cento degli alloggi è stato costruito prima del 1920 e poco più del 35 per cento dopo il 1941. In particolare, possiamo vedere come sia divisa l'età del patrimonio edilizio. Il 16 per cento è stato costruito prima del 1851; il 17,8 per cento dal 1851 al 1890; il 21,2 per cento dal 1891 al 1920; il 21,6 per cento dal 1921 al 1940. Come si vede, in un periodo in cui si dice che ci sono state soltanto guerre e una dittatura, si è registrato un incremento di costruzione di alloggi elevato, certamente superiore a quello registrato dal 1941 al 1961 (11,3 per cento); dal 1962 al 1965 (6 per cento); dal 1966 al 1969 (4 per cento); dal 1970 al 1971 (1,9 per cento).

Per noi che trattiamo il tema dell'equo canone non tanto per sapere se una certa famiglia debba pagare di più o di meno di affitto né se un certo proprietario - piccolo proprietario - debba ricavare un reddito maggiore o minore dall'appartamento frutto dei suoi risparmi, quanto per individuare quale possa essere la giusta politica edilizia per far sì che, nel più breve tempo possibile, ogni famiglia italiana abbia una casa decorosa, sufficiente in rapporto al numero dei propri componenti, munita di ogni conforto, di ogni servizio igienico, soleggiata, areata, priva di umidità, attrezzata contro i rumori, in situazione ottimale in fatto di fognature, gas, luce, acqua, in posizione ragionevole almeno rispetto ai trasporti pubblici, alle scuole, alle attrezzature sa-

nitare e commerciali; per noi, dicevo, altro dato importante da rilevare è quello relativo al tipo di proprietà degli edifici per classi di età.

A questo proposito, senza scendere ad un esame dettagliato della situazione a partire dall'anno 1850 fino al 1965, ci fermiamo a considerare il numero totale degli edifici.

Gli edifici di proprietà privata singola ammontano all'84,1 per cento; quelli di enti pubblici al 2,9 per cento; quelli dell'Istituto mobiliare allo 0,7 per cento; quelli condominiali al 10,2 per cento; quelli di cooperative all'8,4 per cento; quelli a forma mista all'1,7 per cento.

Bisogna notare che queste cifre subiscono un notevole incremento. Infatti, gli edifici di proprietà dal 1921 al 1940 hanno avuto una percentuale ottimale, cioè l'86,2 per cento. Successivamente, dopo il 1965, vi è stato uno sviluppo, anche se modesto e lento degli edifici di proprietà di enti pubblici, che sono passati al 7,9 per cento; quelli di condominî sono passati al 17,5 per cento; negli anni precedenti vi era stata invece una minore diminuzione percentuale.

Proseguendo in questa nostra analisi quantitativa e qualitativa, vediamo che purtroppo esiste già la coabitazione (noi citiamo questi dati perché riteniamo che una delle conseguenze del provvedimento in esame sarà proprio quella di incrementare la coabitazione e di aggravare, quindi, la situazione delle famiglie italiane).

L'indice di coabitazione, cioè il rapporto tra il numero degli alloggi e quello delle famiglie, ci dà uno squilibrio nella distribuzione delle abitazioni veramente macroscopico. Ad una notevole aliquota di famiglie che vivono in condizioni carenti o estremamente carenti, si contrappone un numero ristretto di famiglie che godono di uno *standard* abitativo al di sopra del normale.

Da *Edilizia popolare* del settembre-ottobre del 1974 apprendiamo che 564 mila famiglie sono alloggiare in stato di coabitazione, cioè che 8 famiglie su cento vivono in coabitazione. Inoltre da una elaborazione dei dati ISTAT effettuata da

Tecnosa risulta in modo ancor più preciso che le abitazioni sovraffollate sono ancora 729 mila e riguardano 4 milioni 342 mila persone che vivono in condizioni disagiate, essendo l'indice di affollamento medio di queste abitazioni di ben 3,11 persone per stanza. Inoltre, quasi venti milioni di persone vivono in condizioni di affollamento non soddisfacente: una persona e mezza per stanza. Decisamente in aumento, dagli anni '70, gli appartamenti con più stanze, tanto che si è ottenuto in questo periodo un 73,8 per cento di stanze in condizioni di sottoaffollamento, cioè un indice di affollamento dello 0,69 per stanza. Ciò perché gli imprenditori edili si sono orientati a produrre alloggi di tipo medio e superiore che consentivano loro maggiori profitti, trascurando la domanda per abitazioni meno costose. Basti ricordare che al 1° giugno 1974 erano in corso di costruzione 49.739 alloggi di tipo popolare, mentre nel 1975 si erano ridotti a 39.731; gli alloggi di tipo medio nel 1974 erano 121.824, mentre nel 1975 erano in costruzione appena 108.371 alloggi; di contro le abitazioni di tipo superiore sono passate da 1.168 del 1974 a 1.443 del 1975. In sostanza oggi potremmo riassumere così la situazione: affollamento soddisfacente o quasi soddisfacente, 31,34 per cento del totale; condizioni di affollamento piuttosto favorevoli, 25,5 per cento; condizioni abitative estremamente disagiate, 9,64 per cento; alloggi di ridotte dimensioni, 33,4 per cento.

Vista la quantità e la qualità del patrimonio edilizio con le progressive trasformazioni, sarà bene avere un riferimento per quanto riguarda costi e prezzi per poter completare il quadro della situazione. Nel decennio 1965-1975 i prezzi di vendita al metro quadrato delle abitazioni si sono pressoché triplicati; il vertiginoso aumento del costo delle abitazioni viene legato a diversi fattori, dalla speculazione a fattori di carattere strettamente economico. Però, se i prezzi delle abitazioni si sono triplicati, sono aumentati in misura superiore a quelli riscontrati nei costi di costruzione e nell'aumento del co-

sto della vita, che è stato di 2,36 volte, mentre di tre volte è stato l'aumento del costo per metro quadrato degli appartamenti.

Va ricordato che, tra i costi di costruzione, quello riguardante le aree riveste un peso rilevante. E il Parlamento lo ha ulteriormente aggravato con la legge n. 10, la cosiddetta legge Bucalossi; la citiamo in questa circostanza, così come avremo occasione ancora di citarla, proprio perché è uno dei motivi di aggravamento nella situazione edilizia, di appesantimento nella crisi edilizia. Per quanto riguarda le indicazioni di poc'anzi, vi è da chiedersi a cosa siano dovuti gli aumenti dei costi speculativi, non in rapporto, cioè, all'aumento del costo della vita e dei costi di costruzione. A mio avviso ciò è da porsi in rapporto alla scarsissima incidenza dell'intervento pubblico. L'intervento in questione, secondo le affermazioni fatte, secondo quanto scritto in alcune leggi, secondo le dichiarazioni programmatiche di vari Governi, doveva svolgere un ruolo essenziale nella situazione di mercato. Invece, ha avuto un carattere del tutto marginale, contrariamente a quanto accade all'estero, negli altri paesi europei (tanto per fermarci al nostro continente). In Italia, la produzione di abitazioni da parte dell'operatore pubblico è stata sempre di entità insignificante. Tra l'altro è noto che, con un progetto decennale di interventi, stante l'erogazione dei fondi dagli stessi stabiliti, si potrà giungere al massimo alla costruzione di 70-80 mila alloggi, a fronte degli oltre 200 mila occorrenti annualmente. L'intervento in questione, dunque, diventa nullo o insignificante; comunque è tale da non poter incidere sul mercato, stabilizzandolo, così come riterremo invece necessario.

La politica degli affitti, negli ultimi trent'anni, è stata caratterizzata da una successione di proroghe al blocco che ha dato luogo ad una sorta di distinzione sul mercato. Due, cioè, sono state le strade percorse dai costruttori: innanzitutto, quella del mercato libero, con la conseguente produzione di tipi di appartamenti

residenziali, e quella dei canoni regolati dalle leggi. A che cosa ha portato tutto questo? Ad una discrasia, ad una disfunzione, ad una diversità di trattamento. Esistono alloggi apparentemente uguali che possono essere pagati con affitti diversi. Conseguentemente — come rilevava giustamente ieri sera un oratore — a prezzi uguali si possono avere appartamenti diversi. A parte le sperequazioni che si determinano tra inquilino ed inquilino, tra proprietario e proprietario, il perdurante blocco generalizzato ha notevolmente influito, in maniera determinante, direi, sull'attività edilizia. Poiché il blocco non è stato applicabile, se non marginalmente, ai contratti nuovi, si è sviluppata un'accentuata segmentazione del mercato, dannosa soprattutto nei confronti delle famiglie di nuova formazione. L'offerta di alloggi in locazione è ormai scarsissima e si limita, per lo più, ad abitazioni di qualità *extra*, spesso ammobiliate. A questo proposito, potremmo anche rilevare che esistono sul mercato tre tipi di « attestazioni »: il primo, del libero e nuovo, mai precedentemente locato, con prezzi elevatissimi; il secondo, delle locazioni vincolate, con proroga legale, per le quali l'entità del canone è direttamente proporzionale alla data d'inizio del contratto; il terzo, infine, costituito dalle locazioni per le quali il subentrante paga per liberare l'immobile o accetta canoni aumentati. Quest'ultimo è fenomeno che la legge accentuerà ulteriormente.

Tutto ciò cosa ha provocato? A proposito della legge n. 167 potremmo anche leggere un documento dal quale si evince che essa ha appesantito la situazione, non ha risolto alcun problema, ha rallentato, ha bloccato, ha provocato un aumento del contenzioso e contrasti anche di una certa rilevanza. Lo stesso dicasi per le leggi n. 865, n. 513, n. 10. Insomma, la riforma della casa, i decreti vari, le leggine più o meno settoriali hanno fatto sì che il mercato edilizio sia attualmente caratterizzato da una notevole depressione, dovuta alle difficoltà che rallentano la produzione e al divario sempre maggiore fra i livelli di solvibilità della domanda e i

prezzi dell'offerta. È vero che le difficoltà del mercato edilizio non sono recenti, ma anzi sono molto lontane; esse però sono state accentuate negli ultimi tempi, come abbiamo visto.

Dobbiamo domandarci, a questo punto, quale sia il fabbisogno abitativo. È chiaro che il provvedimento non dovrebbe preoccuparsi soltanto di tentare di normalizzare il canone di affitto per adeguarlo alla situazione, ai costi, al reddito indispensabile a rendere utile la proprietà di alloggi. Le leggi che sono state approvate o sono tuttora all'esame del Parlamento non risolvono il problema, perché hanno un orientamento contrario all'articolo 47 della Costituzione, cioè alla proprietà della casa. Il dato importante è quello di una influenza chiaramente marxista, collettivista, contraria al riconoscimento della proprietà.

Per svolgere un'azione utile in edilizia, nell'interesse delle famiglie italiane, bisognerebbe stabilire quale sia il fabbisogno abitativo reale della nazione. Sono state fatte numerose stime nel dopoguerra per accertare il numero di abitazioni da costruire entro un determinato periodo di tempo per garantire gli *standards* abitativi minimi necessari; stime che sono state anche confutate: da molte parti si è infatti affermato che una stima tecnica, o tecnica, non può essere assolutamente idonea ad individuare il fabbisogno abitativo, in quanto non si può prescindere da valutazioni relative alle risorse finanziarie ed economiche, alle caratteristiche culturali e storiche ed alle esigenze complessive di una collettività, di una popolazione, di una nazione. Uno studio dell'ONU del 1961 stabilì per noi l'esigenza di 430 mila abitazioni da costruire ogni anno per 19 anni. Il professor Ricci, studioso della materia, fornisce invece una statistica recente, secondo la quale le abitazioni da costruire sono 854 mila ogni anno, per vent'anni.

Sta di fatto che la situazione è diversa, e molto grave. Si afferma, attraverso la stampa, attraverso gli studi, attraverso gli uffici competenti, che l'edilizia sta andando a fondo. Lo scorso anno soltanto 150 mila alloggi sono stati ultimati, comprese

le seconde case, contro i 500 mila della Francia, i 430 mila della Germania federale, i 300 mila della Gran Bretagna, i 270 mila della Polonia. L'Olanda e la Cecoslovacchia hanno prodotto, rispettivamente, 120 mila e 150 mila alloggi, contando da 13 a 14 milioni di abitanti e non avendo la nostra esigenza, la nostra fame arretrata di case a fitti sociali.

Tali case sono state pochissime in Italia: 20 mila nel settore dell'edilizia sovvenzionata, 8 mila in quello dell'edilizia convenzionata, che ha raggiunto costi troppo alti. Mai l'edilizia italiana era discesa così in basso per quantità di abitazioni. Negli anni '50 la media annua era di 250 mila alloggi, nel 1961 salì a 313 mila 401, nel 1964 si ebbe la punta massima di 450 mila abitazioni, esasperando la produzione di case come beni-rifugio.

Il 66,6 per cento del totale era dovuto ad abitazioni di tipo medio. Questo tipo, lo dicono gli stessi competenti, è eufemistico: è quella casa inaccessibile per molti, dato l'elevato costo; è quella casa irraggiungibile per i giovani che si formano una famiglia appena sposi, a meno che non abbiano mezzi finanziari pervenuti in eredità.

Tra il 1965 e il 1972 la media delle abitazioni fu di 300 mila unità, forse 500 mila con quelle abusive; poi il declino pesantissimo lungo una discesa ripidissima: nel 1975 219.647 alloggi, e nel 1978 si avrà ancora una riduzione del 15 per cento sulla situazione gravissima del 1977, che è pari a un crollo.

Siamo su una posizione che diremmo limite, che definiremmo fallimentare; questa è una politica impostata sullo spreco edilizio e sul più miope disinteresse per le tensioni originate dalla cronica carenza di abitazioni a fitti sociali con relativi servizi. L'insistenza su questo punto da parte mia e con le citazioni di stampa prodotte da altri colleghi su questi affitti sociali, è proprio per sottolineare l'insufficiente intervento del denaro pubblico, l'insufficiente intervento dello Stato per correggere le situazioni.

Esaminiamo ora alcuni settori. Se noi cominciasimo questo discorso di critica e di allarmismo oggi, qualcuno potrebbe

obiettare: ma il gruppo del Movimento sociale, in questi anni, dove è stato, cosa ha fatto, perché non è intervenuto, qual è stato il suo atteggiamento, la sua posizione di oppositore classico, di oppositore per antonomasia, di oppositore perché stabilito dagli altri debba svolgere questa funzione? Ebbene, noi citiamo un intervento dell'onorevole Guarra; e abbiamo scelto proprio il relatore di minoranza su questo provvedimento per poter documentare la nostra continuità. Nella seduta pomeridiana del 30 luglio 1973, (pagina 8476 del resoconto stenografico) l'onorevole Guarra, intervenendo su un ennesimo provvedimento di proroga del blocco dei fitti, disse: «Ora è chiaro che, stante questa situazione, il blocco andrà avanti chissà per quanto tempo, e non so come un Governo, che è sorto all'insegna della valutazione globale dei problemi del paese, abbia voluto presentare un provvedimento che limita al 31 gennaio 1974 il blocco dei contratti di locazione».

Andremo avanti nell'esame di questo problema, perché i Governi che si sono succeduti hanno sempre dato l'impressione di voler risolvere il problema di anno in anno, da un momento all'altro, per cui le proroghe che vi sono state sono state di pochi mesi, mentre non si pensava nemmeno lontanamente ad uno studio, ad un programma per risolvere la questione. Diceva l'onorevole Guarra nel 1973: «Pongo un primo interrogativo, al quale speriamo di aver risposta nella replica del ministro. Ritiene veramente il ministro della giustizia che il blocco delle locazioni al 31 gennaio 1974 sia un blocco efficiente, nel senso che il termine del blocco sarà rispettato, nel senso che al 31 gennaio 1974 noi avremo una situazione degli alloggi nel nostro paese tale da consentire lo svincolo dei contratti di locazione e la liberalizzazione di tutti i contratti di locazione?».

Sarebbe interessante andare a vedere come rispose il ministro a questa domanda: certamente avrà risposto garantendo che non saremmo andati oltre il 31 gennaio 1974. Siamo invece a metà giugno del 1978, e ci troviamo di fronte ad una

ennesima proroga, che è stata decisa ieri dal Consiglio dei ministri.

Continua l'onorevole Guarra: «Credo che questo sia veramente uno di quegli interrogativi retorici, i quali non attendono una risposta affermativa, perché la risposta non potrà che essere negativa da parte del ministro: al 31 gennaio 1974 non avremo affatto una situazione che consenta la liberalizzazione dei contratti di locazione». Aggiungeva dopo: «Occorre affrontare il problema della riforma della casa. Ormai è chiaro, infatti, che la legge di riforma della casa tanto strombazzata nel 1971, non ha dato quegli effetti che si speravano e che speravano i suoi propugnatori, cioè la possibilità di affrontare immediatamente il problema dell'urbanizzazione delle aree, consentendo la costruzione di alloggi economici e popolari».

Più avanti l'onorevole Guarra continuava: «Allora occorre porre mano ad una legge sull'edilizia convenzionata. Bisogna andare incontro agli imprenditori attraverso agevolazioni fiscali, urbanistiche e creditizie perché siano costruite in Italia delle case a prezzi convenzionati, sia per il trasferimento in proprietà, sia per la locazione. Soltanto quando si sarà dato inizio a questa costruzione di alloggi su vasta scala, cioè quando si sarà creata una situazione economico-sociale per la quale gli investimenti nella edilizia saranno sollecitati, potremmo sperare che possa risolversi nel giro di pochi anni il problema delle locazioni, altrimenti esso resterà uno dei problemi più drammatici della nostra società».

Queste parole del collega Guarra servono anche per rispondere alle affermazioni, che abbiamo ripetutamente ascoltato, secondo le quali chi è contro la fine del blocco dei fitti — ammesso che questo provvedimento riesca a porvi fine — vuole anche che vi sia un freno, un limite, un soffocamento per le costruzioni. Poiché voteremo contro questo disegno di legge, rischieremo di essere sottoposti anche noi ad una tale accusa e, dunque, ho voluto leggere l'intervento del 1973 dell'onorevole Guarra, relatore di minoranza, per dimo-

strare che il nostro gruppo sin da allora aveva delle idee chiare e che già da allora avanzava delle proposte. Esistevano, infatti, già delle proposte per una revisione del catasto, con le quali non si sarebbero dovute aspettare le promesse contenute in questa legge, che tra l'altro sarà riveduta e che è transitoria, anche perché si dovrà fare riferimento al catasto, quando questo sarà aggiornato. Noi chiedevamo, invece, tutte queste cose anni fa, dando l'indicazione della strada da seguire; ma, nonostante le nostre proposte, ci troviamo ancora oggi con il blocco dei canoni, che è stato proprio imposto dalla penuria degli alloggi, che riguarda particolarmente un certo tipo di alloggi di carattere economico e popolare.

Sono questi i motivi che testimoniano l'importanza dell'intervento che ho voluto ricordare, scegliendolo, comunque, a caso, perché sarei potuto andare a riguardare numerosi altri interventi, anche assai più lontani nel tempo. Non è stata, dunque, provocata alcuna incentivazione nella costruzione di alloggi, ma si è perseguita la comoda e irresponsabile politica delle proroghe. Non vi era allora nessuna intenzione di procedere sulla strada che ho indicato, come cercherò di dimostrare fra breve attraverso la lettura di un ordine del giorno, presentato dall'onorevole Guarra, e non accettato dal Governo.

La storia dei blocchi è assai antica; si è detto che la penuria degli alloggi ha reso indispensabile la politica dei blocchi, ma ciò perché non si è capita l'importanza - o si è voluto soffocarla, pur capendola - dell'edilizia nella economia italiana, tanto è vero che questo settore è stato escluso dalla fiscalizzazione degli oneri sociali. La legge n. 167 ha avuto come effetto immediato quello di ridurre la disponibilità delle aree, provocando naturalmente un rialzo del prezzo dei terreni fabbricabili e, quindi, di quello delle costruzioni. Con un provvedimento di questo genere e con l'inasprimento dei carichi fiscali a che cosa si è dato luogo? Si è dato luogo ad un certo tipo di edi-

lizia, si sono aggravati i problemi, si è arrestata la produzione.

Il regime dei blocchi è un regime vecchio. Facendo riferimento al caso di guerra, cioè al caso in cui è necessario intervenire al fine di evitare speculazioni e diminuzione della offerta con conseguente aumento della domanda di alloggi e rincaro delle pretese dei proprietari, ricordiamo il decreto luogotenenziale del 3 giugno 1915, con il quale si provvedeva alla proroga delle locazioni esistenti. Di proroga in proroga, si giunse fino al 1926. Seguì quindi un periodo di liberalizzazione, anche se con controlli. Nel 1934, venne emanato un regio decreto, con il quale si dava luogo niente di meno che alla riduzione del canone nella misura del 12 per cento, stabilendo che per la durata di un triennio i canoni ridotti non avrebbero potuto essere elevati. Poi venne il vincolo nel 1936 ed ancora il vincolo nel 1939, a causa della guerra scoppiata in Europa. A motivo del nostro anticipato ingresso nella guerra, prima ancora della scadenza del provvedimento del 1939, venne emanato il regio decreto 19 giugno 1940, n. 1727. Ma badate bene: il provvedimento non riguardò soltanto il blocco dei fitti, ma bloccò anche i prezzi delle merci e dei servizi. Tale decreto non soltanto introdusse una nuova fase del regime vincolistico delle locazioni, ma cercò anche di impedire in tutti i settori sia la speculazione sia l'aggravarsi delle situazioni già esistenti. Infatti, in tempo di guerra si produce di meno e si consuma di più e, quindi, diminuisce l'offerta mentre aumenta la domanda. Se non c'è un atto di disciplina, se non c'è una legge che freni alcuni settori, evidentemente si giunge a forme di speculazione.

Dopo di che, abbiamo avuto altri decreti. Il blocco dei fitti doveva terminare sei mesi dopo la fine dello stato di guerra; senonché, il decreto luogotenenziale n. 669 del 1945 raggruppò le disposizioni che man mano erano state emanate.

PRESIDENTE. Questa è la storia d'Italia in tema di locazioni!

BAGHINO. Non desidero citare tutti i provvedimenti, per carità! Dico soltanto che dal 1946 ad oggi abbiamo avuto 31 provvedimenti. Credo che il provvedimento al nostro esame sia il trentaduesimo in questa materia. Inoltre, è stato commesso l'inganno di rinviare, di prorogare, magari di tre mesi, di sei mesi o di un anno al massimo, per dare ad intendere agli italiani, inquilini o proprietari, costruttori o richiedenti di una casa, che il problema finalmente sarebbe stato risolto e la casa sarebbe stata trovata, con la conseguente eliminazione di quella buonuscita (o buona entrata) per ottenere l'appartamento.

Perché vi sono stati questi 31 provvedimenti? Perché esisteva una mentalità di questo genere: cioè, non si affrontava la sostanza del problema.

Il 31 luglio 1973, l'onorevole Guarra, relatore di minoranza per questo provvedimento, presentava all'Assemblea un ordine del giorno. Si discuteva, allora, della conversione in legge del decreto-legge numero 426 che, come prima ho accennato, intendeva prorogare sino al 1° gennaio 1974 il vincolo dei canoni di locazione. Questo ordine del giorno diceva: « La Camera, in occasione della discussione sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge sulla proroga dei contratti di locazione, ritenuto che la drammatica situazione alloggiativa in cui versano numerose categorie di cittadini, e di lavoratori in particolare, non può essere risolta con episodici provvedimenti di proroga, che da decenni si susseguono con riflessi negativi sugli investimenti nell'edilizia abitativa e conseguente paralisi di ogni attività ad essa connessa, invita il Governo a predisporre un organico piano di edilizia abitativa economica e residenziale che, tralasciando qualsiasi deleterio intento di carattere collettivista » — forse è per questo che i comunisti ed i socialisti votarono contro — « in contrasto con le prescrizioni della Costituzione, la quale prevede l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione (articolo 47), favorisca, mediante appropriate norme urbanistiche, creditizie e fiscali l'effettivo afflusso del risparmio verso il settore abita-

tivo, con particolare riguardo ad interventi diretti a favorire l'edilizia popolare ed economica, nonché quella convenzionata, in grado di risolvere la penuria degli alloggi per le categorie meno abbienti, con la costruzione di appartamenti il cui canone locativo o il cui prezzo di vendita risulti più equo in rapporto alle reali capacità economiche dei cittadini che vivono di reddito di lavoro ».

Più chiari di così il programma edilizio e la soluzione dei problemi del vincolo del canone non potevano essere. Ebbero, il 31 luglio 1973, l'onorevole Guarra chiedeva al Governo alcune cose tramite l'ordine del giorno che ho appena letto. Ma il ministro marxista, socialista e collettivista dice di no a questo ordine del giorno e l'Assemblea fa coro a questo no. Perché? Perché non si vuole risolvere il problema, dato che non si crede — anche se lo si sostiene — che il vincolo cesserà il 1° gennaio 1974; non si vuole affrontare concretamente il problema e non lo si affronta nemmeno con questo provvedimento che dovrebbe sbloccare — ma non è vero — il canone d'affitto. Tuttavia, non si affronta il vero problema, cioè quello di risolvere la crisi abitativa. Quello è il dato fondamentale. Se non ci fosse penuria di alloggi, il blocco del canone non sarebbe necessario. Ma occorre che vi siano a disposizione le abitazioni.

Il massimo che ha raggiunto l'edilizia pubblica nell'ultimo anno è il 7 per cento rispetto all'iniziativa privata. In Inghilterra si arriva perfino alla percentuale del 50 per cento di famiglie che ricorrono ad abitazioni la cui proprietà è di un ente pubblico, di qualsiasi genere. Tutto questo fu respinto. Doveva cessare nel 1973 ma siamo arrivati al 1978, senza sapere come. Eppure, già nel lontano 1972 alcune norme di questi blocchi, di queste proroghe erano stati dichiarati incostituzionali. Poi, intervennero le sentenze n. 3 del 15 gennaio 1976 e n. 225 del 18 novembre 1976: facciamone un cenno.

Il provvedimento in esame non rispetta neppure le conclusioni delle sentenze della Corte costituzionale. Per i vincoli di fatto; per il dirigismo; per la sua carenza;

per la mancanza di libertà; per l'assenza di una politica che tuteli i diritti dei cittadini alla proprietà della casa, questo provvedimento risulta incostituzionale, non rispettoso delle sentenze della Corte costituzionale!

Già avevamo accennato al fatto che il regime vincolistico ha recato una serie di gravi conseguenze negative, creando ingiuste situazioni di sperequazione; rallentando (ne abbiamo citate le cifre a documentazione) gli investimenti privati nel settore edilizio; degradando il patrimonio abitativo esistente: ne è derivata l'esigenza di disciplinare le locazioni. Il blocco dei fitti ha danneggiato chi si è affacciato sul mercato locativo: le famiglie di recente formazione, con reddito generalmente contenuto, si sono trovate in condizione di pagare fitti mediamente più elevati; di conseguenza giovani coppie, con questo meccanismo dannoso, spesso sono state costrette a coabitare presso il nucleo familiare d'origine. Le stesse famiglie dei pensionati risultano colpite: il contenimento del fitto è spesso per loro condizione di sopravvivenza. In realtà, mentre mancano case in numero sufficiente per tutti, non si registra la volontà di adoperarsi affinché ogni italiano possa abitare in una casa dignitosa: si mantengono residenze malsane, addirittura tuguri!

Per realizzare un costo accessibile in campo abitativo, occorrerebbero finanziamenti agevolati, proporzionati alle esigenze; bisognerebbe incidere sui costi delle aree, delle costruzioni e del denaro, mentre se ne provoca il rincaro!

Mancano 17 milioni di vani, almeno, per sopperire al pregresso *deficit* abitativo: dovremmo realizzarne annualmente 250 mila, mentre non se ne raggiunge nemmeno la metà. Il pubblico intervento, che ha raggiunto il 7 per cento, nelle previsioni potrà giungere al massimo al 15 per cento. Non esiste, in definitiva, quella politica che, invece, è indispensabile: una politica, cioè, che incentivi al massimo il risparmio, avviandolo verso gli investimenti nell'edilizia. Di fronte a questa situazione, il Governo e il Parlamento si sono trovati nella necessità di assumere

una iniziativa legislativa, che si ritiene possa essere tradotta nel provvedimento al nostro esame.

Si tratta di un provvedimento che è stato proposto dopo una pubblicistica di notevole ampiezza, dopo che, nel 1977, persino il Ministero dei lavori pubblici ha effettuato una ricerca *ad hoc*, che poi si è tradotta in una relazione finale al ministro, che, mi pare, allora fosse l'onorevole Gullotti. Ampia ed accurata è stata la documentazione relativa alle diverse soluzioni adottate dai vari paesi. Sarà bene di queste elencarne qualcuna.

La situazione in Germania è questa. Regime giuridico della proprietà: piena tutela della proprietà, nei limiti degli interessi generali. Regime delle locazioni degli immobili ad uso di abitazione e di sedi locali di affari: libertà quasi completa nelle locazioni abitative e completa per quelle commerciali. Viene adottato il sistema del sussidio-casa. Sono previsti incentivi alla costruzione di case da parte di privati e di organismi pubblici, quali lo Stato, i comuni e gli enti pubblici. Esistono sovvenzioni per costruzioni private. Trattamento fiscale della proprietà immobiliare, sia nei confronti dei privati, sia nei confronti delle persone giuridiche: parità di trattamento per persone fisiche e giuridiche ed esoneri e riduzioni per costruzioni di nuove abitazioni.

Belgio: pieno rispetto della proprietà privata, totale libertà contrattuale (salvo pochi casi), sussidio-casa, contributi a fondo perduto o a basso tasso per mutui relativi a costruzioni o a ricostruzioni, nessuna differenza tra persone fisiche e giuridiche per quanto riguarda il trattamento fiscale e, infine, tasse minime.

Olanda: pieno rispetto della proprietà privata, piena libertà contrattuale, sussidio-casa, mutui agevolati, nessuna differenza in fatto di trattamento fiscale tra persone fisiche e giuridiche, pressione fiscale minima.

Lussemburgo: pieno rispetto della proprietà privata, libera contrattazione limitata, riduzione degli interessi sui mutui per case unifamiliari, nessuna differenza tra persone fisiche e giuridiche in fatto

di trattamento fiscale, pressione fiscale modestissima.

Francia: pieno rispetto della proprietà privata, salvo espropri per pubblica utilità, libertà per locazioni *post* 1948, senza sussidio pubblico, controllo sugli altri sussidi, sussidio-casa, contributi per alloggi ad affitto moderato e mutui con tasso ridotto, risparmio casa, nessuna differenza in fatto di trattamento fiscale tra persone fisiche e giuridiche, imposte locali e nazionali.

Gran Bretagna: pieno rispetto della proprietà privata (salvo, a Londra, i possedimenti della corona), libertà completa nella contrattazione, sussidio-casa, contributi per la costruzione e l'ammodernamento fino al 75 per cento del costo, uguaglianza di trattamento fiscale per le persone fisiche e giuridiche, con riduzioni per le società che investono in edilizia.

Irlanda: pieno rispetto della proprietà privata, libertà completa nelle contrattazioni, sussidio-casa, riduzione dei tassi sui mutui e contributi a fondo perduto, uguaglianza di trattamento fiscale per le persone fisiche e giuridiche, con riduzioni per le società che investono in edilizia.

Danimarca: Pieno rispetto della proprietà privata, completa libertà di contrattazione, sussidio-casa, riduzione dei tassi di interesse sui mutui, uguaglianza di trattamento fiscale tra persone fisiche e giuridiche, pressione fiscale modesta.

E vediamo ora l'Italia. Ricordando la legge n. 865, diciamo subito che esistono limitazioni alla proprietà privata. Esiste poi il blocco delle locazioni, anche per i locali ad uso commerciale (il provvedimento in esame vorrebbe eliminarlo, ma quando ne parleremo dimostreremo che con quell'articolo 57 questo blocco non è eliminato). I mutui sono concessi solo alle cooperative, mentre sono in costante diminuzione quelli ai privati, vi è disparità di trattamento fiscale tra persone fisiche e giuridiche, le tasse locali e nazionali sono pesanti.

Essendo questa la situazione, si è affrontato il problema con il provvedimento in esame. I criteri per la determinazione dell'equo canone erano diversi.

PRESIDENTE. Mi guardi negli occhi, onorevole Baghino!

BAGHINO. Abbia pazienza, signor Presidente, ma ho già premesso che il ricordare i precedenti serve a dimostrare l'estrema gravità dell'attuale situazione, che comporta l'inutilità della legge in esame. In effetti, se ci si fermasse ad esaminare uno per uno gli articoli del provvedimento, prendendoli separatamente, si potrebbe anche considerarli quasi buoni. Anzi, siamo arrivati al punto che la situazione si è tanto aggravata, che le sinistre hanno tanto intralciato l'attività edilizia, che alla fine gli interessati a questo settore hanno finito col dire: venga almeno la fine del blocco. E magari qualcuno ha trovato questa soluzione buona ed utile, ma solo perché non ne può più, perché non sa dove sbattere la testa per trovare una soluzione diversa al problema della casa.

Ecco perché è giustificato questo mio «andare lontano». Comunque, signor Presidente, la ringrazio e chiedo scusa.

Dicevo che per determinare un equo canone (chiamiamolo ancora «equo» per un momento) erano stati indicati diversi criteri. Li cito soltanto, lasciando all'intelligenza e alla competenza di chi mi ascolta e di chi leggerà — se qualcuno lo leggerà — questo mio intervento capire a cosa io mi riferisca: sistema della rendita catastale, sistema dei valori di mercato, sistema dei valori edilizi medi, sistema del valore di mercato depurato, del costo di riproduzione, dei canoni medi, della percentuale di reddito familiare, dell'autodichiarazione.

Oltre queste impostazioni generali, il Governo, il Ministero competente ha avuto a disposizione delle proposte di legge che hanno riferimento al reddito catastale (ecco uno dei modi astratti indicati), al valore dell'immobile accertato o dichiarato a fini fiscali, al valore corrente dell'immobile.

Oltre questi tre tipi di proposte, vi sono state in fase di audizione, in fase di interessamento da parte di tutte le forze sociali, particolarmente quelle appartenenti

al settore dell'edilizia, alcune proposte al di fuori del Parlamento, da parte del SUNIA, della confederazione italiana della proprietà edilizia, della Federazione sindacale italiana piccoli proprietari immobiliari. Cioè, almeno 7 sono state le proposte che ci sono venute al di fuori del Parlamento. Vi sono state anche alcune proposte di avvocati romani, vi è stato infine — e ci pare la cosa più importante ai nostri effetti — uno studio particolare del CNEL, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (istituto più autorevole non poteva esistere!). Ebbene, l'assemblea del CNEL si intrattene nell'indagine sul problema dei fitti il 13 e 14 ottobre 1976 e arrivò ad alcune considerazioni finali, che reputo non necessario leggere per intero dal momento che penso che, solo per il fatto di ricordarle sommariamente a memoria vi sarà chi tornerà sul documento, almeno per scrupolo di coscienza, per vedere come mai durante la stesura del provvedimento al nostro esame non se ne è tenuto conto. Tali considerazioni finali presentate dal relatore furono le seguenti: « Un canone equo deve rispondere alle seguenti esigenze: garantire all'inquilino un fitto il più possibile stabile nel tempo e contenuto nel suo ammontare, in relazione al livello generale dei redditi; costituire per il proprietario dell'alloggio una giusta remunerazione del capitale investito ed assicurare al tempo stesso una agevole commerciabilità dell'immobile; incentivare l'afflusso del risparmio all'investimento in abitazioni; promuovere l'attività edilizia; ristabilire ed assicurare un soddisfacente equilibrio fra le varie forme di investimento del risparmio; evitare guadagni speculativi non frutto di attività economiche; impedire, pertanto, la formazione di crescenti rendite dei terreni e di artificiali vantaggi nel mercato delle costruzioni, unitamente alla insufficienza di alloggi e alla incertezza, sul livello futuro dei fitti; costituire un meccanismo della regolamentazione del mercato degli alloggi, semplice, accessibile a tutti, non discriminante, non oneroso, capace di contenere al massimo le varie forme di contenzioso e quindi l'intervento della magistratura;

l'instaurazione dell'istituto dell'equo canone, per chi dà in affitto come per chi prende in affitto, presuppone, per altro, quale condizione necessaria, l'attuazione di una politica della casa nella quale la partecipazione dell'offerta pubblica sia determinante » — il nostro ordine del giorno è stato bocciato — « per gli alloggi popolari e più economici e di una politica dei suoli in cui il diritto ad edificare non sia insito nel diritto di proprietà e le spese di urbanizzazione siano fatte ricadere prevalentemente sulla rendita fondiaria; il passaggio dall'attuale regime di blocco degli affitti ad un equo canone presuppone quindi: a) una consistente offerta pubblica di abitazioni di tipo economico e popolare » — dove sono? dov'è questa offerta? — « che raggiunga, entro il periodo transitorio, almeno il 20 per cento del flusso annuo di abitazioni costruite, in quanto tale offerta a prezzi modici amministrati costituisce già di per sé un fattore fortemente calmieratore dei fitti delle abitazioni di offerta privata cui può essere applicato il sistema dell'equo canone; b) una relativa stabilità del livello dei prezzi e del potere di acquisto della moneta e cioè una situazione in cui non si riscontrino processi inflazionistici come quelli che si stanno al presente sperimentando, o almeno si sia in presenza di incrementi contenuti di prezzi comunque inferiori al dieci per cento annuo; c) una precisa regolamentazione dell'attività edilizia e in primo luogo una chiara disciplina dell'edificabilità dei suoli ».

Il documento prevede oltre venti punti e io ne ho ricordati soltanto due perché se coloro che hanno approntato il provvedimento al nostro esame rileggesse questi due punti e gli articoli del provvedimento, come minimo dovrebbero arrossire, perché non hanno minimamente tenuto conto delle esigenze, delle condizioni per raggiungere l'equo canone. Non hanno tenuto minimamente conto né dell'offerta di pubbliche abitazioni, né dell'equilibrio tra le varie forme di investimenti dei risparmi, né dell'incentivazione del risparmio, dell'afflusso del risparmio per investimenti in abitazioni, né quello

della promozione di attività edilizia. Nessuno di questi punti è stato preso in considerazione per l'elaborazione dell'articolo; cioè, è fuori dalla realtà. Allora, cosa è questo provvedimento? Dobbiamo dire terra terra, come siamo abituati noi senza cercare vocaboli e attenuanti, che è uno sgorbio; è uno sgorbio che non accontenta nessuno; che non viene incontro alle esigenze concrete né dei proprietari, né degli inquilini, né dei risparmiatori; si limita a consacrare una situazione che si trascina da anni e non sblocca nulla.

Ha ragione l'onorevole Guarra quando nella sua relazione di minoranza, cita il testo dell'articolo 57, che recita: « I contratti di locazione e di sublocazione di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione e soggetti a proroga secondo la legislazione vigente hanno la durata prevista nell'articolo 1 con le seguenti decorrenze: a) dal 1° gennaio 1979 per i contratti stipulati anteriormente al 31 dicembre 1952; b) dal 1° luglio 1979 per i contratti stipulati fra il 1° gennaio 1953 e il 7 dicembre 1963; c) dal 1° gennaio 1980, per i contratti stipulati dopo il 7 dicembre 1963. Ha ragione l'onorevole Guarra quando conclude che siamo di fronte alla più lunga proroga del blocco delle locazioni che si sia avuta in questi ultimi tempi: rispettivamente di quattro anni e mezzo per la prima fascia, di cinque anni per la seconda fascia, di cinque anni e mezzo per la terza fascia. Più assurdi di questi in un provvedimento che reca il titolo « Disciplina delle locazioni di immobili urbani » e che è stato presentato alla pubblica opinione come l'equo canone e la fine del blocco delle locazioni, non se ne possono trovare! Più ingiusto di questo, più astruso, più farraginoso; mi pare non esista davvero! Naturalmente, per riparare a questo palese inconveniente e a quello di aver proceduto ad un calcolo con voci diverse da quelle del catasto, si parla - l'ho sentito in particolare ieri sera - della transitorietà del provvedimento.

Ecco, torna a manifestarsi l'abitudine dei governi, di qualunque tipo siano, e delle maggioranze, di preparare un prov-

vedimento e di tentare di far fronte alle accuse ed alle contestazioni con la precisazione che lo stesso è transitorio. « È transitorio » - si dice - « è un provvedimento-ponte, ne stiamo preparando un altro, e ad esso daremo vita non appena avremo ordinato e diversamente regolato il catasto ». Tra l'altro, questo catasto che non si può toccare, che non si può modificare, che non si può disciplinare, non viene poi tenuto presente nelle sue carenze, quando si procede alla emanazione di norme che hanno vero e proprio carattere di polizia: denuncia degli impegni, denuncia dei contratti di affitto, dai quali è possibile ricavare la situazione propria di ogni abitazione.

Mi domando, poi, chi possa aver preparato le norme che vanno dall'articolo 12 all'articolo 22, quelle che regolano la superficie convenzionale (il dato necessario per fissare il cosiddetto equo canone). Articolo 14, costo base; articolo 15, correttivi coefficienti; articolo 16, tipologia; articolo 17, classe demografica; articolo 18, ubicazione; articolo 19, livello di piano; articolo 20, vetustà; articolo 21, stato di conservazione; articolo 22, riparazioni straordinarie. Quando tutte queste voci, evidentemente con l'aiuto almeno di un geometra e di un ragioniere, verranno fissate e calcolate, che cosa avremo? Collegandomi anche alle norme relative agli sfratti e al contenzioso - articoli che vanno dal 43 al 56 -, rilevo che la litigiosità locativa già oggi esistente si moltiplicherà. La magistratura afferma di non riuscire a far fronte alla attuale situazione di contenzioso in questo campo. Non ci riesce ora, figuriamoci dopo che questo provvedimento sarà approvato! 1973: procedimenti di primo e secondo grado 51.521, sfratti ordinati 40 mila, eseguiti 13 mila. 1974: procedimenti 46.310, sfratti ordinati 28 mila, eseguiti 8 mila.

Signori miei, con il calcolo previsto nella serie di articoli che abbiamo citato (superficie convenzionale, eccetera) il contenzioso risulterà moltiplicato; dopo di che non avremo nessun'altra soluzione: andremo avanti in maniera provvisoria, con l'invio del vecchio fitto tramite vaglia po-

stale, magari con qualche aggiunta. Fino a quando ci accorgeremo che è stata realizzata quella tale coabitazione — non 8 su 100, ma 80 su 100 — che appartiene ad una mentalità collettivistica che molti qui — stranamente — amano subire!

Leggo a questo proposito un passo di un articolo apparso sul *Corriere della Sera* non appena fu approvato il disegno di legge al Senato: « Già dalle prime anticipazioni della nuova legge sull'equo canone una persona normale non capisce niente. Non è certo la prima volta: basta ricordare i labirinti impraticabili delle leggi fiscali; e sarà colpa nostra, dei giornali, incapaci di rendersi utili ai lettori tentando di spiegare meglio. Ma questa legge, che riguarderà milioni e milioni di italiani » — basti pensare che il problema degli affitti coinvolge oltre sette milioni di famiglie, cioè il 43 per cento del totale dei nuclei familiari — « e cambierà magari la loro vita, resta un crittogramma. E non è giusto, non è civile che lo Stato esiga dai cittadini il rispetto delle leggi e non li metta neppure in grado di capire cosa dovrebbero rispettare, quali siano le regole la cui inosservanza può portare in tribunale o in prigione. L'enigmaticità della legge è stata nella storia uno degli strumenti di soggezione della gente, uno dei modi per conservarla ignorante, per ridurla costantemente inadempiente e in colpa, dunque sempre punibile ».

Andando avanti, da dove è uscito l'articolo 23? Secondo questo articolo, il costo degli immobili che dovrebbero essere costruiti in futuro verrà determinato da un decreto del Presidente della Repubblica. Più controllo, più dirigismo di questo! Alcuni si sono chiesti perché un provvedimento di questo genere non lo si studi per le automobili, per i frigoriferi, per tutto quanto serve alle famiglie. Giacché ci siete, bloccate tutto, irreggimentate tutto, fate tutto per legge, senza pensiero, senza volontà e, naturalmente, senza libertà!

Vediamo ora l'articolo 35, che intanto pare punitivo per gli artigiani ed i piccoli commercianti. Non solo toglie ad essi l'applicazione dell'equo canone; ma per gli

artigiani che non hanno diretto contatto con l'acquirente non è prevista neppure l'indennità di avviamento, secondo questo articolo. A un certo punto — vede, signor Presidente, che siamo arrivati alla fine, quindi nessun timore a proposito di quanto affermavo prima — si prevede il fondo sociale per l'integrazione del canone. Ci siamo resi conto che per integrare la capacità di spesa delle famiglie con reddito inferiore ai 3 milioni, occorrono 700 miliardi di sussidi-casa l'anno. La previsione contenuta nella legge al nostro esame invece è tanto irrisoria che fa capire, chiaramente, come l'otterranno solo i raccomandati, solo quelli che appartengono a quel tale gruppo favorito, alla maggioranza, alle clientele, ai grandi elettori, perché sono concessioni che serviranno poi per ottenere i voti alle elezioni politiche o a quelle amministrative.

Tanto perché non si pensi che noi troviamo da dire su questa soluzione del fondo sociale, perché pensato da altri, ci permettiamo ancora di richiamare alla vostra attenzione l'intervento che l'onorevole Guarra, relatore di minoranza su questo provvedimento, fece il 30 luglio 1973. Egli, in quell'occasione, affermò: « Vogliamo che sia equiparato al locatore il locatario che abbia il reddito non superiore, vogliamo che il locatario, che percepisce un reddito inferiore alla cifra in questione, usufruisca del sussidio-casa, che vediamo non soltanto come un intervento dello Stato, ma come l'istituzione di un fondo cui partecipino, sulla falsa riga della GESCAL, lo Stato, i datori di lavoro, i lavoratori e la proprietà edilizia, così, in una situazione di emergenza come la nostra a causa della perdurante carenza di alloggi nel nostro paese, potremo risolvere, in modo equitativo, il problema delle locazioni. Certo, non pretendiamo di risolvere questo problema mediante il sussidio-casa e non riteniamo neppure che si debba generalizzare e che questo sistema debba durare all'infinito. Il nostro obiettivo è quello di dare una casa in proprietà ai cittadini italiani e in particolare ai lavoratori; ciò in aderenza al precetto

costituzionale: l'articolo 47 della Costituzione, parlando del risparmio popolare, afferma che la Repubblica deve agevolare l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione ».

Tale articolo, citato dall'onorevole Guarra, non è minimamente recepito, voluto e gradito dall'attuale maggioranza di Governo. In definitiva, con il dimostrare quale sia la situazione abitativa, con il denunciare che nessun elemento indicato dagli organismi competenti, dagli uffici studi, del CNEL, delle Commissioni parlamentari è stato tenuto presente nella preparazione di questo provvedimento, possiamo dire che esso ha mancato gli obiettivi in quanto il disegno di legge avrebbe dovuto ravvivare quel processo di recupero del risparmio privato all'investimento, che invece non avviene; ha tradito le speranze, perché la battaglia culturale, che ben determinati gruppi politici hanno portato avanti, facendo balenare il termine « equo canone » come toccasana per tutto il comparto edilizio italiano, ha determinato nella gran massa di cittadini proprietari di immobili l'aspettativa che finalmente questo provvedimento di legge avrebbe riequilibrato, dopo oltre trent'anni di blocchi indiscriminati, il mercato delle locazioni. Invece, questo equilibrio non lo si ottiene.

Con questo provvedimento non si rispetta il dato che la giustizia sociale si realizza distribuendo la ricchezza in maniera equa tra tutti i partecipanti al processo produttivo dello Stato, il quale può e deve assolvere a questo compito ove rinunci all'utopia di Stato assistenziale ed imprenditore di se stesso; diversamente, ucciderà la ricchezza vecchia, creando nuove illusioni di ricchezza, cui però corrisponderà nella realtà una prospettiva di miseria generalizzata.

Questo, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, non è un provvedimento da emendare, non è un provvedimento che si possa migliorare. È un provvedimento da buttar via, è un provvedimento da dimenticare, per sostituirlo con un altro, che veramente dia al settore della edilizia un rilancio e dia giustizia a tutti gli italiani, che hanno fame

di casa e di casa propria (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

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

TESINI ARISTIDE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, ritengo doveroso esporre i principi, che a mio avviso devono essere tenuti presenti, per una corretta valutazione del disegno di legge sull'equo canone.

Nelle relazioni che accompagnano il disegno di legge, sia al Senato, sia in questa sede, il Governo ha voluto enumerare una serie di circostanze che ampiamente giustificano l'improcrastinabile presentazione di una legge sui canoni di locazione degli immobili.

Da una parte c'è l'assoluta esigenza di assicurare il « bene primario casa » agli italiani ad un costo accessibile a tutti; esigenza tanto più sentita quanto più modeste sono le disponibilità di reddito degli inquilini.

Dall'altra parte c'è la non meno importante necessità di « sbloccare » il settore dell'edilizia che, si ricorda, è uno dei principali settori propulsivi del paese. Esso infatti coinvolge, oltre le imprese di costruzioni, gli interessi di una miriade di imprese industriali ed artigiane. Stante l'assoluta carenza di alloggi, per il fermo dell'attività del settore da oltre 10 anni, ciò vorrebbe dire rilanciare l'economia di intere zone del nostro paese, da tempo, per tale motivo, in gravissima crisi, con un determinante contributo all'assorbimento della disoccupazione, che è uno dei problemi che destano maggiore preoccupazione.

Purtroppo, e a nostro modo di vedere erroneamente, si è ritenuto da più parti che le posizioni di « tutela dell'utilizzatore » (inquilino) e di « incentivazione dell'investimento immobiliare » fossero irrimediabilmente in contrasto fra loro; pertanto, il presente disegno di legge nasce con un ritardo di oltre 20 anni e quale risultato di un compromesso derivante dal « braccio di ferro » fra forze tutelanti interessi settoriali contrapposti,

e quindi in una ottica estremamente miope con il miraggio di facili consensi nel breve periodo.

Ciò, rincesce dirlo, fa torto alla reale dimensione del problema che, si ribadisce, è di vitale importanza per l'economia del paese, e quindi va ben al di là delle acide polemiche suscitate da pseudosindacati di categoria.

Infatti, la prima tutela dell'utilizzatore (che, si ricorda, non è solo colui che ha già una casa, ma è anche colui che aspira ad averne una) si ottiene con la messa a disposizione di un numero sufficiente di case per tutti, aventi idonee caratteristiche per consentire una civile convivenza sociale. Qualora ciò non avvenisse, si può essere sicuri che nessuna legge, anche impositiva di canoni irrisori, potrà consentire di dare una casa a chi non ce l'ha. Per questo ritengo assolutamente necessario proiettare la soluzione del problema in un più vasto programma.

Sembrano ora maturati i tempi per la soluzione del problema e voglio ricordare, a questo proposito, quelli che a nostro parere sono i singoli punti di un unico anche se articolato discorso: la legge sui suoli, pur con le sue ombre e le sue luci (che talune regioni hanno travisato e peggiorato nella sua applicazione); il presente disegno di legge sull'equo canone, nonché la immediata presentazione di una legge finanziaria che consenta di procrastinare gli indici di redditività delle iniziative imprenditoriali del settore (sicuramente lesi dai parametri fissati dal provvedimento oggi in discussione, che persegue finalità sociali più che economiche) e che favorisca non solo la costruzione di nuovi alloggi, ma anche le opere di ristrutturazione e la manutenzione del patrimonio immobiliare esistente, come del resto lo stesso relatore ha ricordato.

Solo in questa ottica il provvedimento presentato può essere valutato positivamente, mentre una considerazione a sé stante della normativa non può che destare ampie, giustificate perplessità. Le più evidenti riguardano il costo medio degli alloggi indicato nella legge, eufemisticamente definito « convenzionale », mentre in

effetti è un dato fuori dalla realtà — si tenga presente che la cifra proposta è inferiore a quella inizialmente indicata dal ministro proponente due anni fa e, inoltre, si ignora la svalutazione monetaria intervenuta fra la data di formulazione del provvedimento e la data della sua entrata in vigore — nonché la percentuale del 3,85 per cento (reddito dell'investimento) che è fuori mercato; ed onestamente ciascuno di noi sa quanto sia erronea e tendenziosa l'obiezione secondo la quale l'investimento immobiliare sarebbe appetibile in ogni caso, perché al riparo dagli effetti della svalutazione, in quanto i cespiti automaticamente si rivaluterebbero. Se è vero che ciò è avvenuto fino a qualche anno fa, nella prospettiva di una liberalizzazione dei canoni, ciò non si ripeterà in futuro, ed infatti già oggi si assiste ad una svalutazione. I prezzi, che sono il risultato fra una domanda inesistente ed un'offerta sempre maggiore, tenderanno a calare, e pertanto l'allettamento di future plusvalenze è del tutto inesistente.

Siamo sicuri che nel settore edilizio si verificherà ciò che da tempo si è già manifestato nel mercato della borsa valori, dove la mancanza di redditi apprezzabili ha allontanato gli investitori i quali hanno verificato come sia pura chimera l'affermazione secondo la quale l'investimento azionario sarebbe al riparo dall'inflazione. Lo sfacelo della nostra borsa e le relative conseguenze dovrebbero pure insegnare qualche cosa di più.

Ma vi è di più. La legge prevede il sostanziale definitivo regime vincolistico per la sola edilizia abitativa, con la previsione di un futuro libero mercato per gli immobili commerciali. È questo un compromesso di assoluta assurdità e pericolosità, cui si è pervenuti per compensare la proprietà dalle perdite subite con le abitazioni. A parte ogni giudizio di costituzionalità su una legge che in modo così macroscopico tende a favorire alcuni cittadini, ignorandone altri, riteniamo della massima gravità gli effetti che potranno determinarsi sia per la turbativa nel settore degli investimenti, sia per i riflessi sull'insediamento urbano, particolarmente nelle città.

Gli effetti della liberalizzazione del settore dell'edilizia commerciale si possono riassumere nell'allontanamento dei ceti commerciali ed artigianali dai centri cittadini e nel convogliamento nel settore dell'edilizia commerciale di tutte le iniziative private, lasciando così irrisolto il problema della carenza di case.

Scelta la strada del vincolo sui canoni per motivi sociali, si deve estendere questa impostazione, con le opportune varianti quantitative, a tutto il settore, anche a quello commerciale. In caso contrario, gli effetti saranno talmente negativi che fin da ora si può prevedere un nuovo periodo di proroghe a tempo indeterminato del regime transitorio delle locazioni commerciali. Ma, se ragionevolmente sarà così, perché varare oggi delle norme che non potranno venire applicate?

Vogliamo, quindi, ribadire il concetto che l'incentivazione degli investimenti in tutto il settore edilizio si otterrà con apposite leggi agevolative, che devono rovesciare l'attuale giudizio di convenienza dell'investimento, e non attraverso facili promesse ed allettamenti che poi non potranno essere mantenuti.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge — ne convengo — è necessaria per uscire dall'attuale situazione. Ferma restando la positiva valutazione dei principi di carattere sociale che la devono ispirare, dobbiamo ritenere l'attuale formulazione una fase transitoria in attesa del riordinamento dei parametri catastali, che potranno consentire l'attuazione di una migliore equità. Nell'ambito della transitorietà si deve anche considerare la esclusione dell'edilizia commerciale dallo equo canone. Vogliamo auspicare che, prima della scadenza del termine del cosiddetto « regime transitorio », anche il settore commerciale trovi una precisa regolamentazione.

Da ultimo, signor Presidente, onorevoli colleghi, ma di sostanziale importanza, proponiamo di varare al più presto una legge di incentivazione finanziaria per favorire la costruzione di nuovi immobili, nonché per promuovere la ristrutturazione e la migliore manutenzione di quelli

esistenti, al fine di evitare che si perda qualsiasi iniziativa, anche privata, nel settore e che gli immobili esistenti precipitino in uno stato di degradazione e di incuria quale si può constatare in alcuni paesi dell'est europeo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Menicacci. Ne ha facoltà.

MENICACCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, questa mattina abbiamo voluto guardare con interesse, anche se con una certa fretta, i quotidiani, per constatare e per conoscere le conclusioni cui i cinque partiti della maggioranza sono giunti nel *summit* che era stato deciso ieri per avviare a conclusione i risultati di questo dibattito.

Leggo dal *Corriere della Sera* di oggi: « La scadenza del blocco dei fitti slitterà di un mese: una miniproroga dal 30 giugno al 30 luglio è stata decisa dalla maggioranza per consentire al Parlamento di discutere ed approvare definitivamente la legge sull'equo canone. Sono questi i risultati del vertice che si è tenuto ieri a palazzo Chigi e al quale hanno partecipato i ministri dei lavori pubblici, Stamatì, e della giustizia, Bonifacio, oltre agli esperti dei cinque partiti che sostengono il Governo Andreotti ».

L'articolo del *Corriere della Sera* così continua: « La riunione è stata convocata quando è apparso chiaro che i prossimi impegni dei parlamentari per le votazioni di domenica in Valle d'Aosta ed in Friuli e poi per l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica non avrebbero garantito l'approvazione dell'equo canone entro il 30 giugno, giorno in cui scadrà la proroga del blocco dei fitti ».

In realtà, questo giornale non dice la verità che, quanto meno, è al di sotto di queste parole. La verità è che non si perverrà all'approvazione di questa legge entro il 30 giugno, non perché i parlamentari siano impegnati nel Friuli-Venezia Giulia per il rinnovo di quel consiglio regionale, né per la prossima elezione del nuovo Capo dello Stato, ma per l'atteggiamento del nostro gruppo parlamentare.

CALABRÒ. Non è il giornale che non dice la verità, è il ministro!

MENICACCI. Metterò in evidenza, caro Calabrò, quanto è stato dichiarato e come ciò ci lasci del tutto insoddisfatti.

In realtà, il giornale dice la verità quando, più avanti, scrive: « Bisognerà fare i conti, comunque, con l'atteggiamento dei partiti di opposizione. I soli demozionali hanno già presentato circa seicento emendamenti e la speditezza della discussione in aula alla Camera dipenderà molto dal loro ostruzionismo ».

Questo articolo ci definisce « partito di opposizione ». Non è male ricordare ai colleghi che noi abbiamo votato la fiducia a questo Governo, e che la votammo per impedire, in particolare, che il partito comunista strumentalizzasse l'emergenza, nonché per impedire che il voto dei comunisti fosse determinante. Tuttavia, il nostro è un partito libero ed autonomo. Abbiamo ripreso una nostra iniziativa soprattutto perché non conveniamo con certi atteggiamenti più recenti del Governo, a partire dalla politica estera, che non tiene conto della nuova realtà, per arrivare alla legge sull'equo canone, contro la quale è nettissima la nostra opposizione.

Ora, se questo nostro atteggiamento è di consenso critico e di opposizione al provvedimento in esame, quale è l'atteggiamento dei cinque partiti della maggioranza? Lo leggo molto sinteticamente su *Il Messaggero* il quale dice: « I cinque hanno deciso di difendere il testo approvato dalla speciale Commissione fitti e di far fronte comune contro gli emendamenti presentati dagli altri gruppi ».

Vi è anche soddisfazione da parte del ministro Bonifacio, che ha partecipato al vertice insieme al suo collega Stammati. Il ministro guardasigilli dice: « La maggioranza si è dimostrata compatta proprio quando l'opinione pubblica » (attenzione!) « cominciava ad essere turbata da pericolose divaricazioni ».

Signor Presidente, i segni di questo turbamento nell'opinione pubblica non li

abbiamo avvertiti; semmai l'opinione pubblica o i grandi gruppi di interesse, da una parte e dall'altra, sono preoccupati dei contenuti della legge, non del fatto che essa non entri in vigore in breve termine.

Tra l'altro, nella frase del ministro si fa riferimento a « pericolose divaricazioni »: evidentemente si riferisce alla maggioranza. Di queste divaricazioni, noi di Costituente di destra-democrazia nazionale non abbiamo avuto sentore. C'era il pericolo di divaricazioni? Come mai ed in merito a che cosa? Forse sono state superate? Che cosa è stato deciso da questo *summit*? Niente altro che questo: in pratica, i cinque ritireranno tutti gli emendamenti di carattere politico e manterranno solo quelli di carattere tecnico. Tutto qui. Ecco l'atteggiamento della maggioranza, che, ovviamente, non può essere tranquillizzante e che non modifica la nostra presa di posizione critica nei confronti del tema dell'equo canone, sul quale sono state avviate discussioni tutt'altro che serene.

Noi ci siamo accorti di un alterco incomposto e di discussioni non sempre civili. Non c'è mai stato un documentato dibattito. Da un lato vediamo delle intimidazioni; dal versante opposto ci sono delle argomentazioni demagogiche o, comunque, non dettate dal normale buon senso. A mio parere siamo di fronte ad una ennesima prova circa il nostro cattivo modo di legiferare. Io mi domando se, di fronte a quello che produciamo dal punto di vista legislativo, debba essere messo in discussione addirittura il nostro sistema rappresentativo.

Quanto produciamo legislativamente? Che qualità ha la nostra legislazione? Mi si consenta una comparazione (la faccio con molta serenità) in tema di produzione legislativa. Faccio riferimento (e lei, signor Presidente, è anche un uomo di studi) alla generazione anteguerra, a prescindere dal tipo di regime allora esistente. Quella era una generazione di legislatori; non per niente tutti i codici oggi vigenti sono quelli di prima della guerra: il codice tanto bistrattato del guardasi-

gilli Rocco, il codice di procedura penale, il codice civile, il codice di procedura civile, il codice della navigazione e il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, che dovrebbe essere il segno distintivo di un regime totalitario. Dopo trent'anni di democrazia e di antifascismo abbiamo ancora il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza di prima della guerra. Abbiamo ancora le leggi assistenziali, quelle previdenziali, il testo unico delle leggi comunali e provinciali del 1934. Esse furono previste per uno Stato centralizzato, non certamente decentrato, delle autonomie e regionale come è stato delineato dai nostri costituenti trent'anni or sono. Quella dunque fu una generazione di legislatori; mi permetto di dire che noi siamo una generazione di « legginislatori », cioè di creatori di leggi episodiche e spesso clientelari; in ogni caso inorganiche ed incapaci non dico di sfidare il tempo e lo spazio di una generazione, ma neppure di una legislatura, poiché vengono sempre modificate. Tra l'altro, spesso, vengono tacciate di incostituzionalità, per cui bisogna cassare quello che in precedenza è stato deciso.

Con molta serenità mi permetto di dire che una classe dirigente si distingue per due cose: per guerre fortunate e per leggi ben fatte. Noi abbiamo giustamente rinunciato alla guerra: avrei voluto vedere come potremmo farne una in queste condizioni. Faccio un solo riferimento: quando dovemmo proteggere alcuni operai italiani fatti prigionieri in Biafra, abbiamo dovuto fare ricorso alla protezione militare dell'allora fascista Portogallo. Ma abbiamo rinunciato anche ad un'altra cosa: al diritto. Ad una cosa, però, certi partiti non intendono rinunciare: al potere e, soprattutto, al modo con il quale esercitare tale potere.

Un esempio eclatante, quindi, del nostro cattivo modo di legiferare è proprio la legge sull'equo canone. Il discorso meriterebbe d'essere impostato sul piano generale: qual è l'obiettivo di fondo da perseguire? La rianimazione del troppo spento settore edilizio, la soddisfazione della fame di case in Italia. È indubbio che que-

sto settore sia spento, così come è indubbia l'esigenza di innovare radicalmente.

Non è male che la Camera prenda atto delle conclusioni (ho qui il relativo bollettino) del comitato incaricato dell'esame del disegno di legge sull'edilizia residenziale pubblica. Giova tener conto di tutto questo, delle denunce provenienti dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Anche per brevità, non cito le considerazioni fatte proprio sull'equo canone, cui l'onorevole Delfino si è riferito nel suo discorso in quest'aula dello scorso 13 giugno; né citerò altri progetti di legge relativi al settore, per valutare se l'equo canone si muova in questa logica. Il 12 maggio, il relatore presso il CNEL ha detto che bisogna dare una sistemazione organica al settore della edilizia pubblica. Il consigliere Vanni ha invitato a tener conto della funzione degli enti locali rispetto alla programmazione edilizia, anche in relazione alle innovazioni introdotte dalla legge Bucalossi. Il relatore, consigliere Giacchetto, nella successiva riunione del 18 maggio, ha evidenziato la carenza di una programmazione che corredi gli aspetti quantitativi, qualitativi e finanziari del problema: altrimenti, non si risolverà la questione edilizia in Italia. È stata poi sottolineata la mancanza di un organo responsabile della gestione degli interventi finanziari nel settore della edilizia pubblica ed è stata auspicata una razionalizzazione della normativa relativa agli impegni del settore.

Il discorso del CNEL è di circa un mese fa, e pone l'accento sulla necessità di una programmazione finanziaria che agevoli la riduzione dei costi nel settore industriale ed edile, di un coordinamento degli interventi pubblici nel settore, anche in relazione alla normativa della legge n. 10 del 1977. Un altro consigliere ha sottolineato la necessità di individuare una strategia che, mediante una efficace programmazione, coordini tutti gli interventi finanziari provenienti dalla pubblica gestione. Più oltre, il consigliere Vanni ha sostenuto che si sono evidenziati gli obiettivi quantitativi da raggiungere e conseguentemente ha lamentato che non si

possa procedere ad una realistica programmazione decennale di interventi nel settore della pubblica edilizia.

Montano le critiche alle scelte della classe dirigente. Il consigliere Germozzi ha osservato come, nell'impostazione di una politica programmatica, sia pregiudiziale determinare i possibili utenti della edilizia residenziale pubblica, stabilendo se il bene-casa sia un servizio sociale ovvero un bene individuale (a questa domanda, in realtà, la legge sull'equo canone dà una risposta cui mi riferirò più avanti, quando definisce la casa solo un servizio sociale, non un bene individuale). Il consigliere Zito ha affermato che la programmazione nazionale, per risolvere i problemi di carattere residenziale, deve essere collegata al problema dell'assetto territoriale ed alla valorizzazione delle risorse naturali: discorso grave, che riguarda soprattutto le regioni le quali, anche in seguito alla legge n. 382, non riescono a conferire un assetto definitivo ed istituzionale a se stesse. Il consigliere Vigone ha ritenuto pregiudiziale precisare se il bene-casa debba intendersi come bene-servizio, ovvero bene in proprietà, per determinare l'ampiezza dei necessari interventi. Altro tema che l'oratore ha ritenuto urgente risolvere è quello degli interventi nel breve periodo, data la sensibile richiesta di alloggi nel paese, nell'ordine delle 300 mila unità annue; ha infine sottolineato la utilità di affrontare il problema della dislocazione territoriale degli insediamenti abitativi, anche per i riflessi sul settore economico primario. Quanti problemi esistono a monte anche di questo provvedimento, i quali non vengono affatto affrontati! Nel maggio del 1977, in una successiva riunione dello stesso CNEL, il consigliere Vanni ha rilevato che l'esigenza di una programmazione dovrebbe essere espressa in maniera più incisiva (e la stiamo inutilmente aspettando!). Il presidente Storti ha sottolineato come il comitato si sia mostrato concorde nel rilevare la discrasia fra domanda e flussi finanziari, necessari al suo soddisfacimento. Il consigliere Savona ha quindi espresso

l'opinione che le negative previsioni sulla situazione economica di breve periodo impediscano una realistica programmazione degli interventi nel settore dell'edilizia pubblica. Nel merito, egli ha espresso dubbi sulla possibilità di un utile apporto della Cassa depositi e prestiti ed ha rilevato la necessità di sottolineare più incisivamente il problema della razionalizzazione delle strutture dell'industria delle costruzioni. Il consigliere Vanni ha ritenuto non ulteriormente rinviabile una seria programmazione in materia, per impedire il ripetersi di una politica di interventi stralcio. Il consigliere Vigone, invece, ha sottolineato la necessità di prevedere adeguati finanziamenti ai comuni, per l'acquisizione e l'urbanizzazione delle aree, e alle regioni per una realizzazione unitaria della politica del territorio. Ha ritenuto, quindi, opportuno che venga accentuata la funzione operativa delle regioni e che vengano date delle indicazioni precise in merito alle superfici degli alloggi da costruire, che devono essere coperti dal finanziamento pubblico totale o parziale.

Da allora, signor rappresentante del Governo, è passato un anno. Il 30 maggio successivo, il relatore presso il CNEL ha ripreso la parola, in particolare, sullo schema di parere sul disegno di legge n. 1000, concernente le norme sui programmi di edilizia residenziale pubblica e, nel merito, ha sottolineato come nel periodo compreso tra il 1971 e il 1975 si sia verificata una sensibile diminuzione degli alloggi costruiti con l'intervento dello Stato, ed ha giudicato indifferibile una ripresa degli investimenti nel settore, tale da soddisfare la domanda proveniente dalle fasce di reddito meno elevato. Ripresa degli investimenti: questo è il discorso di fondo. E dobbiamo cercare di dimostrare che questa legge sull'equo canone risponde a questa esigenza. Il consigliere Di Nardi ha rilevato la necessità di porre in particolare evidenza l'obiettivo di una seria programmazione nel settore edilizio: quanta insistenza su questa esigenza! Il consigliere Mattei ha sottolineato la necessità che la domanda venga quantificata

con riferimento al bisogno di vani, piuttosto che di abitazioni. Ha ritenuto inoltre che lo strumento indicato nel disegno di legge (ripeto, il n. 1000) non sia idoneo a raggiungere gli obiettivi prefissati.

Esiste, quindi, una posizione critica decisa, unanime da parte dei membri del CNEL in ordine a tutte le leggi che operano nel settore edilizio, dalla legge Bucalossi al progetto di legge n. 1000, alla legge sull'equo canone.

Sono state espresse anche - per bocca del consigliere Mattei - perplessità circa i limiti dell'intervento pubblico in edilizia - la verità è che nessuno ci crede - e, in particolare, sulla disponibilità di risorse per soddisfare i fabbisogni abitativi. Sempre il consigliere Mattei ha ritenuto che la legge n. 10 del 1977 sulla edificabilità dei suoli non sia idonea a ridurre i costi delle abitazioni e si è chiesto come - e in quale misura - il nuovo strumento della concessione sia concretamente applicabile. Il consigliere Di Nardi, inoltre, ha osservato che le uniche risorse disponibili sono quelle risultanti dal risparmio forzoso e dall'inflazione. Il consigliere Pedone ha auspicato una nuova disciplina dei mutui edilizi che preveda rate inizialmente poco onerose e, successivamente, incrementi in relazione agli aumenti di reddito dei mutuatari, in modo che si abbia un sacrificio costante, che non pregiudichi i livelli dei redditi familiari. Per chiudere, il 30 maggio, nella seduta pomeridiana, il consigliere Mattei ha indicato nel fabbisogno di abitazioni economiche il fondamentale punto di riferimento della programmazione edilizia.

Quante cose, quindi, da fare, ma che, invece, non si fanno! Sono tutte cose essenziali per il rilancio del settore edilizio. Queste che ho esposto sono considerazioni critiche che vengono dal CNEL, ma, per la verità, ne vengono un po' dappertutto.

Ho qui - l'ho trovato per caso - un quaderno del *Lion's*; c'è una persona molto esperta, che svolge un intervento in materia economica e politica, il professor Romano Prodi, il quale sottolinea alcuni punti, che io ritengo di dover portare alla

conoscenza della Camera, perché si tratta di considerazioni serene ed obiettive, che non vengono da persone impegnate in politica. Egli dice: « L'im maturità della classe politica e l'im maturità delle classi sociali ha costretto continuamente a giocare in difesa e non guidando lo sviluppo, guidando la capacità innovativa. Per cui, mettere mano adesso ad una situazione del genere è diventato veramente difficile. Gli esempi che si possono fare sono tanti » (vi è, dunque, coerenza in questa linea di congelamento, di irrigidimento: caratteri che noi appunto attribuiamo anche a questa legge sull'equo canone).

L'oratore fa un esempio in materia di agricoltura ed uno, del tutto parallelo, in riferimento alla legislazione urbanistica e ai contratti di affitto. « Questo è ancora più bello » egli dice. « Nell'attuale situazione, dal punto di vista economico, è semplicemente un assurdo costruire delle case. Non ha alcun senso e credo che questo sia - anzi so - conosciuto dalla maggior parte degli italiani che si occupano di questo settore. Ugualmente se ne costruiscono perché poi la vita umana è fatta anche di motivazioni non economiche, fortunatamente... ma si è tolto il meccanismo economico, il meccanismo di mercato ».

Ecco un'altra domanda di fondo: questa legge favorisce il mercato dell'edilizia? Si è pensato di sostituire questo meccanismo con quello dell'intervento pubblico diretto, ben sapendo che era difficilissimo che esso funzionasse. Non solo; ma quando questa è diventata consapevolezza comune, prima ci si è giocato dentro, poi si è visto benissimo che la colpa non era di nessuno, perché, coerentemente, le leggi urbanistiche erano talmente complesse e non appoggiate da una disponibilità di aree e di strutture effettive che il risultato scientifico era quello di non costruire case.

« Ho usato l'esempio delle case - aggiunge il professor Prodi - in quanto dispongo del testo di un'inchiesta veramente interessante, in cui si vede che la gente non ha la minima idea della differenza tra

una casa dell'Istituto autonomo case popolari, o una casa a riscatto, e le case costruite con criteri di mercato. Non ha nessuna idea della differenza fondamentale fra intervento pubblico diretto e totale e incentivazione di attività economica. Allora troviamo che questo paese è l'unico dell'Europa occidentale in cui di per se stesso il ruolo dell'edilizia pubblica sarebbe dominante, ma non produce case, proprio perché si sono trascurati quei meccanismi di aiuto e di finanziamento che lasciano giocare il mercato, che fanno sì che si possano costruire case negli altri paesi del mondo». Ecco quindi che anche da questi settori viene una denuncia precisa circa i limiti delle leggi operanti in edilizia. E la situazione si è ancora deteriorata a causa dell'inerzia, dei rinvii, delle mancate scelte: e anche perché, signor Presidente, si è giunti a scelte errate.

Dunque, tutti sottolineano la necessità di riattivare nel breve termine - o quanto meno nel medio termine - il volume economico rappresentato dall'edilizia. Bisogna contare sull'incremento del numero degli alloggi, perché sappiamo bene che questa è la carta vincente per superare la crisi: richiamare gli investimenti, dai quali non si può prescindere, e offrire quindi ai privati un quadro di certezze e di garanzie indiscutibili.

Quali sono queste garanzie che i privati chiedono per poter rimettere in movimento il volano dello sviluppo edilizio quale fattore di superamento della crisi economica? Più che l'ammontare della rendita, e comunque che la rendita ci sia (perché se non c'è non si costruisce), si chiede (ed è questa una cosa di cui poco si discute, sia in Parlamento sia fuori) che vi sia la certezza di avere la disponibilità dell'immobile dopo un ragionevole lasso di tempo.

È impossibile prescindere da queste garanzie, che consistono - lo ripeto - in un determinato ammontare di rendita (cioè nella certezza che una rendita ci sia) e soprattutto nella garanzia di avere la disponibilità dell'immobile almeno dopo qualche anno. Senza queste due garanzie,

il settore rimane in crisi. Vediamo però che tali garanzie oggi sono dimenticate, vanificate. Vi è quindi un errore nella impostazione di fondo della legge sull'equo canone. Si trascurano le leggi fondamentali dell'economia e si è incapaci di trovare il giusto equilibrio tra gli opposti interessi, in particolare tra gli interessi degli inquilini e quelli dei proprietari di case. Si creano le condizioni perché le fazioni si scontrino, in una società che è assurdamente settorializzata (qualcuno direbbe « corporativizzata »). Di fronte alla cura del « particolare », direbbe Guicciardini, si smarrisce il senso del pubblico interesse. Ci si impegna e ci si contende su aspetti secondari, che si traducono in una ingiustificata difesa di posizioni di comodo o anche di posizioni obiettivamente parassitarie.

Noi restiamo convinti (e mai più - lo vediamo - intorno a noi lo vogliono capire) che la rendita edilizia non sia eliminabile, come del resto tutte le altre. Semmai, si pone solo il problema del suo trasferimento oneroso a favore della collettività, con l'impiego dello strumento tributario o con il trasferimento gratuito ad altri soggetti. Capire questo significa comprendere le leggi dell'economia; ho l'impressione invece che attualmente si stia giocando solo una partita di forza tra gruppi contrapposti di interessi, in cui la razionalità è la grande assente, la grande dimenticata. Vediamo allora questi gruppi contrapposti di interessi. Da un lato osserviamo, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, gli inquilini, quelli la cui sorte ha riservato di pagare un prezzo assai minore rispetto al servizio ricevuto, ma minore anche rispetto alle loro concrete, obiettive possibilità economiche. Gli inquilini non intendono - questi inquilini - comprimere sensibilmente il loro tenore di vita. Pagano canoni indegni, assurdi e inconcepibili; e tutto ciò è consentito dal blocco in vigore da più di 30 anni. Di fronte a questo gruppo di interessi di inquilini, vi sono i proprietari, i quali subiscono - almeno alcuni - la mortificazione, trascurano completamente ogni miglioria, ogni investimento

nel loro patrimonio edilizio per la esiguità dei canoni di affitto che percepiscono (per cui assistiamo al degrado della massima parte delle abitazioni italiane; i nostri centri storici soprattutto stanno mano morendo, almeno in alcune città), e questi proprietari auspicano un riscatto. Ed allora il settore edilizio si è andato indebolendo per questa contrapposizione di interessi, non si è andato rafforzando.

Non si pensa all'edilizia che langue né, quindi, alla economia in generale, che potrebbe ricevere dal potenziamento del settore edilizio un robusto propellente per muoversi e quindi per superare la propria crisi. Non si pensa ai potenziali inquilini, soprattutto ai giovani che girano nei quartieri — ce ne sono, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi — e nelle periferie delle città per cercare case, per domandare abitazioni che non trovano. Non si pensa alla esigenza inderogabile di convogliare il risparmio in case da affittare, prima che il risparmio prenda definitivamente direzioni diverse, direzioni distorte, anomale. Non si pensa, quindi, all'interesse pubblico. E l'interesse pubblico è assente anche da questo dibattito sull'equo canone. Dobbiamo dimostrarlo esaminando rapidamente la legge che, approvata dal Senato, è passata alla lettura della Camera. Il mio non sarà un giudizio particolare, ma generale; e questo giudizio sarà globale e sereno al tempo stesso. Noi anticipiamo le conclusioni: questa legge, a nostro parere, produrrà degli effetti negativi. Ho l'obbligo, naturalmente, di dimostrarlo; ed allora invito gli onorevoli colleghi a distinguere tra il passato e il futuro, guardando indietro a noi e davanti, come d'altronde capita spesso nella vita.

Certo, è impossibile che questa legge sia perfetta. Noi abbiamo dietro le spalle 40 anni di blocco dei fitti, abbiamo 40 anni di vincoli di ogni genere al libero uso delle abitazioni, abbiamo 40 anni di speculazioni di ogni tipo. Trovare una legge che andasse bene per tutte le diverse situazioni, non solo era difficile ma anche impossibile. Potevamo continuare così? Certamente no!

La sostanziale mancanza di norme negli ultimi anni era e rimane la soluzione peggiore per gli inquilini in generale, per gli inquilini che non godevano di case con fitto bloccato, per i proprietari in generale e per coloro che sarebbero stati disposti a diventarlo. Sappiamo bene che senza leggi c'è il caos e il caos imperante è la peggiore delle situazioni e delle soluzioni. Quindi, c'è l'esigenza di una legge che regoli la materia e quindi questa legge è di per sé preferibile; siamo, quindi, d'accordo per una legge sull'equo canone, anche se questo termine è estremamente infelice. Quanto meno questa legge consente a tutti di avere dei punti di riferimento per fare i propri calcoli.

Ho prima invitato i colleghi a guardare al passato e, per quanto riguarda il passato, il progetto di legge sull'equo canone avrà il merito di porre fine al caos; quindi, non siamo pregiudizialmente contrari, ma sappiamo già che gli scontenti saranno più numerosi di quelli che si dichiareranno soddisfatti. Si tratta di problemi che riguardano il proprio portafoglio e quando ci sono problemi di questo genere nessuno ha la lucidità di riconoscere che esistono diritti o esigenze altrui di ordine generale. Ma gli insoddisfatti saranno più numerosi di coloro che si dichiareranno soddisfatti e per un altro motivo: il provvedimento sull'equo canone sottoposto al nostro esame è una legge macchinosa e farraginoso, è una legge che darà luogo a innumerevoli contestazioni (avremo una conflittualità permanente — non ci facciamo illusioni — tra i proprietari e gli inquilini); costituirà il gaudio dei legulei.

Certo, il mercato degli alloggi è una materia difficile, la situazione è estremamente intricata ed è impensabile — lo voglio ammettere con sincerità — impedire una conflittualità. Ma sono i principali elementi del quadro che ci preoccupano e che ci hanno mosso ad assumere un atteggiamento di opposizione. Non sono pregiudizialmente contrario all'idea di calcolare il canone in percentuale di un valore corretto in base a certi parametri che tengano conto dei principali tra quegli ele-

menti. Mi sta bene ricorrere a questo metodo di calcolo, ma sono numerosi i punti in cui la legge sull'equo canone appare contraddittoria, carente, più o meno vagamente demagogica. Quali sono questi punti? A nostro parere, sono quelli in cui le norme rompono la simmetria tra gli inquilini e i proprietari, come se fosse dimostrato che questi ultimi sono sempre i più agiati. Viviamo in Italia, tra la gente, lo sappiamo bene, vi sono degli inquilini tremendamente più benestanti di proprietari i quali hanno investito il loro piccolo risparmio, magari frutto dell'indennità di licenziamento dopo una vita di lavoro e di sacrifici, in una casa, percependo degli affitti miserabili.

Spesso questa contrapposizione non corrisponde alla realtà e questa simmetria tra le due parti interessate, a nostro parere, va conservata il più possibile. Viceversa, non è con questa legge che si operano delle scelte a favore di un gruppo contro un altro. Vediamo almeno due di questi punti che compromettono questa simmetria: le riduzioni del canone equo rispetto a quello attuale hanno decorrenza immediata, gli aumenti invece sono scaglionati nel tempo. Tutto ciò non ci sembra equo e si poteva fare diversamente; ad esempio, tenendo conto del reddito dell'uno e dell'altro contraente, e non credo che la legge diventerebbe più complicata di quanto già non sia. A questo punto nasce un forte sospetto di incostituzionalità e se la disposizione non è incostituzionale è iniqua, in quanto è ingiusto che l'inquilino possa beneficiare della gradualità dell'applicazione del canone, mentre il proprietario è costretto a subire immediatamente gli effetti di questa normativa. Ne deriveranno dei traumi e noi abbiamo l'obbligo di evitarli, di prevederli e di prevenirli.

Vi è un altro punto che ci preoccupa ed è quello relativo alla indicizzazione, che costituisce una delle maggiori storture di questa legge. È un grave errore — insistiamo molto su questo aspetto — rigettare il principio della indicizzazione al cento per cento del reddito dei fabbricati.

Non occorre un'esperienza matematica; è sufficiente un piccolo calcolo in questo campo per dimostrare che nel giro di trentacinque anni, pur partendo da una rendita pari al 3,85 per cento (quanto è curioso questo 3,85 del valore immobiliare), si giungerà, in conseguenza della erosione della rendita, praticamente a zero. Esprimo un giudizio sintetico: di fronte ad una grave inflazione, si distrugge in pochi anni il valore reale degli affitti. Il nostro calcolo è a breve termine. Con il meccanismo previsto, abbiamo rilevato che se vi è una inflazione del 10 per cento annuo (ma oggi sappiamo che è maggiore, il 13-15 per cento) per i prossimi sei anni — ci sembra un tasso realistico —, nel 1983, rispetto ad oggi, avremo un aumento del costo della vita del 61 per cento ed avremo, sempre rispetto ad oggi, un aumento dell'equo canone del 18 per cento. Dunque, 61 per cento di aumento rispetto al 18 per cento. Questo non ci sembra equo. Il rendimento lordo sarà in tal modo ridotto dal 3,85 per cento al 2,77 per cento. Quanto poi, saranno difficili i calcoli, dal momento che non si intende arrotondare tali cifre, ve lo lascio immaginare!

Chiedo: è equo questo rendimento? È il motivo che ha giustificato la nostra richiesta di aumentarlo al 4-5 per cento. Lettere pervenute oggi da ambienti di categoria chiedono di portarlo, addirittura, all'8 per cento. È forte, ma indubbiamente il 3,85 per cento non è minimamente accettabile. La nostra non è, quindi, una richiesta demagogica, quando presume di aumentarlo. Ripeto, ammettere che da qui a sei anni il costo della vita aumenterà del 61 per cento e l'equo canone solo del 18 per cento (sono calcoli inoppugnabili) significa ammettere qualcosa che va al di fuori di qualsiasi equità. Ripeto ancora: è equo tale rendimento?

La domanda da porre è la seguente (essa ha un valore etico-politico rispetto al passato ed invece un importante contenuto economico nei confronti del futuro): è equo tale rendimento? Ed a che cosa voglio riferirmi quando parlo di futuro? Alle case nuove, ne abbiamo par-

lato all'inizio (mi sono riferito genericamente ad esse quando ho cominciato a parlare). Mi permetto di puntualizzare, anche se rapidamente, la questione. Conosciamo ciò che la legge prevede in materia: ferma restando l'applicazione dei parametri e della indicizzazione al 75 per cento per le case nuove, il costo base dell'abitazione su cui si calcola l'equo canone sarà stabilito — lo sappiamo — ogni anno dal Governo. Sulla base di che cosa? Sulla base del costo di costruzione dell'edilizia convenzionale. Vi ho riflettuto e la conclusione del mio breve ragionamento è la seguente: in linea di principio potrebbe essere giusto recuperare un importante strumento di politica economica, permettendo alle autorità di regolare quel valore in funzione di certe esigenze di sviluppo o anche di certe esigenze congiunturali. Ma so altrettanto bene che, attraverso questo strumento, si possono fare numerose politiche. Quali? La politica del risparmio, la politica finanziaria, la politica sociale, la politica industriale. Basta accennare all'importanza che ha l'edilizia per il « tono » di tutta l'economia. Ho parlato prima di « volano » rappresentato dal settore edilizio ai fini industriali. Sarei più tranquillo se anche nella legge si distinguesse tra due tipi di case: la casa come servizio sociale e la casa come bene individuale, come bene durevole di consumo o come occasione di investimento del risparmio. Se si pretende di estendere a tutta la collettività la casa come servizio sociale, ciò significa, signori, che siamo passati in questo campo ad un sistema diverso, ad un sistema di tipo socialista. Ma, se si vuole concepire la casa solo come bene sociale, noi diciamo, da destra, che un servizio sociale deve essere assunto a carico dello Stato. Ci deve pensare lo Stato! Non si può pretendere che se lo accollino i cittadini! Ecco, allora, il pericolo che avvertiamo nella legge, che ci induce all'opposizione e che giustifica l'elevato numero di emendamenti da noi presentati.

Il pericolo è che, legiferando sulla base di una pretesa siffatta (anche se poi

non si ha il coraggio di esplicitarla nella legge stessa), si istituzionalizzi la fine del meccanismo oggi vigente nel nostro paese, quello dell'acquisto da parte di privati di case da affittare, che rappresentava e rappresenta tuttora in tutti i paesi dell'occidente, in tutta l'Europa, in tutto il nostro continente, un ottimo modo di impiego del piccolo e del medio risparmio e che al tempo stesso alimentava qualcosa come l'85 per cento dell'offerta di abitazioni. Stiamo freschi se aspettiamo l'iniziativa pubblica nel settore edilizio! Sappiamo che le case che si costruiscono sono in gran parte il frutto dell'iniziativa privata; è l'iniziativa privata che alimenta la gran massa dell'offerta di abitazioni. In Italia si è costruito non certo per l'intervento pubblico, ma, grazie al piccolo e medio risparmio. Ricordiamo l'INACASA (poi siamo andati peggiorando, non migliorando), che costruiva 100 mila vani l'anno; è arrivata poi la GESCAL, che ne costruiva sì e no 10 mila l'anno.

Che senso ha, allora, concepire la casa come servizio sociale generalizzato? Questo, direi, significa inseguire i sogni. È vero che il poeta diceva che « la vita è l'ombra di un sogno che fugge », mentre un altro, al contrario, diceva che « è il sogno di un'ombra che fugge », ma è lo stesso: si può continuare a sognare la casa come servizio sociale, ma i casi sono soltanto due, e sono molto precisi. Si può dare per scontato che lo Stato si metta a funzionare, e trovi i fondi per costruire 250-300 mila appartamenti l'anno; e questo sarebbe già un socialismo efficiente, ma pur sempre socialismo. Vogliamo un Stato socialista? Lo si dica; ma prima, però, si dimostri come sia possibile costruire 300 mila appartamenti l'anno, e si dimostri dove si trovano i mezzi necessari. Conosciamo il debito consolidato dello Stato, che va ben oltre i 100 mila miliardi di lire; il debito consolidato degli enti locali, oltre i 40 mila miliardi di lire. Noi siamo, tra l'altro, uno dei più tassati popoli del mondo.

Se però lo Stato non è in grado di costruire alloggi sufficienti, si dica allora

chiaramente ai giovani che, tra le altre piacevolezze del mondo che abbiamo costruito per loro, ci sarà anche la coabitazione come soluzione normale del problema dell'alloggio. Sappiamo che la coabitazione è un dato costante nei paesi dell'est europeo, ed in particolare nella Unione Sovietica, paesi che sono incapaci di dare una risposta positiva alla domanda di case, soprattutto delle giovani famiglie o dei giovani sposi.

Con la legge al nostro esame giunge allora in porto un principio marxistico a proposito della casa, considerata non più come bene, ma come servizio sociale, una delle mete più importanti per la trasformazione della nostra società nel senso collettivistico. Come potremmo, da destra, essere d'accordo? Con questa legge la fame di case crescerà e andremo incontro ad una situazione che i popoli dell'est europeo conoscono da dieci anni. Ecco perché guardiamo a questa normativa con profondo sospetto, ed ecco perché anche la nostra battaglia contro questa legge sull'equo canone diventa addirittura una battaglia di libertà.

Noi facciamo, quindi, nostre le considerazioni critiche che vengono da altre parti e che si possono così sintetizzare, per arrivare rapidamente alla conclusione.

Anzitutto, il disegno di legge già approvato dal Senato contiene precisi elementi di incostituzionalità e risulta non conforme alle direttive della CEE in materia. In secondo luogo, il riferimento del costo di produzione ai parametri del 1975 ed il meccanismo di adeguamento del canone alla svalutazione monetaria svuotano di contenuto economico l'istituto della locazione immobiliare, condannando il patrimonio edilizio del paese ad un precoce ed irrecoverabile degrado. In terzo luogo, l'assenza di qualsiasi reale remunerazione del capitale investito blocca di fatto ogni afflusso di capitali nel settore e disincentiva fortemente l'accesso al bene-casa del risparmio familiare. In quarto luogo, la conseguente carenza di offerta di alloggi da parte dell'investimento privato impedirà ogni trasferimento degli inquilini degli IACP (Istituti autonomi case popo-

lari), che per oltre il 70 per cento risulteranno godere di un reddito molto superiore al limite di legge per l'accesso all'edilizia pubblica; in tal modo non si renderanno disponibili gli alloggi IACP per i cittadini meno abbienti, che sono in attesa da anni di una casa decorosa. In quinto luogo, per quanto concerne la disciplina transitoria delle abitazioni ad uso proprio, ci troviamo di fronte ad un vero e proprio blocco dei fitti destinato a perdurare.

Noi diciamo «no» all'equo canone perché è un danno per i piccoli proprietari, perché il 3 per cento lordo e non netto, calcolato su valori irreali, è praticamente nullo. Considerando a soli due terzi la rivalutazione per il carovita, per l'ILOR, per l'INVIM, per le spese di gestione, nonché per il deperimento degli edifici, il risparmio immobiliare non è neppure coperto contro la semplice svalutazione monetaria.

La legge sull'equo canone va anche a danno degli inquilini non abbienti perché riduce gli affitti delle case di lusso e aumenta quelli delle case popolari. Non è previsto il sussidio affitto per i meno abbienti, si ingigantisce il contenzioso fra proprietari e inquilini e si affida l'esito a giudici «politici». L'equo canone va anche a danno di chi cerca la casa, perché nessuno investirà il proprio denaro in abitazioni da affittare che non daranno alcun reddito e che non avranno acquirenti. Con la cronica carenza dell'intervento pubblico nel settore dell'edilizia economico-popolare e la mortificazione dei risparmiatori, il preteso equo canone, in definitiva, servirà solo ad aggravare la crisi degli alloggi e incoraggiare le locazioni mediante il mercato nero.

Un ultimo rilievo negativo è quello che la normativa sull'equo canone comporta in sé una illegittima contrazione del diritto di proprietà tale da determinare un vero e proprio tentativo di espropriazione nei confronti del proprietario. Si tratta di un progetto che si allinea ad altri progetti, a cominciare da quelli sui fitti dei fondi rustici, che sono il segno di una politica produttiva la quale privilegia al-

cuni a danno di altri e nel nostro caso, particolarmente, a danno delle famiglie di nuova formazione.

Con il valore convenzionale si fissa, di fatto, un prezzo politico per la casa; si determina una sperequazione tra il valore stabilito per il calcolo del canone e il valore stabilito ai fini fiscali; si opera una sorta di indicizzazione, che comporterà un calo continuo del rendimento reale dei beni immobili e, a fronte di tutto ciò, una insufficiente consistenza del servizio sociale.

In conclusione, la nuova normativa sembra tutt'altro che un provvedimento definitivo; essa può valere soprattutto per i pochi anni in cui si avrà il regime transitorio. Cosa chiediamo *ex adverso*? Chiediamo che questa legge si collochi all'interno di un quadro legislativo da formulare e, coordinando l'intero settore edilizio, ne garantisca un effettivo rilancio mediante la introduzione di adeguati finanziamenti, sia pubblici sia privati. Chiediamo inoltre un più consistente sussidio dello Stato per i locatori di minor reddito; la limitazione del principio dell'equo canone ai rapporti locativi di più accentuata significazione sociale; lo snellimento delle procedure amministrative; la revisione degli *standards* abitativi e tecnologici; il contenimento del contenzioso; l'incentivazione ed il sostegno del piccolo risparmio.

L'equo canone non produrrà che carenza di case e coabitazione proprio perché punisce e allontana il risparmio dall'edilizia. La posizione del nostro gruppo è chiara: non si tratta di un'opposizione preconcepita. Con i nostri interventi, con i nostri emendamenti volti a dare complessivamente al disegno di legge una maggiore rispondenza alle finalità che si vogliono perseguire, abbiamo inteso dare un contributo di osservazioni critiche che sono frutto degli studi e degli interventi espressi da associazioni di categoria, da giuristi e da vari ordini professionali.

Riteniamo che tutto ciò debba essere oggetto di attenta riflessione da parte degli onorevoli colleghi e da parte dei membri del Governo, nel momento in cui le-

giferiamo su questa materia che coinvolge l'aspetto costituzionale, economico e sociale della nazione (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

Annuncio di una domanda di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso la seguente domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro i deputati Bozzi e Presutti, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 595 del codice penale e all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc IV, n. 109).

Questa domanda sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Giunta competente.

Trasmissione di una richiesta ministeriale di parere parlamentare su una proposta di nomina in un ente pubblico, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978.

PRESIDENTE. Il ministro della marina mercantile ha inviato, a' termini dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina dell'avvocato Giuseppe Batini a presidente dell'azienda dei mezzi meccanici e dei magazzini del porto di Livorno.

Questa richiesta, a' termini del quarto comma dell'articolo 143 del regolamento, è deferita alla X Commissione (Trasporti).

Comunicazioni di nomine ministeriali di commissari liquidatori di istituti pubblici, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978.

PRESIDENTE. Il ministro del lavoro e della previdenza sociale, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978,

n. 14, ha dato comunicazione della nomina del professor Paolo de Palma a commissario liquidatore della Cassa mutua nazionale di malattia per i lavoratori dei giornali quotidiani; del dottor Alberto Calabria a commissario liquidatore del Comitato di coordinamento e compensazione e delle Casse mutue aziendali per l'assistenza di malattia ai lavoratori dipendenti dalle aziende municipalizzate del gas; del dottor Maurizio Marazza a commissario liquidatore della Cassa nazionale di malattia della gente dell'aria e del signor Auro Zerbini a commissario liquidatore della Cassa mutua provinciale di malattia per i coltivatori diretti di Sondrio, nonché di quelle comunali, intercomunali e frazionali della provincia.

Tali comunicazioni sono state trasmesse alla XIII Commissione (Lavoro).

Sospendo la seduta fino alle 16.

La seduta, sospesa alle 12,55, è ripresa alle 16.

Per la morte

del deputato Vito Vittorio Lenoci.

PRESIDENTE. *(Si leva in piedi, e con lui i deputati ed i membri del Governo)*. È con profonda tristezza che informo gli onorevoli colleghi che ieri sera alle 22, in seguito ad un incidente automobilistico, è deceduto l'onorevole Vito Vittorio Lenoci. La figura del collega scomparso sarà commemorata in altra seduta.

Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

« Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio » *(approvato da quel Consesso)* (2270);

« Servizio antincendi negli aeroporti civili o aperti al traffico aereo civile » *(approvato da quella VIII Commissione)* (2271).

Saranno stampati e distribuiti.

Trasmissione

dal Presidente del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri, nella sua qualità di Presidente del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2, ultimo comma, della legge 12 agosto 1977, n. 675, copie delle deliberazioni adottate dal Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI) nella riunione del 18 maggio 1978, riguardanti l'accertamento dello stato di crisi aziendale e settoriale per un gruppo di società.

Questi documenti saranno trasmessi alla Commissione parlamentare competente.

Trasmissione

dal ministro degli affari esteri.

PRESIDENTE. Il ministro degli affari esteri ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2 della legge 22 luglio 1977, n. 488, il bilancio consuntivo della Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI), corredato dalla relazione illustrativa dell'attività svolta dalla società nell'anno 1977 nonché dalla relazione della direzione generale degli affari politici.

Questi documenti saranno trasmessi alla Commissione parlamentare competente.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Galasso. Ne ha facoltà.

GALASSO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, risale alla prima guerra mondiale il primo provvedimento di blocco su vasta scala dei contratti di locazione, prolungato sino al 1930, poi ripreso nel 1934 ed infine rafforzato nel marzo del 1941 con un decreto-legge che stabilì per tutta la durata della guerra il blocco delle pigioni e la proroga legale dei contratti. Come nel periodo fra le due guerre mondiali così si è proseguito dopo, con un

regime vincolistico che a tratti si allargava, riaprendo qualche spazio al libero mercato, a tratti si restringeva, reinghiottendo nuove fasce di abitazioni costruite nell'illusione di poter trarre da esse un reddito adeguato al risparmio investito.

Non si possono certo, onorevoli colleghi, disconoscere totalmente le ragioni di natura sociale ed i conseguenti vantaggi che hanno ispirato nel tempo questi ripetuti interventi costrittivi per la proprietà edilizia. Ma si tratta di ragioni e vantaggi utilizzabili per il breve periodo, suscettibili di creare gravi inconvenienti nel corso dei decenni e tanto più gravi, quanto più lo sviluppo della società assume caratteristiche dinamiche e vede moltiplicarsi le esigenze abitative insodisfatte, come nell'era moderna. Il settore penalizzato, infatti, reagisce con la rarefazione o la distorsione delle correnti di risparmio disposte ad affluirvi.

Noi lamentiamo quindi, non a caso, in Italia un grave e crescente disavanzo nell'offerta di abitazioni, specie nelle zone nevralgiche, dove maggiormente affluiscono, anche da altre parti del paese, dalla campagna verso la città e dal sud verso il nord, le forze lavoratrici in cerca di occupazione.

Era evidente, onorevoli colleghi, che il problema, ingigantito da un imponente fenomeno di immigrazione interna, non poteva essere risolto con il solo sacrificio della proprietà privata, che è stata sistematicamente spogliata di una parte rilevante della sua legittima attesa di reddito e continuerà, a nostro avviso, sotto altra forma, ad essere spogliata con il progetto di equo canone attualmente in discussione, se non verrà corretto nel senso di renderlo più equo anzitutto nei confronti della logica economica.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nel suo parere in materia di equo canone, ha giustamente osservato che « accanto ad esso ed a sua integrazione occorre » — leggo testualmente dalla relazione del CNEL — « garantire una rilevante offerta di alloggi attraverso un piano pubblico di costruzioni dirette

sovvenzionate e convenzionate ». Ed ha aggiunto di ritenere necessario che, per colmare la prevedibile domanda di alloggi, si debbano trovare forme che consentano non solo un afflusso di risparmio pubblico, ma anche un afflusso di risparmio privato agli investimenti in abitazioni, con particolare riguardo all'edilizia delle aree convenzionate.

Purtroppo, mentre negli anni del dopoguerra e della ricostruzione si era badato ad incentivare la costruzione di case sia ad iniziativa pubblica, con i piani Fanfani, Tupini, Aldisio, sia ad iniziativa privata, con robuste facilitazioni fiscali, tanto da arrivare in breve tempo a superare la distruzione o il danneggiamento di un quarto del patrimonio residenziale del paese ed a trovarsi in pochi anni con più alloggi di prima, ora, per effetto di una serie di riforme male impostate ed ancor peggio — direi — eseguite, stiamo registrando un calo progressivo nella produzione di nuove abitazioni.

Nell'ultima relazione della Banca d'Italia, leggiamo che per il terzo anno consecutivo gli investimenti in abitazioni hanno presentato una variazione negativa (meno 1,8 per cento), a causa di un decremento della componente privata. E si segnalano effetti preoccupanti della legge Bucalossi, che pure ambiva a regolare il regime dei suoli, anche come logico antecedente per la nuova legge sulla disciplina delle locazioni.

Vediamo cosa ne dice un organo tecnico imparziale come la Banca d'Italia, che ho citato, e che è il più qualificato osservatorio di cui lo Stato italiano disponga sull'andamento dell'economia. La relazione recita: « L'introduzione del principio di concessione a titolo oneroso per le nuove iniziative, previsto dalla legge del 28 gennaio 1977, n. 10, ha aggravato una situazione resa già difficile sia dalla difficoltà di reperimento delle aree sia dal divario esistente tra i livelli dei prezzi ai quali, dati i costi, i costruttori privati sono disposti a produrre nuovi alloggi e le possibilità di acquisto della maggior parte delle famiglie. Anche se fino al lu-

glio 1977 le concessioni ad edificare venivano rilasciate dai comuni gravate soltanto dall'onere di urbanizzazione, il maggior costo che ne è derivato ha ulteriormente ridotto, una volta traslato sui prezzi finali, la base potenziale degli acquirenti ».

Le considerazioni della Banca d'Italia mi sembrano rigorose. Detto in parole povere, altre fasce di volenterosi, di risparmiatori, appartenenti alla classe lavoratrice ed al ceto medio, si sono viste sbarrare della legge Bucalossi l'accesso alla casa in proprietà, perché questa è diventata ancor più cara, ancor più inaccessibile al piccolo risparmio. Ed a provocare questo insormontabile aumento hanno concorso non solo i crescenti costi del lavoro e dei materiali che gravano sull'industria delle costruzioni, ma anche la legge sulla edificabilità dei suoli, che si proponeva di tagliare le unghie alla speculazione, ed ha raggiunto solo il risultato di trasferire sui prezzi finali dei nuovi appartamenti anche i nuovi costi di urbanizzazione e poi di concessione, imposti dai comuni. Nel momento, dunque, di fare nuove leggi, sarebbe stato auspicabile procedere ad un bilancio di quelle già varate e delle loro conseguenze, per trarne la lezione dovuta e per procedere, poi, più meditatamente.

Il settore privato, onorevoli colleghi, penalizzato, spaventato, progressivamente si ritrae, ma anche in queste condizioni l'avanzata di quello pubblico appare estremamente lenta e guadagna un po' di spazio non perché costruisca di più ma perché sono i privati a costruire di meno: l'anno scorso l'intervento pubblico, secondo dati elaborati dal Comitato per l'edilizia residenziale, ha raggiunto una quota del 9 per cento che è di gran lunga la più elevata nel corso degli anni « settanta » (era stata addirittura del 3,3 per cento nell'anno 1972), ma resta pur sempre una goccia nel mare rispetto al 91 per cento degli investimenti privati.

Ecco perché, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli relatori, tutti gli organi cui dobbiamo riferirci prima di prendere delle decisioni irreparabili, dalla Banca d'Italia, al CNEL, alla Corte costituzionale, raccomandano di non vanificare,

di non svuotare, di non rendere inappetibili ed irrisori i diritti della proprietà nel determinare l'entità dell'equo canone, perché, se il risparmio privato diserta il settore, crolla l'industria delle costruzioni che ha già visto paurosamente ridursi in questi anni la sua capacità di dare occupazione e si creano le drammatiche premesse alla temuta coabitazione.

Gli interessi dei lavoratori si fanno anzitutto, onorevoli colleghi, facendo cessare la carenza di case; cessata la rarefazione del bene, è fatale che il suo prezzo scenda almeno sino ai limiti in cui venga adeguatamente compensato il capitale investito. Non ci sarà più margine per la rendita speculativa perché al di sotto di un ragionevole tasso di compenso per il capitale il prezzo non può scendere se non per disperazione, ma disincentivando in tal caso l'afflusso di nuovo capitale. Può darsi che il prezzo rimanga per una fascia di cittadini a minor reddito egualmente troppo alto, ed a questi bisognerà provvedere in altro modo, con la costruzione di altre case popolari o con interventi di sussidio-casa, ma disincentivando la produzione ed il risparmio non si fa certamente l'interesse di alcuno.

Se si vuole risolvere il problema della casa occorre dunque procedere in più direzioni seguendo una sola logica che è quella di restringere gradualmente l'area protetta, l'area sussidiata, e di non pretendere di far gravare indiscriminatamente i costi della socialità sui proprietari di case, perché del loro concorso continueremo ad avere bisogno, come in più punti del suo parere e della sua relazione ha insistentemente ribadito e riaffermato il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Qui invece si vorrebbe estendere l'equo canone a tutti, anche ai ricchi o ai super-ricchi che dir si voglia, che secondo alcuni calcoli ne verrebbero addirittura particolarmente avvantaggiati ed in termini ritenuti inaccettabili per la proprietà stessa.

Vediamo brevemente questi due punti in modo particolare. Anzitutto la questione degli inquilini ricchi, o almeno bene-

stanti, che sono assai di più di quanto generalmente non si pensi, anche perché sono i più pronti a fiutare il vento delle convenienze, mentre l'istinto della proprietà della casa è un istinto antico, atavico, radicato direi soprattutto tra la gente semplice, perché copre una esigenza di sicurezza che altri soddisfano con il conto corrente e magari con il conto all'estero. Lo dimostra il fatto che, mentre il 44 per cento dei laureati sta in affitto ed il 50 per cento in casa propria, queste percentuali si spostano per gli analfabeti: il 62 per cento vive in casa propria, magari in campagna, e solo il 31 per cento in affitto; il 59 per cento degli imprenditori e professionisti vive in casa propria contro l'86 per cento dei lavoratori autonomi in agricoltura.

Ha osservato legittimamente il CNEL che sulla base dei parametri adottati per determinare il canone si verificherebbe una concentrazione intorno alla media delle valutazioni concernenti da un lato gli immobili popolari, il cui valore si accrescerebbe oltre misura, e dall'altro gli immobili di lusso, il cui valore si ridurrebbe artificialmente. Quindi, con l'attuale articolazione della legge l'equo canone non solo non raggiungerebbe gli effetti di calmierazione sociale che si propone, ma realizzerebbe addirittura gli effetti opposti, con nocive conseguenze!

Ci si muove nella direzione sbagliata, favorendo chi non ne ha bisogno, con costi che si scaricano sull'intera società calmierando proprio la fascia che semmai andrebbe liberalizzata: l'equo canone non serve per i benestanti solo ad alimentare la espansione delle seconde case al mare, col risparmio realizzato sull'affitto della casa, ma ad alimentare gli esborsi valutari delle agenzie di viaggio. La filosofia della casa dovuta come servizio sociale a basso prezzo rischia di risolversi infatti in un privilegio da quartieri alti ed incentiva il consumismo invece delle tradizionali virtù del risparmio. Sono i dirigenti ed i grandi professionisti, infatti, quelli che comprendono più in fretta che è inutile investire denaro, che può rendere il 13 o il 14 per cento in buoni del tesoro esenti da tasse, nell'acquisto di un

appartamento il cui uso si può ottenere con il pagamento del 3,85 per cento del suo valore!

Veniamo al tasso di rendimento della proprietà edilizia: il disegno di legge, partito assegnandole come equo reddito il 3 per cento, per successivi emendamenti era giunto al 5 per cento ed è poi disceso al 3,85 per cento. Noi di Costituente di destra-democrazia nazionale ci proponiamo di far risalire il tasso almeno al 4 per cento: non tanto perché ci sembri di grande rilevanza guadagnare un modesto 0,15 in più per la proprietà, quanto per facilità di successivi conteggi, dovendosi poi combinare il tasso di reddito con una altra serie di coefficienti che il CNEL ha raccomandato siano semplici ed accessibili. Pertanto è conveniente partire almeno, per ragioni elementari, da una cifra tonda.

Ma non è questo il punto critico: è quello dell'indicizzazione. Lo ha rilevato lo stesso CNEL, proponendo che la rivalutazione del canone sia pari al totale incremento dell'indice dei prezzi, altrimenti risulterebbe progressivamente annullato il rendimento dell'immobile; lo ha ripetuto la Banca d'Italia nella sua ultima relazione: il principio della indicizzazione solo parziale del canone, determinando un rendimento progressivamente decrescente, tenderà a scoraggiare l'investimento privato in abitazioni a fine di reddito.

Sottopongo queste considerazioni all'attenzione del Governo, degli onorevoli colleghi e dei relatori. Che senso ha ancora i prezzi delle costruzioni ultimate entro il 1975 a 250 mila lire il metro quadrato per il nord ed il centro d'Italia, ed a 225 mila lire per il sud e le isole, se il significato di queste cifre è già stato eroso nel corso dell'iter burocratico e legislativo del provvedimento (prima ancora che fosse approvato) da un paio di anni di persistente inflazione che non verrà più recuperata? Che senso ha questo, se già gli istituti autonomi per le case popolari non riescono più a realizzare nulla sotto le 300 mila lire al metro quadrato?

Bisognerà pur rispondere a questi seri interrogativi: i coefficienti di feroce de-

prezzamento per appartamenti di vecchia costruzione costituiscono un'assai poco realistica generalizzazione, giacché molto spesso ci si trova nel vecchio assai meglio che nel nuovo. E peggio ancora ci si troverà, onorevoli colleghi, nel nuovo per effetto di questa legge, se resterà nei termini attuali, che escludono dal calcolo della superficie utile alla determinazione del canone i muri perimetrali e persino i tramezzi: un vero e proprio invito a fare muri di carta.

Risulta che l'ANCE (l'Associazione nazionale dei costruttori edili) abbia già fatto studi in proposito, assicurando che queste riduzioni di spese murarie non incideranno negativamente sulla vivibilità dell'ambiente. Può darsi, comunque questi risparmi rischiano sempre di essere poi bruciati in esaurimenti nervosi.

La realtà è che una legge che fissi i prezzi, sia pure giungendo, come osserva il CNEL, alla bellezza di oltre 86 mila diverse combinazioni tra i coefficienti, non potrà mai sostituire la flessibilità del mercato, l'occhio del mercato, gli indici di gradimento del mercato. E sempre - a nostro sommo avviso - un dettare prezzi alla cieca. Ne sortirà, oltre tutto, un contenzioso a non finire che, forse, darà un colpo di grazia alle già dissestate strutture dell'amministrazione della giustizia.

La Costituzione prescrive all'articolo 47: « La Repubblica incoraggia il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del paese ».

Non esiste forse, onorevoli colleghi, insegnamento da anni più disatteso di questo. Si cercò di rispettarlo e di attuarlo all'inizio della vita della Repubblica, con la difesa della lira ed un tipo di politica tesa a privilegiare un certo modello di costume, del resto assai diffuso tra i ceti medi ed i lavoratori. Un costume di dignità, di sobrietà, di risparmio, di vita incentrata nella famiglia e nella casa. In

questo periodo la percentuale dei proprietari di case è salita fortemente sino a raggiungere più della metà delle famiglie italiane, che oggi stanno vivendo in casa propria.

Da anni, invece, si privilegia un altro modello: quello degli autoriduttori. Sembra quasi vi sia una alleanza tra piccoli e grandi indebitati: da una parte gli industriali che si sono creati, attraverso appoggi politici, dei vacillanti imperi con il ricorso al credito agevolato, cioè a tassi negativi, e, dall'altra, quelle migliaia di inquilini delle case popolari che si rendono morosi anche per canoni sociali irrisori, ben sicuri che nessuno oserà andare a disturbarli. Gli uni e gli altri - oserei dire - trovano nella demagogia e nell'assistenzialismo di regime il loro appoggio.

Alla parte tradizionale, seria dei lavoratori si è persino chiusa la possibilità di entrare in possesso della casa d'assegnazione riscattandola. A questa profonda aspirazione popolare si è voluta contrapporre la sconcia finzione burocratica e marxista della cosiddetta « proprietà indivisa ». In questa direzione va anche il modo concepito per determinare l'equo canone: come spoliamento graduale del reddito attraverso i tassi di inflazione non recuperati, il che vanifica il risparmio investito in case.

La Costituzione si ispirava al proposito di trasformare gradualmente i proletari in piccoli proprietari. Si procede ora in senso contrario, nel senso della progressiva proletarizzazione e deresponsabilizzazione delle masse, ivi compresi i ceti medi: in questa fatale svolta la legge che si sta discutendo può esercitare un peso determinante. Essa, infatti, è un contributo alla dequalificazione della società, non solo per quanto riguarda l'uso e la sorte del suo patrimonio abitativo, così avviato ad ulteriore degradazione, ma anche per l'ulteriore diffondersi dell'abitudine a non pagare il dovuto, abitudine che, per altro, si consuma presto e tragicamente nella decadenza del paese che la adotta come proprio costume.

Non vogliamo, con queste considerazioni, sostenere che si possa tornare subito

al libero mercato. L'oggettiva difficoltà a tornare subito verso piene condizioni di libero mercato era stata già colta nel dopoguerra da insigni economisti di scuola liberale, come per esempio Pasquale Jannaccone, il quale trent'anni fa (si badi, trent'anni fa) riconosceva, in un articolo su *La Stampa* (poi raccolto dall'editore Einaudi nel volume *Scritti e discorsi opportuni e importuni*), che « la vera sostanza dell'attuale problema degli alloggi sta nella diversa situazione economica del proprietario e dell'inquilino, la quale fa sì che in taluni casi il blocco sia una iniquità ed in altri una necessità; mentre, a sua volta, lo sblocco in talune condizioni ecciterebbe la produzione e la circolazione delle case ed in altre consoliderebbe posizioni di monopolio ».

Jannaccone pose delle distinzioni che furono poi parzialmente assunte come criteri per gli sblocchi parziali del legislatore. La prima riguarda il caso del proprietario e dell'inquilino che abbiano entrambi un reddito elevato, ipotesi nella quale il blocco non ha senso: « Trattandosi di persone di egual forza economica, il criterio da applicarsi ai loro rapporti è quello della libertà di contrattazione; e se qualche inquilino di questa categoria gode ancora dei vantaggi del blocco, è giusto che egli perda un inutile privilegio ».

C'è poi il caso del proprietario con il solo reddito degli immobili a fitto bloccato e dell'inquilino con reddito elevato, caso in cui il blocco è iniquo perché rafforza la parte economicamente più forte contro quella più debole.

Jannaccone, che per breve tempo appartenne come indipendente al gruppo liberale del Senato, riconosceva poi che, nel caso del proprietario ricco e dell'inquilino povero, « il blocco è una necessità quanto meno finché dura una scarsità di case che mette i proprietari in una condizione di quasi monopolio. Qui è lo sblocco che rafforzerebbe la posizione del più forte contro il più debole; e se è vero che non è conforme ai principi giuridici ed economici di una società non collettivistica che un capitale, acquistato

col lavoro e col risparmio, non possa ritrarre il frutto che le condizioni del mercato gli consentirebbe, non è meno vero che rendite di scarsità e sovrapprofitti di monopolio debbano essere attenuati, non accresciuti, in un regime di libertà economica ».

Ultimo caso è quello, più penoso e delicato, di una « guerra tra poveri », tra il piccolo proprietario impoverito e l'inquilino povero. Diceva Jannaccone: « Nel caso, infine, in cui entrambe le parti sono economicamente deboli, il blocco tende ad aggravare ancora di più la situazione del proprietario e lo sblocco quella dell'inquilino; e soltanto una soluzione di equità può determinare il punto in cui il danno non sia troppo grande in confronto di quello dell'altro. A situazioni essenzialmente diverse convengono dunque soluzioni dettate da criteri diversi; quello della libertà, della necessità e dell'equità, temperato ciascuno con la considerazione che l'interesse generale richiede in questo momento più stimoli che vincoli alla produzione edilizia ».

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho voluto dare un taglio sintetico al mio intervento per esporre le considerazioni in base alle quali il gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale desidera dare il proprio contributo ad un dibattito che può e deve essere più serio ed approfondito, malgrado le pressanti e gravi scadenze istituzionali che attendono il nostro Parlamento.

Ed è con questi sentimenti che il gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale si attesta su una linea di sfavore nei confronti di questo disegno di legge (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

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

BONFIGLIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il nostro atteggiamento di fronte al disegno di legge sulla disciplina delle locazioni degli immobili urbani risulta da-

gli interventi recenti in Commissione. Non ci siamo posti aprioristicamente fuori dell'ottica di questo disegno di legge, ma abbiamo accettato in partenza tutti i sacrifici possibili sui principi, pur di arrivare ad una disciplina accettabile che riducesse sperequazioni ed arbitri, che avviasse la liberalizzazione delle locazioni, secondo le affermazioni contenute nelle sentenze della Corte costituzionale. La nostra posizione non è improntata a settaria discriminazione nei confronti dell'una o dell'altra categoria economica, ma siamo partiti da alcune premesse rigorose per arrivare a conseguenze logicamente connesse alle impostazioni di principio. Siamo partiti dalla considerazione della penuria di case che si inserisce profondamente nel processo economico (domanda-offerta), per alterarne i connotati, di fronte ad una esigenza abitativa di 300 mila alloggi all'anno e ad un *deficit* pauroso per gli anni pregressi.

La soluzione del problema risiedeva e risiede esclusivamente nella costruzione di nuove case. Sono note le deficienze pubbliche, le colpe dello Stato per non aver voluto o saputo creare un adeguato patrimonio edilizio popolare ed economico. Di qui l'esigenza fondamentale di regolare le locazioni come momento non ultimo del problema della casa in generale, in maniera da assicurare armonia e tagliare le punte di maggiore squilibrio; momento non ultimo che si colloca vicino ad altre tappe fondamentali del progresso del nostro paese: la legge sul regime dei suoli e l'esigenza, più volte da noi sottolineata, di una legge che incentivi la riqualificazione del patrimonio edilizio, specie nei centri storici, dove le case muoiono per gli effetti collaterali del blocco; l'esigenza di una legge sul fondo sociale, quella della programmazione di una adeguata edilizia pubblica, di prezzi indicizzati per l'acquisto di case in proprietà, dell'adeguato finanziamento delle risorse destinate ai mutui individuali, di un ritocco della legislazione cooperativistica, al fine di raggiungere almeno le condizioni che assicurarono a suo tempo, per gli effetti della legge Aldisio e della legge Tupini, il sor-

gere di nuove costruzioni. Tutto ciò, beninteso, finalizzato alla luce dell'articolo 42 della Costituzione, che riconosce e garantisce la proprietà privata e ne determina modi di acquisto, godimenti e limiti, allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti, e dell'articolo 47 della Costituzione stessa, secondo il quale la Repubblica favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà edilizia e non alla conduzione della casa.

La disciplina dell'equo canone, attesa dagli inquilini e dai proprietari, ognuno dei quali si abbeverava alla fonte della speranza di una suprema equità, costituisce il tentativo difficile di risolvere il problema; ma a nostro avviso già contiene la miccia di future esplosioni sul piano del contenzioso, della litigiosità, delle ingiustizie.

Possiamo esimerci dall'unirci a tutti coloro che hanno sottolineato le condizioni tristissime del nostro patrimonio abitativo, non perché non abbiamo la consapevolezza di questa situazione gravissima, ma perché non troviamo conveniente insistere in una notazione semplicemente storica. Non si può partire da oggi nella diagnosi, senza domandarci perché siamo arrivati a queste condizioni, chi abbia governato il paese durante gli ultimi trent'anni, perché l'iniziativa pubblica, che tutti denunciano per la sua latitanza e per la sua carenza, sia stata latitante e carente. E non crediamo vi sia alcuno che non riconosca la carenza dell'iniziativa pubblica; essa ha coperto sì e no circa il 5 o il 6 per cento delle costruzioni che si sono venute facendo.

Sappiamo tutti che il problema della casa, problema primigenio del cittadino, è sorto insieme all'uomo. Il problema dell'abitazione viene affrontato nella nostra Costituzione in articoli con i quali si afferma l'intendimento di rimuovere gli ostacoli al benessere economico del cittadino e, soprattutto, si afferma un indirizzo sociale verso la proprietà della casa, con l'incentivazione che deve essere data al cittadino affinché consegua la proprietà dell'alloggio. Questa aspirazione pri-

migenia, che cammina insieme all'uomo, nella nostra Costituzione ha trovato rispondenza in più articoli che assegnano alla Repubblica il compito di accompagnare il cittadino nel suo cammino verso la casa. Sappiamo come la casa sia la aspirazione di tutte le classi sociali e quanti sacrifici, quanto sudore costi, mattone su mattone, la possibilità di lasciare al proprio figlio un'abitazione.

Onorevoli colleghi, che i concetti vengano stravolti nel dibattito politico e si raggiunga la conseguenza assurda per cui il bene-casa, che oggi si definisce come bene sociale, al tempo stesso viene definito come investimento di risparmio e paragonato, per quanto riguarda il rendimento, ad investimenti monetari e di altro tipo, è un'altra di quelle cose che riesce difficile comprendere. Si insiste nell'affermare che il bene-casa è un bene sociale, e concordo con questa definizione; quando però si scende alla considerazione degli effetti, allora non si parla più di questa socialità, di questa esigenza primaria e il discorso si perde nei mille rivoli di falsi confronti tra gli investimenti immobiliari, bancari, delle imprese, nell'oro, nei prestiti e così via. Il ragionamento si imbastardisce perché in esso vengono introdotti concetti estranei, come quello della rendita parassitaria e di altre sorpassate teorie, con confronti che riguardano termini di paragone assolutamente non omogenei tra di loro: il lavoro da una parte e il benessere della casa dall'altra.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il gruppo parlamentare Costituente di destra-democrazia nazionale è per una politica della casa; nella polemica tra inquilini e proprietari noi abbiamo deciso di scegliere la politica per la casa e non siamo estranei nella discussione del presente e nell'annotazione storica del presente se non per denunciare una realtà da noi non voluta, ma voluta da altri, dagli stessi che oggi se ne lamentano e ne dipingono gli effetti negativi. Ci siamo avvicinati e ci avviciniamo al problema con l'occhio volto al futuro, protesi verso la

esigenza di costruire nuove case. Potremmo parlare per giorni, per mesi, ma sarebbe tutto inutile; e, se non si costruiranno nuove case, la coabitazione aumenterà. Oggi si tratta ed è coabitazione familiare, domani potrebbe diventare di altro tipo.

Sulla *Rivista di procedura civile* leggo un lungo articolo su « La legge della casa: riforma e controriforma », che parte dal 1969 per arrivare ai giorni d'oggi. È impressionante vedere, onorevoli colleghi, in questi sette-otto anni di vita legislativa quante norme si siano intrecciate al fine di risolvere il problema della casa, con il risultato di deludere anche le ultime residue speranze di una ricostruzione del patrimonio abitativo.

Si comincia, nel 1969 con il sostenere la necessità di incrementare la costruzione di abitazioni popolari mediante strumenti dell'intervento pubblico e privato. L'intervento privato è continuato, con tutto il carico di non equità che gli è stato gettato sulle spalle; ma l'intervento pubblico dov'è? I sindacati chiedevano nel 1969 la concentrazione delle responsabilità nel Ministero dei lavori pubblici, l'unificazione degli organismi pubblici in un solo ente per l'edilizia, l'elaborazione dei piani di costruzione, la definizione di una nuova legislazione urbanistica, il funzionamento dell'ente per l'edilizia mediante un fondo di dotazione alimentato da ricavi di gestione, l'emissione di titoli obbligazionari sul mercato finanziario, la proprietà all'ente pubblico delle abitazioni, cedibili in locazione a prezzi che tenessero conto delle disponibilità dei redditi delle famiglie operaie.

Al tempo stesso si susseguirono gli scioperi e le varie crisi di governo; poi altri Governi, con tutta una serie di norme legislative che hanno avuto bisogno di convalida attraverso la giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Corte costituzionale, inseguendo l'un l'altra l'incompetenza, la vacuità, l'indisciplina, in un settore che andava, viceversa, coordinato; con la conseguenza che dalla legge n. 685 non è venuto fuori un solo allog-

gio. Rileggendo la stampa del periodo in cui fu approvata la legge n. 685 si possono constatare i consensi che venivano espressi alla lungimiranza dei nostri Governi, che avevano finalmente sfoderato piattaforme legislative da cui avremmo avuto grappoli di case nuove, economiche e popolari, per le nostre popolazioni. Se raffrontiamo tutto ciò alla situazione odierna abbiamo la triste conferma che avevamo ragione; ma non è questo che conta. Abbiamo l'amara consapevolezza che stiamo andando incontro a tempi ancora più difficili di quelli odierni, con responsabilità che vanno senz'altro poste sulle spalle dei partiti di Governo e delle maggiori forze politiche del paese.

Entrando nel merito dell'« equo » (ritengo giusto porlo tra virgolette, onorevoli colleghi) canone, dirò che l'atteggiamento del gruppo di Costituente di destra-democrazia nazionale è critico nei confronti di una legge nella quale il primo impatto con la realtà si avrà con le prime 50 mila lire circa che dovranno essere pagate sia dal proprietario sia dal locatore per procedere alle misurazioni, individuare i parametri, la tipologia catastale, vedere quando è stato costruito l'appartamento del gruppo Costituente di destra-un labirinto di parametri riduttivi e additivi, ai quali i tecnici ormai si sono assuefatti (anche per noi è diventato pane quotidiano), ma che a prima vista lasciano quanto mai turbati.

Onorevoli colleghi, comunque siamo partiti da una considerazione negativa nei confronti di una legge ricca di astrusità e di incongruenze e che porta in sé il germe della mancanza di previsione, di incitamento e di esempio affinché si costruisca nel futuro. Mi riferisco al reddito del 3,85 per cento. Abbiamo cercato di operare, calandoci per così dire in questa legge con lo scafandro. Una volta immersi nella tecnica di essa, abbiamo cominciato ad apprezzare il tentativo di configurare una realtà quanto mai varia nel nostro paese, attraverso la miriade di parametri che sorgono da una combinazione aritmetica, attraverso l'introduzione di altri sottoparametri che renderanno ancora più multiforme questa rappresentazione grafica.

Per quanto riguarda l'equo canone come punto di equilibrio tra inquilini e proprietari, che noi inseriamo esclusivamente nella prospettiva della costruzione di nuove case, ritenevamo che il Governo avrebbe fatto cosa saggia a muoversi verso la costituzione di un nuovo catasto edilizio, costituzione più volte auspicata e mai avvenuta. Questo catasto avrebbe dovuto fotografare la realtà man mano che sorgeva; al tempo stesso avrebbe dovuto aggiornare i dati relativi alla realtà vecchia e, nella fase transitoria, destinando all'aggiornamento del catasto le nuove leve, combattendo così la disoccupazione giovanile e, mediante i vari provvedimenti di incentivazione, arrivare ad assetti diversi e ad equilibri diversi dando fiducia ai proprietari e concedendo piccoli e ripetuti aumenti. Saremmo giunti così con la proprietà edilizia non mortificata (almeno non totalmente), non espropriata di fatto come è avvenuto negli ultimi tempi. Nel momento in cui si davano questi piccoli aumenti, si sarebbe dovuta effettuare una rilevazione statistica, prevedendo la costituzione di un fondo sociale che cercasse di andare incontro agli inquilini meno abbienti e di porre in essere strumenti urbanistici per tagliare le unghie alla speculazione edilizia.

Abbiamo rivolto al Governo l'invito ad accelerare la rilevazione statistica ed i lavori per il nuovo catasto. Ricordiamo l'ordine del giorno presentato in tal senso dal nostro gruppo parlamentare al Senato. Tutto ciò soprattutto in vista della istituzione di un fondo sociale, ricorrendo per l'ultima volta ad una proroga che concedesse aumenti alla proprietà, che negli ultimi tempi è stata sacrificata ed espropriata dalle proroghe delle locazioni che si sono susseguite.

Per alcuni, la svalutazione degli immobili non conta. L'immobile, essendo portatore di rendita parassitaria (dicono a sinistra) non è meritevole di alcuna considerazione. Come pretendere, allora, che la gente costruisca case? Occorre ripetere qui ciò che abbiamo esposto in riunioni ed in convegni politici cui abbiamo partecipato, senza avere la soddisfazione di veder portare a soluzione un problema

che era ed è meritevole della più profonda attenzione, da parte di tutte le forze politiche. Nei vari dibattiti è stata introdotta, dal partito comunista, la distinzione tra il nuovo e il vecchio. È stato, cioè, detto: per quanto riguarda il nuovo, diamo tutte le facilitazioni possibili. Costruiscano case i cittadini! Costruisca lo Stato! (Lo Stato di case ne ha costruite ben poche; speriamo senta il dovere di costruirne in futuro). Dicevo che per il nuovo si è affermato: assicuriamo agevolazioni creditizie, agevolazioni fiscali, incentivazioni varie anche per quanto riguarda i piani urbanistici, con tutti i possibili strumenti. Ma per quanto concerne il vecchio, no! Il vecchio è il parassita, è il trasferimento della rendita da una mano all'altra. I comunisti, quando sono arrivati davanti al Ministero dei lavori pubblici, si sono strappati i capelli di fronte allo spostamento delle risorse. Si è parlato di 5 mila miliardi che si trasferivano da una mano all'altra, provocando chissà quale deflagrazione economica!

Dimenticavamo che prima occorrerebbe fare i conti di quante risorse economiche siano state trattenute in determinate mani per effetto dei blocchi, delle proroghe, per effetto degli interventi legislativi che hanno frenato la realtà economica, impedendo la costruzione di nuove case. Innanzitutto, dovremmo fare il conto di quante migliaia di miliardi vi siano al di là di questa paratia che s'è creata, nella diga che ha ostacolato e frantumato i procedimenti economici del nostro paese; e tutti insieme dovremmo fare una diagnosi accurata per vedere se sia stata opera saggia, sul piano economico, dirottare dall'investimento edilizio una parte, anche cospicua, delle risorse economiche, incanalandola invece, verso i consumi. Infatti quando si fa in modo, in virtù di norme cogenti che sostituiscono alla volontà delle parti la legge (e possiamo anche essere d'accordo che così sia, ma solo in momenti di grave tensione e di gravi esigenze popolari), di diseducare i lavoratori, facendo sì che essi si abituino al concetto che il fitto equivalga né più

né meno che al costo di un pacchetto di sigarette, per cui se prima il canone costituiva il 20 per cento del reddito dell'inquilino, oggi esso può costituire il 15, il 12, l'8 per cento, diminuendo progressivamente, si ha anche il dovere di approfondire tutti insieme la realtà, per capire se abbiamo fatto bene o no a consentire che affluisse alla politica del consumismo tanta parte in più del reddito quanta ne abbiamo sottratta al risparmio edilizio, alla costruzione del bene-casa, al progresso delle nostre popolazioni. Non è assolutamente giusto, onorevoli colleghi, assicurare l'equilibrio con un reddito del 3,85 per cento, commisurato a costi di costruzione presunti, sottoposti a parametri fantascientifici, sottratti all'indicizzazione.

I dati ci sono stati forniti dal CRE-SME, che ha svolto una indagine su 6 mila appartamenti campione in tutta Italia; dovremmo però sapere come è stato scelto il campione, con quali criteri. Gli appartamenti sono 6 mila; e noi dovremmo sapere quali domande gli intervistatori hanno posto agli intervistati, e dovremmo perfino entrare nella coscienza di colui che risponde. Ma immaginate: un cittadino vede l'intervistatore, proveniente sempre da ente parapubblico, il quale gli domanda a bruciapelo: « Quanto guadagni? ». Figuratevi come gli risponde! Quale credito possiamo dare a risposte timide, furbe, reticenti, che vengono invece poste a base di una indagine statistica. Come ci si può badare sui dati del CRE-SME? Viene prima taciuto, furbescamente, il fatto che questo spostamento avviene nel periodo di un quinquennio, che va dall'entrata in vigore della legge fino al momento in cui l'equo canone sarà pienamente attuato, in quanto tutte le forze politiche sono rimaste d'accordo nello stabilire che l'adeguamento debba essere annuale, o diviso per lo meno in quattro o cinque anni per arrivare al *plenum*.

Guardando più da vicino il disegno di legge, notiamo che si parte da un costo di produzione presunto, stabilito non si sa come, forse sulla scorta di questi dati che non hanno alcuna aderenza con la

realtà. Tale costo viene fissato in 250 mila o 235 mila lire, senza approfondire la differenza tra nord e sud, senza darsi carico degli squilibri profondi che esistono nel Mezzogiorno del nostro paese. Si fissa queste due cifre e si dice che questo è il costo di costruzione per metro quadro riferito al 31 dicembre 1975. Se questa legge andrà in porto quest'anno, che significato avrà la data del 31 dicembre 1975?

Per quanto riguarda la superficie convenzionale, già il disegno di legge è partito male con l'esclusione dei muri perimetrali, che in alcune case, com'è noto a tutti, hanno metri di profondità e sono salvaguardia contro il freddo e il caldo e per la struttura dell'appartamento, e sono costati fior di soldi, perché certo non li ha regalati nessuno. Ebbene, la legge cancella i muri perimetrali, sottraendo così dalla superficie, ai fini del computo, un'altra entità che viene valutata dai tecnici in misura pari al 5 per cento della superficie dell'appartamento; cosicché, quando si parla di reddito rapportato a questa superficie convenzionale, esso si riferisce in realtà al 95 per cento della superficie stessa. Tanto per dare delle indicazioni, parlare del 4,25 significa infiocchettare la realtà, abbellirla con tante collane di perline per abbindolare parte dell'elettorato. Il 4,25 per cento, infatti, rapportato ad una mutilazione della superficie convenzionale equivale, nella realtà, al 4,3 per cento. Ma poi questo reddito è netto o lordo? Non siamo noi a fare queste considerazioni, ma il CNEL, che ritiene inadeguato — tale parere risale all'aprile del 1977 — in rapporto a forme alternative di investimento, il tasso di rendimento lordo del 3 per cento e propone, pertanto, che tale tasso debba essere al netto di spese e di oneri.

Se vogliamo parlare in termini numerici constatiamo che l'incidenza delle tasse, delle spese di manutenzione e di tutti gli oneri ammontano all'incirca all'1,2 per cento; il che significa che, per arrivare a un tasso del 3 per cento netto, come suggerisce il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, occorrerebbe stabilire

un tasso del 4,2 per cento lordo. Come si può pretendere che per un rendimento del 3 per cento lordo vi sia, in Italia, qualcuno che ancora possa avere l'aspirazione di costruire case per ricavare un reddito? Al massimo potete e possiamo trovare chi, inveterato nelle abitudini, sordo alle informazioni, alle disincentivazioni che vengono anche dal Parlamento, abbia l'ambizione di costruire per se stesso e per la sua famiglia una casa. Certamente non troveremo nessuno, onorevoli colleghi, che costruirà una casa per darla in affitto.

È proprio di questa mattina una nota dell'ISPES, sicuramente già a conoscenza degli onorevoli colleghi, a firma del presidente di quell'istituto dottor Angelo Battiloro, la quale così recita: « Siamo sempre più meravigliati che, malgrado tutte le dimostrazioni da noi fatte, anche d'accordo con l'Associazione nazionale per la proprietà edilizia in almeno 7 relazioni sull'equo canone, si insiste sul progetto di legge, attualmente in discussione presso i due rami del Parlamento, a parlare dello interesse del 3,85 per cento a favore dei costruttori, mentre noi indicavamo l'8 per cento l'interesse minimo da considerare appena sufficiente. Abbiamo ampiamente dimostrato che il 3,85 per cento veniva interamente assorbito dalle tasse, per cui il costruttore dovrebbe eseguire la costruzione in perdita. Non potendosi costringere il costruttore ad operare in perdita, ne consegue l'arresto totale dell'edilizia privata che nella legge si dice di voler incrementare. Si evince, da tutto ciò, l'intendimento di voler far cessare l'attività dell'edilizia privata allo scopo, evidentemente, di sostituirla con quella di Stato ».

Onorevoli colleghi, vorrei richiamare la vostra attenzione nel meditare quanto scritto in questa nota. Non mi voglio soffermare sull'8, il 7 o il 6 per cento; dico soltanto che la legge che noi ci apprestiamo a varare porterà un'ulteriore stasi allo sviluppo edilizio. Tale stasi comporterà un fermo all'occupazione.

Il dottor Battiloro dice che forse il Parlamento vuole accaparrarsi l'edilizia togliendola all'iniziativa privata per affidarla allo Stato. Potrebbe anche essere

una speranza legittima attendersi questo servizio; ma in questo momento il Governo non ci ha fornito alcuna indicazione in proposito, per cui una sola cosa è chiara e si evince da tutto quanto è stato detto: l'iniziativa privata non avrà sviluppo, l'iniziativa pubblica non avrà un incremento, si avrà soltanto la coabitazione forzata. Noi ci avvieremo, con il varo della legge così come è formulata, a spingere il popolo italiano, i nostri lavoratori, a vivere in coabitazione. Questa è la verità dalla quale bisogna partire per comprendere il pieno significato della questione, è inutile che ci soffermiamo sui parametri. Onorevoli colleghi, un'altra battaglia, che ci ha visto non in sintonia con altre forze politiche, è stata diretta ad escludere dalla tutela dell'equo canone le case di lusso. Chi vuole il lusso, lo paghi! Non possiamo certamente invitare i nostri lavoratori a concedersi case di lusso, quando già stipendi, a male pena bastanti a sopperire le esigenze quotidiane del desco familiare, portano complicazioni per il pagamento dei fitti bloccati. Che il legislatore debba preoccuparsi, sembra veramente assurdo. Che debbano essere assoggettati all'equo canone il castello, la villa signorile o il parco, mi sembra ridicolo.

Così mi sembrano assurde tante altre istanze intese, ad esempio, ad escludere il verde dal computo parametrico, come se chi ha un giardino a disposizione non abbia un bene economicamente fungibile molto più importante della casa di periferia in cui si è asserragliati in due o tre famiglie, tra miasmi di ogni genere. Tipologia, classe demografica, livello di piano, vetustà, conservazione, duplicazione di parametri tra vetustà e conservazione: sono tutti argomenti sui quali ci confronteremo punto per punto.

Circa il problema della indicizzazione — lo ha detto il CNEL, e prima ancora lo ha affermato la Corte costituzionale, lo dice la Costituzione e lo dice la logica stessa — non è possibile che il legislatore, al ritmo di inflazione del 20 per cento all'anno, lasci immutato il canone o lo indicizzi nella misura dei due terzi: il che si-

gnificherebbe legalizzare ogni due anni il prelievo di un terzo del reddito dovuto all'indicizzazione, prelievo forzato, espropriazione forzata. Ma allora si abbia il coraggio di fare delle leggi di espropriazione che verranno discusse e vagliate dalla Corte costituzionale alla luce della Costituzione! Si è detto: ma la indicizzazione porterebbe a delle conseguenze aberranti nel tempo. Noi abbiamo mostrato tutto il nostro senso di responsabilità essendo disponibili a trovare forme transitorie che possano sfasare i tempi, che possano rendere meno drammatici gli effetti nella prima fase, perché non sia compromesso il principio; perché è il principio quello che dà fiducia e perché il principio opposto incrinerebbe la certezza del diritto, incrinerebbe ogni fiducia nelle istituzioni dello Stato, comporterebbe ancora di più l'abbandono del patrimonio edilizio che da una parte vogliamo rifiorisca, specie nei centri storici, e dall'altra continuiamo a massacrare con bordate di demagogia.

Circa il problema del fondo sociale, siamo stati i primi ad introdurre questo argomento. Siamo stati sempre sensibili di fronte a questo problema e alle sue implicazioni costituzionali. Noi abbiamo affermato che è dovere dello Stato andare incontro all'inquilino non abbiente, è dovere dello Stato e di tutta la collettività nel suo complesso e non soltanto di parte di essa. Si provveda mediante prelievo fiscale, si provveda mediante contemperamenti di vario genere. Siamo disponibili a considerare tutte le possibili forme, pur rendendoci conto delle difficoltà che esse comportano, specie in un momento in cui i nostri meccanismi tributari sono a livello di esplosione. Siamo disponibili perché teoricamente si tratta di congegni accettabili, ma deve trionfare il principio secondo cui il pensionato, il piccolo lavoratore dipendente, a determinate fasce di reddito che non superino il livello della legge stessa, abbia il diritto ad avere l'alloggio come gli altri cittadini e non debba devolvere all'affitto tutta la sua paga. E lo Stato, la

collettività nazionale hanno il dovere di andare incontro a quel cittadino attraverso strumenti che abbiamo individuato,

Ci sono nella legge tanti altri argomenti sui quali non ci soffermiamo. Vi è per esempio il capo relativo ai locali diversi da abitazione. A questo proposito si sono trovati d'accordo comunisti e democristiani nel prevedere per i locali destinati ad esercizio professionale o commerciale una durata minima di sei anni con un rinnovo automatico di altri sei anni; il che porta a dodici anni la durata minima di locazione di un locale non destinato ad abitazione, con effetti dirimpenti che non siamo in grado di valutare.

PRESIDENTE. Onorevole Bonfiglio, la invito a concludere, essendo scaduti i limiti di tempo previsti dal regolamento per la lettura dei discorsi.

BONFIGLIO. Concludo, signor Presidente, ribadendo che noi saremo sempre per una politica della casa senza discriminazioni fra proprietari ed inquilini. Noi, pertanto, consideriamo negativamente questa legge e vogliamo che nell'interesse esclusivo della società nazionale si pervenga al varo di una legge che ponga definitivamente termine alle molte disuguaglianze e sperequazioni venutesi nel tempo a creare nel settore dell'edilizia abitativa — è da trent'anni che si dibatte sul fitto della casa! — e rese ancora più gravi ed acute dai dodici provvedimenti legislativi adottati negli ultimi quattro anni.

Pensiamo che sia urgente varare una legge che concili, con soluzioni ordinarie e definitive, gli interessi degli inquilini con quelli dei locatori, in modo da assicurare a questi ultimi un reddito sul capitale investito che serva a stimolare l'iniziativa privata verso la costruzione di nuove case di abitazione, indirizzandola a coprire quel 75 per cento del fabbisogno di abitazioni, lasciato scoperto dall'intervento pubblico diretto o indiretto, che, se tutto andrà bene, ne coprirà a mala pena un quarto.

Circa il progetto di legge in esame rileviamo, con nostro grande disappunto, che le norme in esso contenute vengono

ad eludere le aspettative degli interessati (conduttori e locatori) e non mirano alla realizzazione degli obiettivi da noi indicati.

Pertanto, ripeto, non possiamo che considerare negativamente questo disegno di legge e ciò, perché, a nostro ponderato parere, oltre a quanto abbiamo prima detto, si viene a dare un contributo ulteriore in senso negativo all'attività edilizia, provocando una stasi nelle costruzioni e quindi venendo a deludere quanti (lavoratori, artigiani, operatori industriali e professionali) si attendono da una massiccia e sollecita ripresa dell'industria edilizia uno sbocco per le loro attività e per lo sviluppo occupazionale, perché è noto a tutti come l'industria edilizia sia trainante per tanti altri fattori di attività produttiva. Questo disegno di legge delude inoltre i giovani in cerca di case, i quali vedrebbero sempre più allontanarsi la possibilità di vedere soddisfatta la loro principale, anzi primaria, esigenza, e delude altresì i piccoli proprietari di case, i cui accantonamenti di quiescenza sono legati alla sorte dei fondi di previdenza e nei quali si fa sempre più certa la preoccupazione di un graduale processo di espropriazione della proprietà.

La nostra opposizione — che è opposizione di giustizia sociale e di libertà — sarà commisurata al modo con il quale si comporteranno in aula le forze dei cinque partiti dell'accordo; ad ogni modificazione in senso peggiorativo — a nostro avviso — del testo in esame, corrisponderà una più rigida opposizione, mentre ogni eventuale miglioramento sarà da noi obiettivamente valutato.

Desidero, a questo proposito, rivolgere un cortese invito ai colleghi delle diverse parti politiche, affinché in quest'aula — e solamente in quest'aula, non al di fuori di qui — intervengano nella discussione per portare il loro fattivo contributo per migliorare la legge. Invito, pertanto, gli onorevoli colleghi ad esprimere in questa aula il loro libero pensiero, le loro osservazioni, le loro preoccupazioni ed i loro eventuali dissensi dalle direttive impartite da chi non ha certo a cuore il trionfo della giustizia sociale nella libertà e nella

democrazia, o il raggiungimento di una collaborazione tra locatori e conduttori, bensì il mantenimento di un certo equilibrio che non turbi le intese e non disturbi determinati piani strategici.

Occorre, a mio avviso, onorevoli colleghi, far sentire la vostra e la nostra voce; è necessario esaminare attentamente il contenuto delle norme del disegno di legge in discussione, prendere diretta conoscenza delle gravi implicazioni che esso comporta per porvi saggiamente rimedio, cercando, quanto meno, di conferire al provvedimento un carattere sperimentale e di breve durata.

Termino dicendo, onorevoli colleghi, che allo stato attuale il nostro comportamento non può che essere fortemente critico, così come è giusto che sia in ogni problema sociale di tale rilevante importanza, che viene ad assumere il senso di una battaglia di libertà e di giustizia sociale (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

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

VALENSISE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, la discussione sulla legge detta dell'equo canone continua in un'atmosfera particolare, perché abbiamo appreso stamattina dai giornali che i rappresentanti dei cinque partiti della maggioranza hanno ritenuto di concordare con il Governo la emanazione di un decreto-legge di proroga fino al 30 luglio. Così almeno si dice, ma il decreto non è stato ancora varato; quindi non sappiamo fino a che punto la data del 30 luglio potrà apparire sufficiente in relazione alla congiuntura politica che occupa il paese e in relazione agli impegni del Parlamento.

Questa discussione forse si limiterà a rimanere testimonianza di interesse per un problema drammatico, che ancora una volta la maggioranza, sia nella formazione anteatta, pregressa di maggioranza delle astensioni, sia nella evoluzione a maggioranza delle adesioni, non ha saputo né portare avanti né risolvere.

Il riferimento dal quale voglio muovere per alcune considerazioni non è nuovo in questa materia, ed è il riferimento al dettato costituzionale: esso è orientatore delle nostre considerazioni ed è a quella impostazione dell'articolo 47, secondo cui non solo « la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme », ma « favorisce » anche « l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione ». Nella Costituzione è previsto anche che la legge provveda alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato; tuttavia, queste sono cose che il legislatore sull'equo canone nel disegno di legge attuale non ha considerato meritevoli di attenzione!

Tornando al precetto costituzionale relativo alla necessità di favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa, dobbiamo considerare, in una visione globale dell'ultimo trentennio, che la risposta al precetto costituzionale stesso non è stata positiva. Anzi, potremmo dire che essa è stata fortemente negativa, con una negatività che si è andata accentuando in questi ultimi anni. Se consideriamo gli ultimi anni, dal 1965 ai giorni nostri, vediamo che, a fronte del precetto costituzionale che impone di favorire l'accesso del risparmio alla proprietà della casa, abbiamo stranamente un mercato edilizio nel quale, come le tabelle ISTAT confermano, le nuove abitazioni di tipo popolare ed economico hanno avuto una tendenza non di sviluppo, ma di regresso.

Stando all'ISTAT, come dicevo, passiamo, come è noto, dalle 136.306 abitazioni di tipo popolare ed economico del 1965 alle 75.276 abitazioni di tipo popolare ed economico del 1973, ultimo anno cui si riferiscono i rilevamenti. In relazione ed in concomitanza con questa curva discendente dell'andamento della costruzione di alloggi di tipo popolare ed economico, abbiamo una depressione del mercato edilizio che deriva, come è noto, da un insieme di fattori, che sono sia fattori economici generali sia fattori economici particolari del settore.

Nel mercato edilizio l'offerta non trova una corrispondente domanda, soprat-

tutto per la caduta dei livelli di solvibilità della domanda. Questo è avvenuto in Italia: di fronte ad un'offerta che poteva sembrare congrua, ma che indubbiamente era distorta, in quanto era un'offerta che rispecchiava quella curva calante delle abitazioni di tipo popolare ed economico, abbiamo avuto parallelamente una crisi del mercato edilizio, che ha trovato dinanzi a sé una accentuata contrazione dei livelli di solvibilità della domanda. I prezzi dell'offerta, d'altra parte, in parallelo, continuano a lievitare.

Che cosa c'è dietro questi fenomeni? Indubbiamente c'è una serie di scelte politiche, vi sono fatti oggettivi di mercato che i politici avrebbero dovuto considerare e che non hanno considerato. Quali sono i fatti oggettivi di mercato? Sono registrati dalle notissime tabelle ISTAT. Non sto a citarle, le ricordo soltanto: la minore redditività delle abitazioni di tipo popolare ed economico, sia nell'investimento a breve (perché un alloggio popolare ed economico si vende o dà un reddito inferiore all'alloggio di tipo medio o di lusso), sia negli impieghi a medio termine (cioè negli affitti, e qui gioca l'incidenza del blocco dei fitti). In altri termini, il blocco dei fitti ha funzionato in questi anni in maniera perversa contro lo sviluppo di una edilizia popolare ed economica che dal blocco stesso veniva maggiormente colpita per le sue caratteristiche e per le leggi del mercato, concorrendo ad orientare così le costruzioni verso i tipi di abitazione di livello medio o di lusso.

Negli ultimi anni abbiamo assistito ad un aumento vertiginoso dei prezzi delle abitazioni causato da fattori molteplici, non esclusa la speculazione che, come altri fattori imposti da un'economia di mercato, genera tendenze su cui devono basarsi poi le scelte del politico. I prezzi delle abitazioni sono triplicati negli ultimi anni, come tutti sanno, perché risulta chiaro da tutte le statistiche più aggiornate, alle quali mi rimetto senza tediarmi con la lettura di molte cifre; ricordo soltanto che al centro di Roma si è passati dalle 300 mila lire al metro quadro alle

900 mila lire al metro quadro (sono dati del 1975) e che in periferia la tendenza è più o meno la stessa; anche ad Ancona, per esempio, centro più piccolo e lontano da Roma, vediamo però che si verificano gli stessi aumenti sproporzionati.

In parallelo con questa situazione di distorsione e di difficoltà del mercato edilizio, dobbiamo oggettivamente constatare — ed in questa Camera è stato constatato da diverse parti — il ruolo marginale rivestito dall'intervento pubblico: dal 1951 ai giorni nostri l'intervento pubblico ha giocato un ruolo estremamente marginale, e ciò è dimostrato da tabelle a tutti note, alle quali mi rifaccio.

Nel quinquennio 1951-1955 l'intervento pubblico ha inciso nell'edilizia abitativa per il 18,5 per cento, per scendere poi alla punta minima del 2,5 per cento del 1974 e per risalire poi al 7,5 per cento del 1975. Ma siamo lontanissimi dal livello del 18,5 del quinquennio 1951-1955 o dal 15,2 per cento del quinquennio successivo 1956-1960: percentuali per altro assolutamente non soddisfacenti e soprattutto inadeguate alla particolarità della tendenza del mercato. L'intervento pubblico avrebbe dovuto essere il correttivo per quello che il mercato non produceva in favore dei ceti meno abbienti, dei lavoratori. Per altro, voglio notare che in cifra assoluta l'impiego maggiore di denaro pubblico nel settore dell'edilizia pubblica abitativa lo si ha nel quinquennio 1956-1960 (in quella occasione furono spesi 830 miliardi), in un periodo cioè che ha politicamente una certa caratterizzazione, un periodo di governi di centro-destra con maggioranze di centro-destra: sarà stata forse una coincidenza, ma è un fatto che le statistiche dimostrano e ricordano, mentre abbiamo, nei periodi successivi, il calo verticale nell'incidenza della componente pubblica nella edilizia abitativa.

È caduta, infine, in questi ultimi tempi, la domanda degli alloggi, perché le distorsioni del mercato, la lievitazione dei prezzi, l'abbassamento dei livelli di solvibilità della domanda, hanno prodotto una caduta della domanda di acquisto di abitazioni, con conseguente aumento delle

tensioni sul mercato delle locazioni. Quando si legifera sulla locazione degli immobili urbani, bisogna chiedersi perché le locazioni siano soggette a questi periodi di tensione fortissima, e da dove provenga la tensione. Di chi sono le responsabilità? Le cause a monte rivelano un quadro completo, che non può nascondere — mette anzi in luce — precise responsabilità di ordine politico.

Il blocco dei fitti, dalla fine della guerra ad oggi, dopo oltre un trentennio, rappresenta una conseguenza di errori politici: i Governi che si sono succeduti non hanno affrontato i problemi dell'abitazione, come invece avrebbero dovuto, con idonei interventi correttivi del mercato. Quest'ultimo, come insegnano gli economisti, è una realtà con proprie leggi: governare la navicella della politica economica tra i frangenti del mercato, è cosa da gran timoniere, e qui non ne abbiamo mai avuti. La navicella dei problemi abitativi è rimasta in balia delle onde del mercato edilizio, mentre si accentuava la ritirata della mano pubblica di fronte alle distorsioni del mercato.

È in calo l'edilizia di tipo economico e popolare; sono in aumento i prezzi d'offerta; calano i livelli di solvibilità della domanda; cade la domanda di abitazioni; aumentano le tensioni; si bloccano i fitti: dal 1945 al 1978 si è risposto a tutto questo con il continuo ricorso alle proroghe del blocco dei fitti, nella ingenua convinzione che bastasse mettere il coperchio per contenere l'ebollizione in atto entro la pentola e che bastasse la politica del rinvio perché tutto, miracolosamente, andasse in ordine; ma così non è stato. Le tensioni nel campo dei fitti, aumentate dai blocchi e dal disinteresse governativo per massicci interventi stimolanti ed autenticamente produttivistici nel senso in cui il mercato doveva essere corretto, hanno creato situazioni al limite del dramma. La platea degli interessati è enorme. Questo problema — ricordiamolo — coinvolge il 43 per cento dei nuclei familiari, oltre 7 milioni di famiglie. Il 55,3 per cento dei lavoratori dipendenti non agricoli è in affitto, e

così larghissime percentuali di lavoratori autonomi (circa il 26 per cento). Quali le risposte governative a questo problema nazionale? Il nostro intervento è di ragionata, quanto dura, opposizione, che sorga dai fatti e dal puntuale esame approfondito degli impegni governativi.

Rileggiamo gli impegni governativi dello scorso marzo: nelle prime pagine delle dichiarazioni che il Presidente del Consiglio non poté leggere per le note — tristissime — circostanze del 16 marzo, c'è un impegno relativo al progetto per la casa, che dovrebbe essere definito dal CIPE e che dovrebbe essere finanziato con il ricorso al mercato internazionale. A pagina 26 dello stesso documento c'è una serie di impegni da parte del Governo. Si dichiara che il Governo porrà particolarissima cura ai problemi dell'edilizia abitativa, avvertendo l'urgenza di correggere il *deficit* delle case che, nella stima più restrittiva, ammonta a 13 milioni di stanze e che, non invertendo la rotta, sarebbe destinato ad aggravarsi in modo irreparabile.

Il Governo si è impegnato ad intensificare gli aiuti alla edilizia popolare, ad incoraggiare il « risparmio-casa » — cito sempre dalle dichiarazioni del Presidente del Consiglio, onorevole Andreotti — a stimolare la cooperazione in questo settore, a promuovere il progetto speciale per la casa nei centri più deficitari del sud, a disporre particolari agevolazioni per le esigenze delle giovani famiglie, a incoraggiare, una volta assicurata questa gamma di interventi socialmente perequativi, la ripresa del normale mercato edilizio, senza la quale il rilancio sarebbe comunque insufficiente. In questa complessiva luce il Governo ha ritenuto essenziale il completamento dell'*iter* legislativo, percorso già per metà, sia dal piano decennale, sia dall'equo canone.

L'impegno del Governo, pertanto, era ed è quello di vedere la legislazione sull'equo canone in una luce complessiva, che è la luce di una serie di provvedimenti diretti a correggere le distorsioni del mercato ed a creare le condizioni nelle

quali l'equo canone possa diventare veramente equo e non sia una pietra tombale sulla situazione abitativa in Italia e sulle aspirazioni dei cittadini.

La risposta a queste assicurazioni non è stata certo l'aver allineato le intenzioni o le dichiarazioni di impegno manifestate alla Camera nel documento del 16 marzo nell'elenco dei 147 punti del programma. Noi ricordiamo che in tale elenco l'edilizia ha un buon posto: i punti che vanno dal sessantesimo al sessantottesimo si preoccupano proprio di tale tema, secondo un ordine che — dal momento che il documento è attribuito a persone di indubbia acutezza politica — riteniamo essere di priorità. Al punto sessanta viene sottolineata la necessità di incoraggiare il « risparmio-casa », al sessantuno la necessità di stimolare la cooperazione, il sessantadue si riferisce all'approvazione del progetto speciale per i centri deficitari del sud, il successivo prevede le agevolazioni per le giovani famiglie, il successivo, ancora, prevede l'incoraggiamento — non si sa in quale forma — della ripresa del normale mercato edilizio, il sessantacinque ed il sessantasei sono dedicati al completamento dell'*iter* legislativo, rispettivamente del piano decennale e dell'equo canone.

Ma l'equo canone è arrivato — come si dice — « a secco » davanti al Senato e a questa Camera, non accompagnato dagli altri provvedimenti, che sono ancora di là da venire. Ecco lo spirito della sospensiva chiesta dal nostro collega, onorevole Guarra, relatore di minoranza. Egli proponeva che, alla luce degli impegni che il Governo aveva assunto, si sospendesse la discussione del disegno di legge sull'equo canone in attesa che si creassero quelle stesse premesse che il Governo aveva ritenuto necessarie nelle sue dichiarazioni programmatiche. Soprattutto, si chiedeva che esse fossero esaminate in un quadro di compatibilità — è una parola di moda, ma in questo caso efficace — con gli altri impegni di carattere economico, che il Governo ancora non riesce a concretare.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, an-

che oggi abbiamo registrato un ulteriore differimento del vertice dei cinque partiti per i problemi economici perché, si è detto, c'erano le elezioni nel Friuli Venezia Giulia. Come si fa — noi dicevamo e diciamo — ad orientarsi nella materia dell'equo canone e dell'edilizia abitativa senza conoscere quali siano le dimensioni delle risorse che a tale impiego possono essere destinate, in un quadro di compatibilità generale che il Governo non ha ancora avuto la capacità (forse per la delicatezza della convivenza tra i suoi sostenitori, forse per le polemiche che all'interno della maggioranza accompagnano ogni passo, ogni dichiarazione, ogni articolo, ogni emendamento, ogni scelta, forse per tutte queste ragioni insieme) di prospettare al Parlamento?

Ed è proprio perché il Governo ha posto la questione dell'equo canone in questo modo, assumendo degli impegni che non sono stati mantenuti, che si spiega la perplessità con cui il relatore per la maggioranza (del quale, comunque, non intendo certo assumere la difesa d'ufficio) ha presentato alla Camera il provvedimento in esame.

Il relatore per la maggioranza è stato molto esplicito, concludendo la sua dubbia relazione con una serie di interrogativi onesti, formulati secondo verità e sulla base di un approfondito esame della normativa in esame; interrogativi che, essendo stati così posti, dovrebbero trovare una risposta in questo dibattito, ad opera di coloro che della legge sono promotori e dovrebbero quindi essere difensori.

Il primo interrogativo che si pone il relatore Andrea Borri è il seguente: « È sufficiente una razionalizzazione della parte normativa del contratto di locazione a ristabilire quell'equilibrio e quella serenità nei rapporti tra le parti che sono una delle condizioni indispensabili perché si formi un'offerta? ». La nostra risposta è implicita in quanto prima abbiamo detto: perché si formi un'offerta non bastano le belle parole o le buone intenzioni, non basta creare un'atmosfera; è necessario invece creare opportune condizioni di carattere economico. Ma in una situazione

economica generale così dissestata come quella del nostro paese, in una condizione di dispersione di risorse che avidamente la mano pubblica continua a trarre dal risparmio delle famiglie, pretendere che si crei miracolosamente una condizione nuova di equilibrio tra domanda ed offerta attraverso norme di legge mi sembra pretendere troppo.

Il relatore per la maggioranza continua poi con la seconda domanda: « E se la parte economica del provvedimento, che assiomaticamente definiamo capace di richiamare capitale da reddito al settore edilizio, fallisse questo obiettivo, quali conseguenze sconteremmo sul piano economico e sociale? ».

Confesso, signor Presidente, onorevoli colleghi, che non mi era mai capitato di leggere nella relazione ad un provvedimento proposto all'approvazione (non certo alla reiezione) del Parlamento un interrogativo così sconvolgente per quanto riguarda l'efficienza della legge che si propone di approvare. Se infatti è assiomatico ritenere che la parte economica del provvedimento possa funzionare come stimolo capace di richiamare capitale da reddito al settore edilizio, vuol dire che già si costruisce sulla sabbia, perché non può essere assiomatica una posizione destinata a tradursi in un testo legislativo: essa deve essere invece ragionata, perché la norma di legge è frutto di una serie di scelte e di deduzioni, destinate a stimolare comportamenti altrui con lo scopo di ottenere determinati risultati. Naturalmente, c'è sempre un margine di errore e di approssimazione, ma non si può partire da un'affermazione assiomatica e poi temere il fallimento della legge. Mi sembra quanto meno strano questo, interrogativo del relatore, il quale giustamente si preoccupa delle conseguenze che dovremmo scontare sul piano economico e sociale.

In pratica, dice il relatore per la maggioranza, mettendo le mani avanti: noi crediamo assiomaticamente che questo strumento sia tale da incentivare il risparmio destinato al settore edilizio, ma se questo assioma dovesse risultare sbagliato

all'impatto con la realtà, quali sarebbero i danni e le conseguenze sul piano economico e sociale? È una domanda preoccupata che noi annotiamo da oppositori per sottolineare le perplessità che promanano dalla stessa relazione di maggioranza.

Altra domanda che si pone il relatore per la maggioranza — una domanda che non è a favore, ma contro l'approvazione della legge — è di grave momento nella congiuntura che noi attraversiamo. Si chiede il relatore: « Che impatto avrà questa riforma con un settore produttivo trainante per la intera economia nazionale e che, di riforma in riforma, è arrivato quest'anno a toccare minimi di produzione assolutamente preoccupanti? ». È un altro mistero che il relatore non ci sa spiegare, è un'altro aspetto che avrebbe dovuto essere chiarito dai proponenti, dai promotori della legge, ma che non è chiaro neppure al relatore il quale ci pone questa domanda proprio perché nella sua coscienza non ritiene chiare le prospettive, non ritiene chiari gli sbocchi di questa legge e le sue conseguenze.

Il relatore per la maggioranza conclude questa sua trilogia di domande che investono campi importanti e vasti della politica economica del nostro paese con un'affermazione, che debbo sottolineare per la sua pericolosità. « Chi vedesse » — conclude il relatore — « in questi interrogativi solo un esercizio di retorica, probabilmente non comprende la vera portata di questo provvedimento ». Il relatore si sofferma su una posizione di assoluta prudenza. Dice: non pongo gli interrogativi in modo retorico, li pongo perché mi rendo conto della vera portata di questo provvedimento (la vera portata di un provvedimento che è dubbio che comporti serenità nei rapporti tra le parti, è dubbio che comporti delle conseguenze positive sul piano economico e sociale, è dubbio che non comporti conseguenze negative sul piano occupazionale, sul piano dell'industria edilizia). È un provvedimento sconvolgente, è un provvedimento che il relatore per la maggioranza, per obbligo di ufficio, propone all'approvazione, ma che evidentemente non condivide e di fronte

al quale rivela le sue gravi perplessità e riserve.

Dopo la relazione dell'onorevole Borri, siamo venuti alla discussione. Noi ci saremmo attesi, dopo quella relazione, che dalla discussione, dal dibattito arrivassero le risposte alle domande del relatore. Pensavamo che dai banchi della maggioranza, della grossa maggioranza dei cinque partiti si sarebbero levate voci autorevoli a dissipare non soltanto i nostri dubbi, ma anche quelli del relatore, rispondendo alle sue domande. Questo ci aspettavamo da parte dei sostenitori della legge. Sappiamo, per averle ascoltate, quali sono state le risposte venute dalla discussione. Ha cominciato la gentile collega onorevole Boffardi, la quale non ha detto che non approvava la legge, ed ha manifestato tante preoccupazione, perplessità, riserve sull'impatto della legge nei confronti della realtà da non permettere a noi di considerare il suo intervento a sostegno e a difesa del disegno di legge.

Le perplessità dell'onorevole Boffardi sono state ripetute nell'intervento dello onorevole Tombesi, anch'egli della maggioranza, della democrazia cristiana. Lo onorevole Tombesi, fortemente perplesso, ha riprodotto quelle critiche che sono sulla bocca di tutti nei confronti dello strumento legislativo in esame.

Vi è stato poi l'intervento dell'onorevole Rossi di Montelera il quale addirittura ha configurato l'esistenza a monte della proposta di due mentalità, di due anime, che si scontrano e che producono un aborto (questo in sostanza ci ha detto l'onorevole Rossi di Montelera): l'anima di chi vuole trasfondere nel provvedimento il diritto alla proprietà del bene-casa, e l'anima di chi vuole trasformare il bene-casa in un servizio sociale. Da questo contrasto — dice — siamo arrivati ad un provvedimento di compromesso che non sodisfa nessuno e di fronte al quale è gravemente perplesso e certamente non favorevole.

Dopo l'intervento dell'onorevole Rossi di Montelera abbiamo avuto l'intervento

dell'onorevole De Cinque che ha prima elevato un inno all'«ammirevole tentativo costituito — sono parole testuali — del disegno di legge al nostro esame» ma ha poi finito con il rilevare la serie di talloni d'Achille di cui il provvedimento è affetto, che possono addirittura vanificarne la funzione e l'applicabilità. Il collega De Cinque inoltre ha detto che «di contro a questo unico elemento positivo — l'asserita cessazione del blocco — stanno alcune valutazioni dubitative, sulla correttezza delle soluzioni adottate dal provvedimento in esame, soluzioni che ne costituiscono il tallone d'Achille e che ad avviso non solo di chi parla ma anche di tanta parte del mondo politico, giuridico ed economico nazionale, ne vanificheranno in breve tempo gli effetti restituendoci ad una sostanziale situazione di blocco». Quindi, da parte dell'onorevole De Cinque non c'è una difesa della legge, ma una serie di osservazioni meditate e approfondite tutte contro la legge, tutte negative per la sostanza della legge.

L'unica voce favorevole in maniera acritica al provvedimento al nostro esame la abbiamo ascoltata dall'onorevole Scovacricchi, di parte socialdemocratica, il quale in un breve intervento ha detto che bisognava salutare con grande entusiasmo e come manifestazione estremamente positiva l'accordo che i cinque partiti erano riusciti a raggiungere sul testo approvato dal Senato ed ora al nostro esame e che bisognava sollecitamente approvare, a prescindere da qualsiasi osservazione e da qualsiasi perplessità.

Dopo il collega Scovacricchi è intervenuto — se non faccio errori — l'unico rappresentante del gruppo comunista, fino a questo momento, l'onorevole Ciuffini, che fa parte della delegazione degli esperti che hanno confortato il Governo nella giornata di ieri a palazzo Chigi nel suo intendimento di prorogare puramente e semplicemente il blocco dei fitti in vista della congiuntura politica che il Parlamento e il paese attraversano in relazione alle dimissioni del Presidente della Repubblica.

Ebbene, l'onorevole Ciuffini ha parlato con molta chiarezza della legge e non ha parlato in termini positivi. Cosa ha detto con molta chiarezza? Ha detto che è un fatto nuovo, che è una legge temporanea e tutta da sperimentare. A queste due osservazioni preliminari l'onorevole Ciuffini ha aggiunto un'altra osservazione: ha detto che è molto perplesso e che inducono in perplessità i caratteri di praticabilità della legge, riferendosi a quelle parti della legge che la rendono impraticabile, che la rendono oltremodo onerosa per la piccola gente, i lavoratori, per coloro i quali non sono né ragionieri, né contabili, né attuari, né versati in informatica e che saranno costretti a fare i calcoli secondo la perversa, la diabolica metodologia prevista dagli articoli 12 e seguenti del testo in esame.

Dal punto di vista politico cosa ha detto d'interessante il rappresentante del gruppo comunista? Ha fatto una rivelazione che io voglio e devo sottolineare. L'onorevole Ciuffini ha detto che questa legge serve per sbloccare una situazione, perché non è possibile continuare ad andare avanti con il blocco puro e semplice così come è stato fatto fino ad ora, però - rivolgendosi alle altre forze politiche - ha detto di stare attenti perché questa legge appartiene a tutte le forze di maggioranza. Non ripetiamo, ha detto l'onorevole Ciuffini, quel che è successo con la legge n. 513, per l'edilizia economica e popolare, che è stata votata da tutti i gruppi della maggioranza, dopo di che è stata attribuita soltanto alla paternità del partito comunista. Dunque, una vera e propria chiamata in correità, di fronte a forze politiche che, nell'ambito della maggioranza sembrano, in diverso modo fino a questo momento, voler prendere le distanze da questo provvedimento. Quindi, una notazione politica di grande importanza, che dimostra l'incertezza e le perplessità che, anche nel partito comunista, accompagnano il varo di questo provvedimento, che, dal punto di vista dello stesso partito comunista, ha un significato ed uno solo: quello dello sblocco di una situazio-

ne, quello della risposta ad una domanda generica che si ritiene salga dal paese, una domanda di giustizia, una domanda di equo canone. Due parole che suonano bene ma che, in concreto, produrranno tanti, troppi guai a locatori e a locatari, ai proprietari (in particolar modo ai piccoli proprietari) e, soprattutto, agli inquilini.

Registra l'onorevole Ciuffini, secondo verità, che vi saranno inquilini i cui canoni di locazione verranno pesantemente aumentati. Registra le infinite e varieguate situazioni - articolatissime situazioni - che si creeranno in conseguenza di questa legge; registra, nel suo ampio intervento, una serie di punti di fronte ai quali le perplessità sono preponderanti e tali che consiglierebbero (uso il condizionale) il ritiro di un provvedimento legislativo di questo genere. Perché, invece, va avanti? Perché va avanti una legge come quella in esame, che non ha la fiducia del relatore, che ha presunti difensori che si affannano, solo, a rivelare le loro perplessità, più che i loro convincimenti positivi? Se ieri sera in Assemblea l'onorevole Ciuffini ha prospettato la possibilità e la necessità di molti miglioramenti, anche dal suo punto di vista, che rendano più praticabile la legge, cosa significa tutto questo? Sappiamo che nella riunione degli esperti dei cinque partiti della maggioranza si è stabilito - almeno così dicono i giornali - che la legge non si tocca. Quella è, così deve essere approvata, salvo poi vedere se, nell'impatto con la realtà, saranno necessarie modifiche.

Per conto nostro e dal nostro punto di vista, ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che, come è stato sottolineato dal collega Guarra nella relazione di minoranza alla quale mi riporto, reca un tentativo di sbocco; ma è un tentativo di sbocco dei fitti che non è tale poiché, come è risaputo, esso è graduale e con decorrenza di là da venire. Lo sbocco, infatti, fa decorrere il termine dei quattro anni - termine minimo di durata dei contratti - da date successive ai no-

stri giorni, perpetuando, così, il regime di blocco attualmente esistente.

Un altro punto in ordine al quale le parti politiche, anche quelle proponenti, sono d'accordo è quello della incentivazione dei conflitti. È cosa che è stata sottolineata nel perspicuo intervento che, per il nostro gruppo, ha svolto l'onorevole Santagati e che intendiamo ancora sottolineare. Da parte del gruppo comunista, attraverso la parola dell'onorevole Ciuffini, si è parlato addirittura di una prova di forza cui sarà sottoposto il nostro sistema giudiziario, di fronte all'impatto di detta conflittualità, generata dalla legge in parola. Sappiamo che tali prove di forza dell'efficienza del sistema giudiziario si risolvono in danno dei lavoratori, in danno di coloro che avanzano la loro domanda di giustizia. È avvenuto così — lo abbiamo ricordato ma va ripetuto ancora — con il processo del lavoro, che sembrava dovesse aprire finalmente la strada ad una giustizia pronta ed immediata per i lavoratori, e che invece, per la crisi delle strutture, per la inadeguatezza degli uffici giudiziari, per la mancanza degli organici, per tutta una serie di cause che sembrano irremovibili ed assolutamente inaffrontabili, per la pigrizia mentale di chi dirige le cose della organizzazione giudiziaria, per la incapacità e la inettitudine di coloro i quali guidano — o dovrebbero guidare — gli uffici giudiziari, è pianificato nella sua prospettiva di celerità: abbiamo i rinvii al 1980 per le cause che si svolgono con quel rito. Sono cose note. E in questa legge lanciamo una nuova sfida, affidando addirittura una fascia del contenzioso al rito del lavoro e al giudice del lavoro. E l'onorevole Ciuffini ci viene a dire che è una sfida all'efficienza delle strutture giudiziarie esistenti!

Anche quello della minore protezione degli inquilini è un elemento che va rilevato, perché rispetto alla situazione attuale, per cui si parla di urgente e improcrastinabile necessità per la decadenza della proroga, abbiamo viceversa la previsione della pura e semplice necessità, con la possibilità di una serie di espedienti dai quali gli inquilini non sono minimamente

protetti. Di tutto questo non si è occupato né il SUNIA, né le altre organizzazioni che dicono di rappresentare gli inquilini; non se né è occupata tutta la sinistra che è nella maggioranza. Nessuno si è occupato del danno che avranno gli inquilini, un danno emergente, certo. Gli inquilini saranno esposti non nei confronti dei piccoli proprietari, dei proprietari di un solo appartamento, anch'essi vittime, ma nei confronti della grande proprietà immobiliare, che attraverso i suoi attrezzati uffici legali (basta rifarsi a quello che hanno pubblicato riviste specializzate in quest'ultimo periodo) hanno già allo studio espedienti per vanificare la legge, per mettere in difficoltà gli inquilini sul piano dei canoni e sul piano dei coefficienti. Tali coefficienti sono contraddittori: basti pensare all'abusato riferimento alla vetustà ed allo stato di conservazione. Si pensi alle possibilità che esistono di agire ai danni degli inquilini sul piano dei canoni attraverso le ristrutturazioni o i miglioramenti, che danno diritto ad aumento dei canoni. Sono tutti fatti dinanzi ai quali gli inquilini sono indifesi, o potranno essere difesi dall'autorità giudiziaria; ma a quella dovranno rivolgersi con sacrifici, perdita di tempo, esborso di denari per il pagamento di patroni o l'iscrizione a patronati che sappiano guidarli, orientarli ed assisterli nei meandri della legislazione al nostro esame.

Si sta così creando o esasperando (e questa è forse una delle ragioni per le quali il partito comunista, anche se è perplesso, porta avanti la legge) una sorta di conflittualità, così come la si è creata attraverso una interpretazione classista della posizione del datore di lavoro in contrapposizione al lavoratore, al prestatore d'opera: il che ha portato poi agli sbocchi della conflittualità permanente nel campo delle aziende. Ebbene, qui forse si sta cercando di creare la conflittualità permanente nel campo delle abitazioni.

Queste sono risposte sbagliate che si danno alla condizione di tensione che c'è sul mercato delle locazioni, condizione che, come ho detto prima, ha a monte cause economiche che sono completamente igno-

rate dal Governo e dai rappresentanti della maggioranza che propongono testi di legge di questo genere.

La legge è insoddisfacente sul piano delle esclusioni. Le fasce escluse sono fasce di cui oggi tutti quanti si fanno carico: gli artigiani, i lavoratori autonomi in genere, i negozi, gli uffici. Come è possibile, in una congiuntura come quella che il paese attraversa, nella quale ogni spostamento, ogni aumento di tariffa, ogni aumento del francobollo incide sui prezzi e innesca la spirale di una nuova spinta inflattiva — sia pure a medio tempo: ci rendiamo conto che gli aumenti per queste categorie decorreranno, se non vado errato, da qui a tre anni — com'è possibile, dicevo, lasciare assolutamente scoperta questa fascia, la quale reagirà (sono leggi di mercato che non possono essere ignorate) attraverso aumenti nelle prestazioni per difendere se stessa, per difendere la sua possibilità di sopravvivenza.

E ancora: come possiamo, in una situazione di tensione del mercato delle locazioni che deriva dalla distorsione dell'impiego delle risorse, non indirizzate ad incrementare l'edilizia abitativa di tipo popolare ed economico, come possiamo, dicevo, creare un varco (è stato chiamato da qualcuno un buco enorme) che è una sorta di allettamento per un ulteriore impiego distorto delle risorse? Non vi è dubbio che la speculazione non fabbricherà case o abitazioni economico-popolari, bensì negozi o uffici.

Non capisco come sia possibile non tener conto della situazione umana dei lavoratori autonomi. Possono essere completamente abbandonati, dopo anni e anni di regime di blocco dei fitti? Possono essere abbandonati con il solo compenso della durata del contratto, che non dovrebbe essere inferiore a un certo numero di anni? La professionalità, l'acquisizione di nuova clientela non possono essere compensate da quegli articoli sul cosiddetto « avviamento ». Vi è poi un articolo particolarmente ridicolo, il quale dice che l'avviamento non può essere compensato nei casi di fallimento del piccolo imprenditore o dell'artigiano, come se al momento del

fallimento non fosse necessario, per la massa dei creditori, recuperare tutte le possibili risorse che una congiuntura sfavorevole ha disperso, tanto è vero che si è arrivati alla procedura concorsuale.

Queste sono leggi concepite in maniera distante dalla realtà e da qualsiasi pratica dell'esistenza e delle attività commerciali e pratiche. Come si fa ad abbandonare artigiani, lavoratori autonomi, piccoli professionisti senza una protezione, senza una copertura, senza nulla che possa difendere il loro lavoro e la loro attività? Questa attività è di puro lavoro, è tassata ed ha, nel riferimento all'immobile nel quale essa si è svolta, magari per anni, l'unico punto di appoggio di carattere strumentale. Spesse volte il fatto che un artigiano stia in una strada invece che in un'altra non costituisce rendita di posizione, ma un fatto per cui l'immobile risulta valorizzato. Vi sono strade che sono conosciute per la presenza di un piccolo artigiano, di una bottega, di un piccolo esercizio.

Queste sono leggi che nascono da una volontà compromissoria. Vi è il blocco e il meccanismo perverso per la determinazione dell'equo canone, e in cambio di ciò si dà la libertà a coloro che hanno ritenuto di investire in negozi, in uffici, in attività non abitative, aggravando la situazione di tensione del mercato delle locazioni e contribuendo a distorcere il settore locativo.

PRESIDENTE. Onorevole Valensise, lei è un magnifico oratore, ma vorrei farle presente che entro stasera dobbiamo terminare le repliche dei relatori e del Governo.

VALENSISE. Mi avvio alla conclusione, signor Presidente.

PRESIDENTE. Non ho detto ciò per sollecitarla a concludere, bensì per ricordarle gli impegni dell'Assemblea.

VALENSISE. Signor Presidente, le assicuro che mi sto avviando alla conclusione, anche perché i discorsi lunghi non sono il mio forte.

Noi abbiamo, quindi, queste situazioni che rendono ai nostri occhi inaccettabile il provvedimento che è al nostro esame. Questa inaccettabilità è convalidata dalle perplessità che da tutti i banchi della maggioranza abbiamo ascoltato, a cominciare dal relatore per arrivare agli interventi che si sono susseguiti. Allora, per quale motivo si porta avanti una legge che non piace a nessuno, che danneggia l'inquilino così come danneggia il piccolo proprietario, che forse beneficherà i proprietari di negozi che potranno intravedere la possibilità di speculare, ma che certamente porterà tensioni nel campo dell'edilizia e in quello delle locazioni? Quali sono le ragioni politiche? Le ragioni politiche vanno ricercate nell'evoluzione della situazione politica, così come è andata definendosi in questi ultimi tempi. Nella legge troviamo il recepimento di istanze che vengono dalla « triplice » sindacale. Ci troviamo di fronte ad uno di quei casi di compromesso strisciante; un caso in cui il compromesso viene realizzato in concreto, nelle leggi.

L'onorevole Rossi di Montelera scopre l'esistenza di due concezioni: quella di chi vuole la proprietà della casa o la casa in proprietà; quella di chi vuole la casa come servizio sociale. Il lungo cammino verso il compromesso storico è questo, non è un altro: la cucitura difficoltosa, da parte della maggioranza, di documenti legislativi, che stravolgono le tradizioni, i modi di essere di una società. Questa è la realtà cui date luogo attraverso questa legge; e tutto ciò avviene in frode alla Costituzione. Non vi è nulla che assomigli ad un atto di adempimento del precetto costituzionale, secondo il quale la Repubblica dovrebbe facilitare l'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa. La sostanza — data la pervicacia con la quale il partito comunista sostiene la legge — è che si fa un piccolo passo avanti sulla strada del compromesso nelle cose, senza intervenire sui meccanismi a monte, sui meccanismi che potrebbero effettivamente alleggerire la tensione del mercato delle locazioni, e dare a chi è in attesa

di una casa prospettive vere ed effettive. La posizione del Movimento sociale italiano-destra nazionale è stata illustrata nella relazione di minoranza e da parte dei colleghi che sono intervenuti nella discussione. Noi ci poniamo, come sempre ci siamo posti, su una linea che auspica il potenziamento, che rivendica la necessità del potenziamento dell'edilizia economica e popolare, dell'edilizia convenzionata; una edilizia che deve essere incentivata proprio per sopperire a quelle distorsioni del mercato non corrette per miopia, per disattenzione, per volontà delle classi che si sono succedute al potere dal dopoguerra ad ora. Si è giocato con la casa, ed oggi i nodi vengono al pettine. Se in Italia non funzionava l'edilizia economica e popolare, bisognava intervenire in quella direzione. Bisognava produrre strumenti che avessero incentivato quei settori dell'edilizia, in maniera da sbloccare le tensioni, sollevando alla proprietà della casa fasce sempre più ampie di lavoratori, soprattutto quelli dipendenti, che sono la percentuale più alta di coloro che vivono in affitto.

L'altra nostra linea di tendenza è quella della necessità della mobilitazione delle risorse pubbliche. È la direzione più produttivistica, è la direzione più facile, anche ai fini occupazionali. Come è possibile che l'industria edilizia non sia incentivata attraverso la mobilitazione di tutte le risorse pubbliche che possono, mediante lo stimolo dell'edilizia, mettere in movimento altre componenti (si parla di 30 settori che ruotano intorno all'edilizia, quando quest'ultima cammina)? Che cosa intendo per mobilitazione delle risorse pubbliche? Intendo la mobilitazione delle risorse degli enti pubblici, come gli enti previdenziali ed assicurativi. Ieri pomeriggio abbiamo parlato dell'Istituto nazionale delle assicurazioni, che impiega molte risorse in mutui agli enti locali, i quali poi disperdono le risorse stesse attraverso gestioni clientelari, o politiche demagogiche di carattere locale. In un comune amministrato dai « rossi » o dai « bianchi » si va gratuitamente in tram, quindi il comune si indebita e ricorre allo Stato

in via definitiva e, nel frattempo, gli enti previdenziali, per i mutui che vengono accordati per pareggiare il bilancio.

Ma non sarebbe doveroso che le risorse degli istituti previdenziali e dell'Istituto nazionale delle assicurazioni fossero impiegate nell'edilizia? Dovrebbe essere previsto l'obbligo di devolvere una certa cifra dei fondi di riserve di questi istituti per la costruzione di abitazioni di tipo economico e popolare. Il patrimonio di questi enti sarebbe arricchito e avremmo un contributo notevolissimo, dal momento che non si tratta di piccole cifre, ma di somme dell'ordine di migliaia di miliardi.

Un'altra linea di tendenza, che abbiamo enunciato nei nostri documenti e che voglio ricordare in quest'aula, è quella relativa al coinvolgimento dei lavoratori nella mobilitazione del sistema bancario ai fini edilizi. In questi tempi fra coloro i quali si occupano di questioni di lavoro aleggia uno spettro, costituito dalla indennità di licenziamento e di fine lavoro; è una forma di salario differito, signor Presidente, che negli ultimi anni è attaccata, per cui sembra che debba scomparire. Non passa settimana che non ci siano convegni specializzati che, sotto l'usbergo della trattazione del tema della riforma del salario, si occupano delle forme attraverso le quali deve essere contenuta od eliminata la indennità di licenziamento e di fine lavoro. Per questa pseudocrociata di carattere sociale si parte demagogicamente dalle cosiddette liquidazioni d'oro dei grandi burocrati, che hanno fatto colpo e che hanno interessato le cronache dei giornali; ma non si parla mai delle modeste e sofferte liquidazioni dei piccoli impiegati o dei modesti prestatori d'opera, che guardano alla liquidazione come ad un punto di arrivo di certezza al termine della loro attività lavorativa.

Com'è noto, le indennità di fine lavoro sono giacenti presso le imprese, poiché queste hanno il dovere di accantonarle. Noi abbiamo a suo tempo proposto che l'impiego delle indennità, fatto dalle imprese, fosse compensato ai dipendenti. Ma, prescindendo da questa iniziativa, contenuta in una apposita proposta di legge, pensiamo che, se l'impresa è detentrica di

una indennità di anzianità appartenente al lavoratore, l'impresa stessa può farsi garante presso le banche per i suoi dipendenti, in modo da avviare un meccanismo creditizio che, sulla base della quantità delle indennità di anzianità esistenti presso le imprese, possa incentivare l'edilizia economica e popolare. Non sarà certo, secondo la nostra proposta, il proprietario di più appartamenti a dover godere di questo sussidio e di questa garanzia, ma piuttosto il lavoratore dipendente, l'operaio che non ha casa, ma che ha, presso il proprio datore di lavoro, la propria quota di indennità di anzianità. Costui potrà andare dal proprio datore di lavoro perché gli sia fatta una certificazione dell'ammontare dell'indennità di anzianità maturata che gli possa servire come titolo per una garanzia presso il sistema bancario, in modo da ottenere, in tutto o in parte, il capitale necessario per l'avviamento della costruzione di una abitazione per la propria famiglia. Sono queste le forme obbedienti al dettato costituzionale, secondo cui deve essere favorito l'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa, che possono coinvolgere i lavoratori nell'azione capillare che deve essere condotta per sbloccare le tensioni del mercato edilizio e del mercato delle locazioni.

In presenza di fatti come questi, si colorano in maniera diversa i provvedimenti sull'equo canone, i provvedimenti sul blocco o sullo sblocco dei fitti perché, quando la gente sa — e lo Stato gliene offre la possibilità — che può costruirsi in un pezzo di terra una sua casa, con denaro preso ad un interesse ragionevole e garantito, allora diminuiscono le tensioni, e si realizza una aspirazione profonda che, come è stato più volte ripetuto, è caratteristica del popolo italiano, a qualsiasi regione, a qualsiasi condizione o classe sociale appartenga.

Accanto a queste linee di tendenza da noi indicate, bisognerebbe rivedere uno strumento come quello costituito dalla legge Bucalossi, che è veramente inaccettabile nella congiuntura che attraversiamo e che non consente di incentivare l'edilizia. La legge Bucalossi ha prodotto guasti nel-

la periferia della nostra Italia, soprattutto ai danni di coloro i quali avevano comperato un pezzettino di terra per potervi costruire la casa unifamiliare, e che devono fronteggiare aumenti — si parla del 20 per cento come media nazionale — dei costi di costruzione. Ma come è possibile porre mano a provvedimenti sulla disciplina delle locazioni senza tentare di risolvere le tensioni che sono a monte, e che derivano dal calo della domanda di appartamenti, che a sua volta deriva dalla lievitazione dei costi e dei prezzi? Si voleva difendere il suolo; viceversa, si è precluso a coloro che volevano costruirsi una casa di realizzare la loro aspirazione.

Queste sono le linee di tendenza che noi indichiamo, come nostro contributo positivo ad una situazione che, così com'è, non si sblocca. Non si sbloccano i fitti e non si sblocca la situazione. Le tensioni del mercato delle locazioni non potranno essere né risolte né attenuate da provvedimenti che non convincono nessuno, a cominciare dai proponenti.

Noi vediamo con lucidità le ragioni per le quali il partito comunista prosegue in questa strada; comprendiamo meno la democrazia cristiana. Riteniamo che il problema delle locazioni passi attraverso la crisi edilizia e che debba essere affrontato e risolto; attraverso la soluzione di essa, oltretutto, può darsi movimento ad un volano capace di incidere su tutta la attività economica. Ma, se l'attività edilizia e il problema delle locazioni devono essere considerati strumenti per distorcere la società, allora non avremo la soluzione del problema abitativo in Italia, ma avremo posto un'altra pietra per la costruzione del regime, alla quale ci opponiamo e continueremo ad opporci con tutte le nostre forze.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Calabrò. Ne ha facoltà.

CALABRÒ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, potrei cominciare a dire che parlo perché ho letto sui giornali che il ministro Bonifacio

è sodisfatto — almeno abbiamo un ministro sodisfatto! — per gli accordi raggiunti ieri sera, quando è arrivato a concedere quanto aveva negato fino a ieri l'altro, e cioè un'ulteriore proroga di un mese.

Certo, il ministro Bonifacio è il ministro che dà maggiori sodisfazioni all'Italia. Quanto prima ne darà una alle carceri. Dal *Corriere della Sera* e da altri giornali risulta che egli abbia dichiarato che entro il 15 giugno sarebbe stata concessa l'amnistia. E nelle carceri ancora aspettano l'amnistia del ministro Bonifacio!

Ora, il ministro Bonifacio concede ancora una proroga di un mese al blocco dei fitti. Sarà costretto a concederne un'altra. Del resto, meglio una legge ben fatta che una pessima legge come quella dell'equo canone. Questo è il dramma dell'Italia; noi abbiamo ministri che non c'entrano con la società italiana, che sono completamente distaccati dalla realtà.

Inoltre, nell'intervento dell'onorevole Giuglia che qui abbiamo ascoltato si diceva che non c'è alternativa alla proposta in discussione. Ma come non c'è alternativa? Prendete quello che ha detto il CNEL e trovate già un'alternativa; prendete i 600 emendamenti presentati da Costituente di destra-democrazia nazionale ed avrete una altra alternativa.

TOZZETTI. È una frana, non un'alternativa.

CALABRÒ. La realtà è che voi volete governare completamente distaccati dalla situazione reale: questo è l'assurdo! Il CNEL diceva delle cose giustissime, che non è necessario ricordare perché mi dilungherei inutilmente e che voi, signori del Governo, già conoscete.

Noi abbiamo paura che la democrazia cristiana stia costruendo lo Stato socialista che i socialisti non vogliono costruire, ed in realtà i democristiani, con queste leggi e tradendo i principi cui hanno giurato fedeltà, stanno facendo proprio questo. Questa, infatti, è una legge che sovverte tutto il sistema delle locazioni. Ecco perché parliamo in quest'aula!

Sicuramente voi avrete ricevuto proposte, proteste, telegrammi, lettere. Dovremmo parlare tutti per protestare. Ma abbiamo ascoltato i Rossi di Montelera, i De Cinque, e non li ringraziamo; che cosa hanno scoperto? Che qui c'è un conflitto? Che qui c'è l'emergenza? L'emergenza è solo politica, perché ci sono dei partiti che nulla hanno a che vedere l'uno con l'altro, ma devono fare il Governo assieme? Questa è la ragione, la scusa dell'emergenza.

Avrete ricevuta — da categorie allarmate e insodisfatte — telegrammi, lettere, come quella a firma di Angelo Battiloro, presidente dell'Istituto studi politici-economico-sociali, o come quella di Sapuppo, presidente della Associazione della proprietà edilizia di Catania, che auspicano una concreta azione parlamentare di difesa dei giusti interessi delle categorie dei proprietari, e tante altre sicuramente ne avrete ricevute. Noi facciamo il nostro dovere, ma voi avete deciso di fare quadrato attorno a questa cattiva legge. Ci pare però che lo stesso relatore non è che sia poi molto sodisfatto di questa legge, perché arriva a dire: « La materia tocca, in un modo o nell'altro, la quasi totalità dei cittadini ed ha in sé forti componenti di emotività ». La quasi totalità dei cittadini; è importante, quindi! Noi dovremmo, pertanto, aver sollevato un vespaio intorno a questa legge e dovremmo trarne le conseguenze. Lo stesso relatore conclude, poi, dicendo: « ... il presente disegno di legge ha subito, da un lato, le critiche di chi ne lamenta l'insensibilità sociale per aver adottato soluzioni che prescindono da un rapporto diretto che colleghi e dimensiona il livello del fitto al reddito dell'inquilino e, dall'altro, le critiche di chi vi intravede una scelta antiproduttivistica punitiva verso l'investimento immobiliare e ne teme effetti negativi sulla produzione edilizia ».

Indubbiamente, è una relazione sofferita ma realistica: non c'è dubbio che esprime gli stati d'animo perplessi che si determinano su questo provvedimento. Poco fa l'onorevole che mi ha preceduto ha letto i dubbi e gli interrogativi del relatore

e mi riportano a relazionarvi come stanno le cose in proposito. Noi facciamo delle critiche perché temiamo gli effetti negativi che si ripercuoteranno sulla produzione edilizia; noi siamo quelli delle « case popolari »; siamo d'accordo sulla funzione sociale dell'edilizia popolare.

Ma quello che non ci sappiamo spiegare è perché occorra riconoscere in questa legge l'impronta della democrazia cristiana. La vostra proposta di legge, onorevoli colleghi democristiani, era quella dell'onorevole Bernardi, la n. 166, e lì ci sono le caratteristiche della democrazia cristiana, che spesso abbiamo sentito richiamare. Ma qui finirà come a Napoli: leggevo sulla stampa di stamane che la democrazia cristiana è entrata a Napoli nella maggioranza, ma non al governo del comune di Napoli. Tra non molto, anche qui, voi finirete nella maggioranza e non al Governo! Poi, fuori dalla maggioranza, a sorreggere lo Stato socialista da voi creato! È questa la svolta.

Onorevoli colleghi, questa è l'ora di dire le cose chiaramente: noi non riconosciamo più la democrazia cristiana, come il partito dell'alternativa al partito comunista, al mondo comunista. E sì che ci siamo distinti da Almirante. Ma, se ci siamo distinti — correndo il pericolo di non tornare qui — non l'abbiamo fatto perché Almirante non ci piace o meno, ma perché egli non aveva compreso che il suo tener fuori gioco i missini vi avrebbe relegati, mani e piedi, a disposizione dei comunisti. Ci siamo distinti, per darvi una mano, per dirvi: districatevi, disincagliatevi, allontanatevi dalle tesi comuniste; se volete, noi vi aiutiamo, vi sosteniamo; ma come si fa a sostenere una legge dell'equo canone formulata in questo modo? Voi accettate i principi marxisti: in questo caso, ci tiriamo indietro. La nostra è onestà, mi pare. L'onorevole Cerquetti ha proposto una pregiudiziale in cui diceva: come si fa a parlare di edilizia, se non si approva qui prima il piano decennale per l'edilizia residenziale, se non si stabilisce cosa fa per l'edilizia il settore pubblico? E la Camera, quasi nella totalità, la respinge; e voi respingete di conoscere le

proposte del piano pubblico per l'edilizia; non considerate che è giusto che il Parlamento sappia, prima di approvare la legge sull'equo canone, la portata del progetto Stammati. In alcune riunioni, sembra, il ministro Stammati avrebbe parlato di buoni-casa, buoni-obbligazioni, con il presidente dell'ANCI ed altri: come possiamo noi discutere l'equo canone, quando non sappiamo cosa si propone di fare lo Stato in questo settore?

C'è veramente da restar perplessi: come possono essere serene le nostre coscienze, quando leggiamo che ancora oggi i deputati dei cinque partiti hanno promesso di ritirare gli emendamenti, e sfumata la transitorietà della legge mentre la transitorietà avrebbe dovuto essere la principale caratteristica del provvedimento? Qui non se ne parla più, e si rivela vieppiù fondato lo antico adagio: in Italia, niente è più definitivo del provvisorio! Così, dal blocco dei fitti, quasi quarantennale, andremo al blocco istituzionalizzato dell'equo canone! Automaticamente ci si rende conto, di fronte all'incerto futuro, che non procediamo sulla via normale e le cose si complicano ogni giorno di più. In questa aula, il 29 prossimo, vedremo che Presidente della Repubblica ci vorrete dare, ma potrebbe essere l'ultima scelta vostra, ricordatevi!

Onorevoli colleghi democristiani, o tornate al rispetto dei principi che — lo riconosciamo — avete sostenuto per tanto tempo ed allora diremo che la democrazia cristiana rispetta se stessa (non vogliamo altro: vogliamo che rispettiate i vostri principi e torniate alla legge Bernardi); oppure, dobbiamo dirvi che votate già le leggi dei comunisti. Tutti avete a disposizione la relazione che accompagna la proposta di legge Bernardi ed altri, la n. 166: rileggetevela; è quella la vostra proposta. L'onorevole Bernardi è un illustre collega, che tutti stimiamo; attualmente è sottosegretario.

Ma voi invece, giornalmente, cedete all'invasione delle sinistre ed avete resa vana la nostra speranza di darvi coraggio. Credetelo, si tratta di una emergenza poli-

tica; si tratta di forze che con voi non hanno nulla da spartire, con programmi del tutto differenti e — ad un certo momento — vi vogliono convincere di procedere insieme. Questa è l'assurdità.

È inutile inoltre che io vi stia a leggere le violazioni alla Costituzione che sono contenute in questo disegno di legge. È inutile. Vi dico solo che voi ucciderete l'attività edilizia in Italia, che è l'attività che dà lavoro a tanti lavoratori e speranza a tanti italiani. Ma per arrivare a che cosa? Almeno si sapesse!

Sono contento che in quest'aula sia presente ora il ministro Stammati. Dicevo, signor ministro, che, prima di approvare l'equo canone, era d'obbligo per la Camera avere una visione generale, occorreva esaminare il progetto Stammati. Come si fa a procedere in questo modo e a sperare, poi, che le cose possano andare bene? Questa legge finirà nelle aule di giustizia. Saranno solo gli avvocati a ringraziarvi per questa legge. Ci sarà, infatti, una grande fioritura di cause, che porteranno alla lunga la risoluzione degli infiniti problemi che presenteremo loro, senza il benché minimo apporto alla risoluzione dei mali dell'edilizia italiana che affonderà in mezzo alla disoccupazione ed alla miseria (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Preti. Ne ha facoltà.

PRETI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, non voglio aggiungere molte parole alle considerazioni che sono state fatte qui da un altro esponente del gruppo parlamentare socialdemocratico, l'onorevole Scovacricchi. Egli ha dichiarato che il nostro gruppo accetta questa legge, considerandola provvisoria e sperimentale, nella fiducia che se essa rivelerà sotto taluni aspetti errata, potrà essere modificata.

Se ho chiesto la parola in questa discussione è stato perché, a mio modesto avviso, questa legge contiene un errore

molto grave. Io non discuto su quello che è il regolamento della materia per quanto concerne gli immobili costruiti nel passato, ma non riesco a capire come si possano applicare le stesse norme agli appartamenti che devono ancora essere costruiti. Quando si dice, infatti, che per gli appartamenti che verranno costruiti non si applicherà per intero la cosiddetta « scala mobile » si viene, praticamente, a confessare a coloro che eventualmente volessero, domani, costruire o acquistare appartamenti per poi fittarli, che essi non percepiranno assolutamente un affitto adeguato. Poiché l'indice di inflazione è del 18 per cento, è chiaro che nel giro di pochi anni l'affitto finisce per essere dimezzato. Né possiamo pensare, vista la situazione in cui si trova l'Italia, che riusciremo rapidamente a dominare l'inflazione: durerà ancora almeno 6 o 7 anni, anche se forse a tassi più bassi di quello attuale.

Come potrà, dunque, un qualunque cittadino pensare domani di comprare un appartamento nuovo per darlo in affitto, sapendo che sul canone, determinato in base all'articolo 23, non interverrà per intero il meccanismo di scala mobile e potrà contare quindi su aumenti assai ridotti? Dovrebbe essere fuori di mente, quel cittadino, per pensare di costruire o acquistare un appartamento nuovo da affittare. È quindi fuori discussione che in futuro nessuno costruirà o comprerà più appartamenti nuovi allo scopo di affittarli e poiché fino a ieri l'edilizia abitativa ha potuto svilupparsi grazie anche alla domanda di chi comprava appartamenti per affittarli, è chiaro che questa fonte verrà completamente a mancare.

Per gli appartamenti già costruiti si poteva applicare qualunque norma e noi non abbiamo ragione di avanzare per questo particolari reclami: il passato è passato e vi sono situazioni che devono pur essere rispettate. Per quanto riguarda però il futuro, si doveva tenere presente la esigenza di permettere a qualcuno di affittare appartamenti nuovi con una certa tranquillità. Ma così nessun appartamento

nuovo sarà più affittato per uso di abitazione e quindi noi abbiamo non dico il dubbio, ma la certezza assoluta che questo incentivo all'edilizia abitativa verrà meno con l'applicazione di questa norma.

Potremo quindi fare affidamento soltanto sull'edilizia pubblica (convenzionata e sovvenzionata), che però non è certo sufficiente a far fronte alle esigenze.

Così, se è vero che nel 1977 abbiamo costruito soltanto 140 mila appartamenti in luogo dei 300 mila che sarebbero stati necessari, è mia impressione che nel 1978 ne costruiremo 120 mila, nel 1979 100 mila e così via, proprio perché i privati disposti a costruire appartamenti saranno solo quelli che vorranno abitarvi o farli magari abitare dai propri figli. Nessuno più affitterà appartamenti nuovi: questa è una pagina che si chiude definitivamente con questa legge, che avrebbe potuto benissimo limitarsi a sistemare il passato.

Tutto questo rappresenta a mio avviso un grosso errore politico: il voler applicare le stesse norme ad appartamenti già esistenti ed a quelli ancora da costruire costituisce un errore frutto di astrattismo, una mancanza di sensibilità politica. E spero che a questo grave errore si vorrà rimediare quando si vedranno i risultati assolutamente negativi di questa norma.

Ripeto ancora, per la terza volta, prima di concludere, che si doveva distinguere in maniera netta fra gli appartamenti costruiti e quelli che dovevano essere costruiti in futuro se si voleva veramente garantire che questo settore della edilizia abitativa continuasse a resistere, mentre in questa maniera esso scomparirà definitivamente, fino a quando eventualmente sarà approvata una legge modificativa dal Parlamento, cosa che io auspico nell'interesse dell'industria edilizia, che è tanto necessaria allo sviluppo dell'economia, e, diciamo più in generale, nell'interesse del nostro paese.

La ringrazio, signor Presidente, di avermi dato la parola; come vede, sono stato brevissimo e credo di aver battuto il *record* del Parlamento.

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

MAGRI. Signor Presidente, signori deputati, il relatore di minoranza, l'onorevole Massimo Gorla, mercoledì scorso in questo dibattito si lamentava del fatto che sia al Senato sia in sede di Commissione, la maggioranza non aveva dimostrato la volontà di rapportarsi in modo positivo e dialettico con le critiche che le venivano rivolte e, quindi, la disponibilità a modificare, sulla base delle critiche più ragionevoli, il testo originariamente concordato e che da molte parti della stessa maggioranza veniva considerato manchevole. Ebbene, leggendo il materiale del dibattito di questi giorni mi sono accorto che l'onorevole Massimo Gorla in fondo era anche troppo ottimista, perché in realtà questa maggioranza non solo ha rifiutato di apportare modifiche al testo originario, ma in sostanza ha anche rifiutato un confronto, cioè lo sforzo per lo meno per opporre delle confutazioni serrate, rigorose, razionali, alle critiche che le erano rivolte. Eppure la critica che noi avevamo rivolto a questo progetto di legge era assai semplice, anche se riguardava non solo qualche suo aspetto particolare, ma anche la sua linea generale.

Cosa abbiamo detto? Abbiamo detto che con questa legge non solo si realizza una pericolosa ed indiscriminata maggiorazione dei canoni di affitto, ma anche e soprattutto si manca l'obiettivo di una effettiva unificazione del mercato, di una eguaglianza di cognizioni nelle varie zone e nei vari settori del mercato, ed anche quello, ancora più importante, di una riattivazione del processo produttivo nel settore edilizio. E questo non già perché questa legge è un compromesso: vi sono compromessi buoni e compromessi cattivi. E questo compromesso che cosa ha di particolare? Che, da un lato, le forze di sinistra ottengono un rinvio soprattutto nel tempo ed una limitazione del peso materiale delle maggiorazioni dei canoni di affitto e in cambio danno una così massiccia generalizzazione delle eccezioni, tale rendere pressoché inoperante la norma-

tiva vincolistica. Perché? Perché, da un lato, stabilendo la eccezione massiccia per tutti gli edifici non adibiti ad uso residenziale, e dall'altro e soprattutto rifiutando un contratto a tempo indeterminato ed una giusta causa per sciogliere il contratto, si realizza di fatto — è facile prevederlo — una situazione di mercato nero abbastanza generalizzato, e, come sempre, il mercato nero punirà duramente le parti contrattuali più deboli, senza per altro incoraggiare l'iniziativa dell'investimento, perché gli stessi proprietari potranno sì, a prezzo di raggiri o di pesanti procedure, ottenere prezzi esosi per il loro bene, ma in un clima generale di incertezza da essere un disincentivante per i nuovi investimenti. Così avremo da una parte un settore del mercato in cui l'equo canone verrà rispettato, ma non sarà remunerativo rispetto alla massa del capitale investito, e dall'altra parte un settore del mercato dominato invece da un carattere abusivo, speculativo di una iniziativa sottoposta solo a raggiri e servitù.

Nessuna risposta è venuta dalla maggioranza a questo tipo di critiche, persuasa del carattere estremamente contraddittorio e precario di questa legge; essa si limita a difenderla solo dicendo che non si poteva andare avanti nella situazione precedente.

Ora, questa scelta così inefficace da tutti i punti di vista, così miope, prima ancora che ingiusta, non deriva — a mio parere — da insipienza, né solo da una necessità di un compromesso politico e sociale tra forze e interessi diversi, dalla volontà di non scegliere e di rinviare, di attutire nel tempo le ripercussioni delle scelte. Questa legge, credo, era in fondo naturale e obbligata per chi volesse mettere fine al blocco degli affitti senza potere e volere né pensare e tanto meno applicare una strategia radicalmente nuova sul problema delle abitazioni.

In effetti, dal blocco generalizzato degli affitti bisognava e bisogna uscire per ragioni non solo di evidente ingiustizia sociale tra proprietari e tra inquilini e di distorsione nell'attività edilizia, ma soprattutto per gli effetti di natura econo-

mica e produttiva che questa situazione produceva. Ma allora la domanda doverosa è la seguente: il blocco e in generale la patologia del mercato edilizio che è cresciuta in questi anni è una causa o è stata un effetto? Se è un effetto, effetto di che cosa? Solo per l'intervenire di fattori speculativi e patologici, rimossi dunque i quali si può arrivare ad un equo profitto incentivante di un normale processo di investimenti, o invece è effetto di qualcosa di assai più profondo?

Credo - e mi conforta una breve riflessione sulla situazione in generale delle abitazioni nel mondo occidentale - che fosse effetto di questioni, di problemi assai più profondi. In realtà, ritengo che la questione della casa, ben più, forse, dei tempi in cui ne parlava con grande impegno teorico e con grande rilevanza generale Engels, sia come carenza assoluta di alloggi, sia come difformità tra domanda e offerta quanto a localizzazione, quanto a tipologia, sia diventata e sempre più diventi una delle caratteristiche salienti di tutte le società a capitalismo maturo; ovunque viene affrontata con massicci interventi di edilizia pubblica, ben al di là dell'edilizia popolare a soccorso dei meno abbienti e quasi dovunque la questione della casa è all'origine delle più gravi lacerazioni del tessuto sociale e della convivenza civile. Pensiamo ai ghetti urbani con le loro ricorrenti rivolte, ai quartieri dormitorio, alle *bidonvilles*, all'atomizzazione delle *new towns*, alla questione urbana in generale di tutto il mondo occidentale.

E tutto questo non avviene a caso. Questa questione esprime e riassume quasi materialmente alcuni dei più gravi squilibri del sistema attuale e del suo specifico recente modello di sviluppo, cioè lo squilibrio della produzione e del suo meccanismo di calcolo delle convenienze; noi viviamo infatti in un sistema in cui il calcolo della produttività si compie quasi esclusivamente non solo in sede aziendale ma nel settore privato e direttamente produttivo di profitto; e deve invece compensare una serie di costi esterni e di irrazionalità indirette tra cui

quella della concentrazione urbana, della lievitazione delle rendite differenziali, dell'espansione di un terziario ipertrofico; costi che direttamente la convenienza dell'imprenditore non è tenuta a calcolare, ma che hanno una crescente incidenza sulla economicità complessiva del sistema. Questi costi si concentrano anzitutto sulla casa e, in generale, sulle strutture della vita urbana. In questo ultimo caso, si traducono nel *deficit* sempre crescente delle amministrazioni locali; nel primo, invece, in una crisi strutturale, appunto, del mercato edilizio.

In secondo luogo: squilibrio nella distribuzione del reddito. Questa, infatti, è una società caratterizzata dalla presenza di un vasto ceto medio privilegiato e redditiero, avulso dall'investimento produttivo e quindi alla ricerca di beni-rifugio contro l'inflazione (diventata fattore cronico) e insieme proiettato verso il consumo opulento e i simboli di *status*. Un medio ceto che diviene, così, promotore e vittima di un mercato speculativo della casa, di un risparmio forzato e forzante.

Infine, squilibrio nel sistema dei valori. Noi viviamo, infatti, in una società nella quale un processo di tremenda massificazione della produzione e del consumo corrisponde ad un modello di vita individualistico e atomizzato. Il che significa, in un rapporto reciproco di causa ed effetto, l'esperazione, anziché il superamento, della residenza familistica, della casa come luogo separato entro il quale devono, irrazionalmente, essere assunte e soddisfatte tutte le esigenze della vita quotidiana, del rapporto tra gli uomini.

Tutto ciò, ho già detto, si quantifica nel costo della casa, per il peso della rendita differenziale, più o meno speculativa, per la tipologia, altamente opulenta, dell'abitazione, per la struttura produttiva, scarsamente unificata e tipizzata, dell'industria edilizia, per l'estraneità di chi abita rispetto al bene che usa ed alla sua gestione e trasformazione, che non è più a scala dell'iniziativa individuale. Dunque, tutto ciò si traduce in una rottura crescente e strutturale tra domanda e offerta, contraddizione quantitativa e qualita-

tiva. Il fitto che la gente può pagare non remunera più, da nessuna parte, il capitale effettivamente impiegato nella costruzione di case, né la produzione risponde agli effettivi bisogni, individuali e collettivi. Il mercato, così, si segmenta, paradossalmente, come avviene nelle società sottosviluppate, in una serie di mercati speculativi e incomunicanti.

In alcuni paesi dell'occidente avanzato (non in tutti: certo, per esempio, non negli Stati Uniti) questa tendenza strutturale è stata contenuta da una politica urbanistica e di edilizia pubblica coraggiosa e operata, soprattutto, per tempo, cioè nelle fasi di espansione generalizzata del sistema. Ed è uno dei grandi titoli storici di merito delle socialdemocrazie europee.

In Italia, invece, si è battuta un'altra strada, affidandosi — qui soprattutto — sull'anarchia del cosiddetto « miracolo ». Proprio nel momento, cioè, in cui si realizzavano le grandi migrazioni interne, l'industrializzazione, la concentrazione urbana, la motorizzazione, in cui si cambiava la faccia di un tessuto urbano secolare, si è affidato il processo all'iniziativa delle forze private, con un ruolo dominante, non patologico ma fisiologico, anzi veramente attivizzante della rendita. Lo si è affidato, come protagonista sociale, al nuovo medio ceto, nella sua duplice figura di investitore e di acquirente, dietro il quale, però, operava il grande capitale finanziario e la rendita urbana.

Le tensioni sociali conseguenti a questo tipo di processo di sviluppo dell'edilizia erano poi mediate — ma necessariamente mediate — da un lato dal blocco dei vecchi canoni, che si è andato via via estendendo, e dall'altro dall'assunzione, da parte del potere pubblico, di quasi tutte le spese di urbanizzazione, dirette e indirette, con conseguente lievitazione dell'intero deficit.

Tutto ciò ha funzionato, ma in modo drogato, finché l'espansione garantiva nuovi acquirenti di questo tipo, finché si saturava la domanda di un certo strato sociale, finché la finanza pubblica non era alla bancarotta e finché il sottosalario per-

metteva la compressione degli specifici costi edilizi, malgrado la bassa produttività media del settore. Ma dal momento in cui tutto ciò è andato esaurendosi abbiamo avuto — non a caso, dunque — crollo dell'attività edilizia residenziale, allargamento obbligato, quindi, del blocco per gli affitti, e geometriche lievitazioni dei fitti rimasti liberi.

Uscire da questa situazione, l'ho già detto, era ed è drammaticamente urgente, non solo perché blocca un settore di attività decisivo, in quanto trainante di molti altri settori, ed in quanto è il solo non vincolato da capestro della bilancia dei pagamenti, ma anche perché la degradazione delle città, cui assistiamo, è diventato il nodo forse fondamentale della disgregazione sociale generale: basti il carattere di polveriera sociale, politica, anche dal punto di vista del cosiddetto ordine pubblico, costituita ormai in modo massiccio, come abbiamo visto nelle ultime vicende, dalle grandi concentrazioni metropolitane.

Ma se le cose stanno come ho detto, è allora chiaro, per prima cosa, che è illusorio pensare a un equo canone che remunerati i capitali e acquisisca nuova fisiologica domanda per l'investitore privato stesso. Non è così: o si riesce a mettere in moto quello che Claudio Napoleoni ed altri hanno definito un processo nuovo autonomo di decisioni di investimento nell'edilizia, o è ridicolo pensare che questo tipo di equo canone, anche con i vincoli materiali e quantitativi che le compatibilità sociali hanno imposto, possa funzionare come volano di una ripresa dell'investimento, se non speculativo, comunque di bene-rifugio.

D'altra parte è altrettanto e più illusorio pensare (ma questo è meno evidente, e su questo punto voglio insistere) che si possa uscire da questo *impasse* evidente della legge semplicemente con la velleità di aggiungerle ed affiancarle un intervento nell'edilizia pubblica che avvenga in ritardo, cioè che sia ripetitivo, sostanzialmente ripetitivo, del tipo di intervento riformistico nell'edilizia pubblica che ha caratteriz-

zato le grandi socialdemocrazie occidentali, cioè un tipo di intervento nell'edilizia pubblica che abbia carattere aggiuntivo rispetto al tessuto urbano preesistente e rispetto al modello di residenza individualistica che è dominante. Non ci sono infatti oggi, né ci saranno finché durerà (e durerà a lungo) la crisi dell'economia e della finanza pubblica né le risorse, né gli strumenti per sostenere questa costosissima soluzione, che è quella del riformismo tradizionale nel campo edilizio.

Anche qui, dunque, un riformismo in ritardo: fare oggi, in una situazione di crisi, quello che paesi sviluppati come la Svezia o la Repubblica federale di Germania hanno fatto in momenti di espansione, è una pura petizione ideologica e anche una cosa scientificamente sciocca.

Che fare, allora? Questo era, ed è, e tornerà ad essere, cari colleghi, il problema, dopo che questa legge avrà manifestato i suoi limiti concreti. Che fare? In primo luogo — lo dico anche se questo travalica l'argomento che discutiamo, perché è bene avere il senso della dimensione del problema — è necessario aver chiaro che non si risolverà né il problema della casa né, in generale, quello dei cosiddetti consumi sociali e della finanza pubblica se non si modificano le grandi tendenze e strutture produttive, la localizzazione degli impianti, la redistribuzione delle classi di reddito. Pensare di affrontare e risolvere i problemi delle cosiddette strutture di consumo collettivo in modo collaterale e aggiuntivo, come ancora ci si illudeva agli inizi del centro-sinistra, e non in modo finalizzato e intrecciato con una modificazione generale del sistema economico e del sistema di programmazione, a mio parere, non è serio.

Ma in secondo luogo, e soprattutto più specificamente, occorre scegliere come asse dell'intervento pubblico nell'edilizia una linea qualitativamente nuova (forse non rispetto alle esperienze socialiste dell'inizio del secolo, per esempio, in Austria e in Germania, ma certamente rispetto a tutta la più recente esperienza), che assuma come priorità il riutilizzo del patrimo-

nio edilizio esistente e che abbia come fine un nuovo modo di abitare e di vivere.

Solo a queste condizioni si può recuperare l'economicità complessiva del settore non solo dell'economia ma della vita sociale. Non è vero che in Italia vi sia una carenza assoluta di abitazioni: il rapporto tra vani e abitanti è relativamente buono anche se è disaggregato per regioni o zone del territorio. Cattiva è la distribuzione, oltre allo stato di conservazione di questo patrimonio. Questo è il punto fondamentale: l'uso nuovo e diverso delle abitazioni esistenti. Il riutilizzo non vuol dire solo il risanamento delle case e dei quartieri fatiscenti che poi si traduce, in generale, con l'espulsione delle masse popolari e del vero tessuto originario dai centri delle città, ma vuol dire qualcosa di molto più ambizioso e complesso. Occorre attuare una complessa manovra di trasformazione del volto delle città, occorre fare della questione « città », e del modo di vivere collettivo, qualcosa di simile di quello che è stato l'automobile, l'elettrodomestico, il turismo di massa negli anni '60: questo è un grande obiettivo della collettività nazionale.

A tutto ciò si arriva penalizzando l'uso sovrabbondante di case già esistenti, sia con lo strumento fiscale e sia con la requisizione delle case sfitte o in vista di profonde ristrutturazioni; sulla base di piani di trasformazione dei centri storici promossi e sostenuti dalla mano pubblica, non solo con incentivi ma con piani di riorganizzazione; con lo sviluppo di cooperative e con l'impiego, a questo fine, di un esercito di lavoro giovanile; infine, capovolgendo il rapporto residenza-servizi, socializzando gran parte delle funzioni psicologiche e pratiche oggi assurdamente assunte all'interno dell'abitazione individuale.

Chiunque di noi, durante una gita, visiti i borghi medievali dei paesi, si rende subito conto che si può abitare in modo umanissimo in questi piccolissimi centri sulla base del fatto che moltissime delle funzioni umane erano socializzate. La gente non aveva bisogno di stare nel salotto buono per guardare, una volta tan-

to, la televisione, si scendeva in strada, si metteva la sedia davanti all'uscio e si parlava col vicino. È ovvio che non possiamo tornare a quei livelli, ma l'idea dell'economicità di una rimessa in discussione di questa aberrante individualizzazione all'interno di una società, che non è poi individuale, appare evidente. Tutti stanno da soli a fare esattamente le stesse cose etero dirette.

Sarebbe opportuno, infine, creare un rapporto partecipativo della comunità per ricostruire un modo non individualistico tra fruitori di certi beni e il patrimonio esistente creando, non più in modo individualistico, l'interesse, il bisogno, l'attivizzazione. Perché, se andiamo nell'Alto Adige, vediamo tante case che nonostante il corso dei secoli sono ancora splendide e ci vergognamo ad andare in giro nelle città in cui abitiamo? Perché lì, in termini individualistici, vi è stato uno sforzo di accumulazione e di civilizzazione dell'ambiente in cui si viveva. Il problema è quello di recuperare tale verità al di fuori del modello individualistico del padre, del figlio e della nuora. Bisogna creare un interesse di coinvolgimento della gente nel tessuto in cui abita, perché questa è una delle ragioni per cui nei paesi del cosiddetto socialismo reale la questione non è stata risolta dalla pura e semplice nazionalizzazione della proprietà edilizia.

Infine, e solo sulla base di queste premesse di così profonda modificazione della qualità e dei rapporti di produzione del bene casa, si può avere una progressiva estensione della proprietà pubblica della casa, con gestione sociale del patrimonio edilizio, e un equo canone in prospettiva proporzionato al reddito e non alla cosiddetta equità del profitto.

Ovviamente, questo implica tempo, profonde trasformazioni generali, pluralità degli strumenti di intervento. Esiste dunque — non la si può eludere — una questione: quella di un regime transitorio non breve, che non può essere certo il blocco al quale ci siamo abituati negli ultimi anni, che anzi impedisce queste trasformazioni qualitative del tessuto urbano. È giusto in questo senso, come misura transitoria,

un equo canone che in qualche modo tenga conto dei cosiddetti costi di produzione, ma deve essere chiaro il carattere transitorio e parziale di questa misura; e non ci si illuda di aggiungervi un piano dell'edilizia tradizionale, che non risolverà nulla. Occorre capire che questa misura transitoria deve essere accompagnata da un ripensamento profondo della concezione dell'intervento pubblico nei consumi collettivi e nella casa. È dunque un regime transitorio, fondato sul principio di un canone in qualche modo rapportato al livello dei costi di produzione; ma siamo consapevoli che non sarà questo a remunerare, a risarcire, a rimettere in moto un meccanismo spontaneo di investimento privato. Occorre assumere da una parte come necessario il carattere generalizzato dell'equo canone, se non vogliamo nuovamente finire nei duplici mercati e nel mercato nero e, dall'altra parte, il carattere permanente, indeterminato dei contratti, eccetto la rescissione per giusta causa.

Noi condurremo dunque, proprio perché pensiamo questo, una battaglia, secondo le nostre forze, in questo Parlamento e poi nel paese; una battaglia che sia di emendamenti e non semplicemente di propaganda su questa legge, che pensiamo potrebbe essere corretta con le due modificazioni sostanziali, di cui ho parlato prima. Vogliamo fare questa battaglia di emendamenti, appoggiandola su una prospettiva radicalmente e generalmente alternativa alla filosofia che sta sotto, o meglio al vuoto che sta sotto, questo tipo di provvedimento. Ci sforzeremo poi di far crescere questa stessa linea sulle questioni del nuovo piano edilizio e dell'occupazione giovanile. La linea di riutilizzo del patrimonio è quella che massimizza estremamente gli sbocchi occupazionali a breve e medio termine.

Dopo tanti campanelli di allarme, che vengono dal paese, sulla miseria di questo tipo di gestione politica, così povera di fantasia e di volontà di rinnovamento, speriamo di trovare su questi nuovi terreni le forze della sinistra, le forze progressive, che sono pure insodisfatte di questo mostriciattolo che è uscito dal com-

promesso sull'equo canone, più vicine e più disposte a discutere.

Credo che anche su questa questione abbiamo misurato un ritardo generale della cultura democratica e di sinistra, quella che si può chiamare una cultura della trasformazione. Abbiamo visto il disinteresse e la miseria culturale del dibattito sull'energia; li abbiamo ritrovati in questo dibattito sull'equo canone e sulla questione della casa; li ritroveremo sulla questione del sindacato di polizia e della trasformazione del rapporto tra cittadini e Stato. Questa arretratezza — lo sappiamo — è generale. Quando Baffi propone di alzare o di abbassare il tasso di sconto, tutti gli uomini di cultura della nostra sinistra si appassionano, ma quando si tratta di discutere una nuova strategia dell'energia, un nuovo tipo di assetto delle città, si ritorna alle vecchie litanie sul fatto che occorranza più consumi sociali e un nuovo modello di sviluppo. Tutto si chiude con solo cinque persone in Parlamento; mentre gli specialisti sono lasciati soli a mercanteggiare se prevedere il 3,85 per cento o il 2,46 o se fissare questo o quel numero di anni. E tutto ciò di fronte ad un paese in crisi, ad una società in sfacelo, per cui noi, che vorremmo accettare la sfida, diciamo che si deve andare alle cose concrete ed ai contenuti. Noi siamo dei parolai della rivoluzione, però vorremmo che le grandi forze politiche non si appiattissero in una gestione miope e conservatrice dell'esistente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Costa. Ne ha facoltà.

COSTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ci avviciniamo alla fine della discussione sulle linee generali di questo disegno di legge, per cui mi pare che sia opportuno manifestare l'atteggiamento del mio gruppo in relazione agli aspetti principali della normativa che entrerà in vigore, anche se ancora non si sa esattamente quando, perché un modo di fare le leggi frastagliato ed incerto, anche in questo campo, sottoporà molto pro-

tabilmente il nostro paese ad un'ulteriore proroga del blocco: ad una cosiddetta « mini-proroga » che, effettivamente, dovrebbe costituire il ponte verso una soluzione definitiva della normativa relativa alle abitazioni e agli immobili non destinati alle abitazioni. Tale proroga però sarà contenuta in un provvedimento che, approvato dal Consiglio dei ministri — qualcuno dice venerdì — potrà rischiare in sede di conversione, e non sarebbe la prima volta, di essere sottoposto a modifiche di natura cronologica che finiranno per adattarsi al lavoro del Parlamento per quel che riguarda l'iter di questo disegno di legge sull'equo canone.

Quella che stiamo discutendo è una normativa che riguarda una vastissima categoria di consociati — circa 10 milioni di famiglie — e, quindi, evidentemente il dibattito che si sta svolgendo nel paese attraverso la stampa e che si è sviluppato articolandosi attraverso i mesi, ed ormai attraverso gli anni, prima al Senato e successivamente alla Camera nella Commissione fitti, deve dare una qualche risposta concreta.

Diciamo subito che l'obiettivo importante, qualificante, decisivo, al quale punta il liberale — non l'appartenente al partito liberale, ma semplicemente il liberale — non può che essere quello di assicurare la proprietà della casa per tutti. È questo un punto di forza della nostra dottrina che intendiamo riaffermare in questa sede come espressione di una scelta politica ben precisa che, siamo convinti, corrisponde ad un desiderio, ad una vocazione e ad un'aspirazione della maggioranza, se non della totalità dei cittadini.

Il discorso sulle locazioni, sia per quanto riguarda l'uso abitativo sia per l'uso destinato alle attività commerciali o artigianali, non può quindi che partire da questa ottica di natura politica generale e non può discostarsi molto da essa; anzi deve tendere, in ogni fase e in ogni momento della valutazione del disegno di legge e delle varie proposte di legge, verso questa finalità. Il discorso sulla proprietà, intesa come caratteristica di natura socia-

le e di affermazione dell'individuo, non può non essere premesso in questa sede, in quanto ogni altra interpretazione snaturerebbe tutto il significato che intendiamo dare e che abbiamo dato nel passato alla materia delle locazioni e dell'equo canone in generale. È, in fondo, una scelta politica, ed è una scelta politica che non ritiene soddisfacente per la nostra società né un discorso globale di edilizia convenzionale né un discorso globale di edilizia pubblica né un discorso di risparmio indicizzato come strumento volto ad arrivare alla proprietà. La nostra non è altro che l'interpretazione e l'applicazione completa dell'articolo 47 della Costituzione, nel quale si parla in generale di tutela del risparmio e, più specificatamente, al secondo comma, di indirizzo volto a favorire « l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione ».

Mentre si affermano queste cose a livello di discussione teorica, a livello di discussione politica, a livello di discussione di principi, e talvolta si convalidano anche in sedi più concrete di sviluppo della normativa *de iure condendo*, avvengono fatti che, sotto il profilo legislativo, contrastano in maniera chiara ed evidente con una impostazione che attinge al desiderio di indirizzarsi a quelle che sono le norme della Costituzione.

Citerò l'ultimo caso, che è anche il più elementare: quello relativo alla legge n. 513, concernente la facoltà del cittadino di riscattare la casa concessagli dallo Stato, che una recentissima normativa ha inopinatamente abrogato, riducendo praticamente la capacità del cittadino di acquistare un certo bene proprio in odio di uno sviluppo articolato della proprietà.

Si parla di risanamento dei centri urbani, si parla della proprietà che deve essere collegata con lo sviluppo urbanistico, per un rapporto di mediazione fra l'uomo e l'abitazione, in un'articolata dinamica della vita individuale nel mondo sociale. Ma, sostanzialmente, sia nella normativa passata sia in questa normativa specifica, al di là di talune buone intenzioni manifestate dal relatore ed espresse

chiaramente nella relazione, si sono avuti soltanto segni di buona volontà, non potendosi disporre, sotto il profilo della normativa, che di talune riparazioni o di taluni minuscoli benefici che non daranno la possibilità concreta di realizzare alcunché in questo settore al cittadino che voglia in qualche modo — o diventandone proprietario o essendone già proprietario — sviluppare un discorso di questo genere.

Ho sentito l'appassionata difesa fatta dal collega che mi ha preceduto. Ma, quando devo scendere in valutazioni di questi argomenti umani e sociali, del rapporto dell'individuo nel sociale, non trovo una rispondenza concreta nella legge, non trovo un solo articolo che mi permetta di valutare come concreta la possibilità manifestata come fatto ipotetico, come aspirazione, come desiderio, nella norma. Non si vorrà infatti — io credo — ritenere sufficiente il discorso del 5 per cento di interesse, che può essere calcolato relativamente al capitale investito in una ristrutturazione, che può essere calcolato in aggiunta all'equo canone.

Una valutazione globale della difficile applicazione in senso tecnico e del difficile adeguamento alla realtà sociale italiana degli 83 articoli della normativa non può prescindere da un attento esame di quelle che sono le cifre relative alla situazione dei fitti, alla situazione delle locazioni, alla situazione degli immobili, siano essi destinati ad abitazione, siano essi destinati ad attività commerciale ed industriale. Sul totale degli alloggi esistenti in Italia, 7 milioni e 300 mila (dicono le statistiche del Ministero dei lavori pubblici) sono gli alloggi destinati alle locazioni; il canone relativo a questi alloggi è oggi mediamente basso: dico « mediamente » e le parole evidentemente devono essere interpretate alla lettera perché mai come in questo caso bisogna valutare comparativamente i compensi e gli scompensi, e si arriva a circa 45 mila lire mensili di canone di locazione con un indice medio di 37 mila lire per cento e il sud del nostro paese. Le case di proprietà di enti pubblici hanno fitti medi di lire 10 mila mensili.

È indubbia una valutazione: che il tempo in questi ultimi anni, particolarmente negli ultimi vent'anni, ha sempre giocato a favore dell'inquilino. Ciascuno, nel momento in cui pattuiva un contratto di locazione o nel momento in cui stipulava un prezzo relativo ad un certo bene, era portato a pensare a quello che sarebbe avvenuto domani, ed era facile prevedere quello che sarebbe avvenuto, cioè una serie costante, continua, di proroghe e il blocco dei canoni di locazione; di conseguenza, ciascuno era evidentemente portato ad alzare il canone richiesto per paura della svalutazione. È un fenomeno di mercato abbastanza semplice, che si è verificato non soltanto in Italia ma in Italia con una particolare intensità; ma è certo che il blocco dei canoni e dei contratti e il susseguirsi delle proroghe hanno inciso in maniera rilevantissima sul giudizio negativo che si deve dare oggi relativamente alla situazione dei fitti e al rapporto in generale esistente fra conduttore e locatore.

Il blocco è anche il colpevole degli iperaffitti, e cioè di quegli affitti che raggiungono le 250, le 300, le 350 mila lire per alloggi non signorili nelle grandi città, perché evidentemente è stato proprio il concetto del procrastinarsi a tempo indeterminato, del susseguirsi di una normativa che era monotonamente sempre uguale quanto meno nei criteri generali, che faceva sì che il locatore, nel momento in cui pattuiva un canone, tenesse conto più del canone avvenire, degli anni avvenire per quanto riguarda la futura inflazione, che non dell'immediato. Evidentemente, se il cittadino locava l'immobile per abitazione od altro uso, ad una normale condizione di mercato, in pochi mesi sarebbe stato penalizzato duramente e, al termine di un anno, non avrebbe potuto che raccogliere l'80 per cento (forse meno, all'inizio degli anni '70) di quello che figurava nelle sue aspettative. La rapida ascesa del canone di locazione è stata frutto di due aspetti economici complementari: il primo concerne i costi dell'edilizia e delle aree, il secondo riguarda il fenomeno inflattivo, già considerato co-

me dato certo, sia perché codificato dalle norme, sia perché i prezzi e la loro valutazione nei rapporti di mercato lo avrebbero previsto.

Si è parlato dei sette milioni e più di famiglie italiane viventi in alloggi di terzi, con canoni medi di 450 mila lire annue. Si è calcolato un trasferimento annuale di un monte-affitti di 3.200 miliardi, che nella concreta attuazione del provvedimento, nelle diverse ipotesi (quella prevista originariamente dal Governo; quella conseguente alla mediazione ottenuta al Senato, che oggi discutiamo), oppure attraverso quella percentuale del cosiddetto 5 per cento del valore locativo, previsto come possibile soluzione — aveva ottenuto il consenso di almeno tre dei cinque partiti componenti l'attuale maggioranza al Senato —, avrebbe dovuto passare (dagli attuali 3.200 miliardi, ripeto) a somme addirittura esorbitanti, incidenti in maniera rilevante sull'inflazione, i consumi eccetera. Invece, proprio secondo il computo effettuato dal Governo sul paesaggio di questo monte-affitti, non possono esservi dubbi su come l'incidenza, a medio e lungo termine, non possa comportare un travaso così rilevante, traumatico agli effetti dell'inflazione. Con il testo governativo originario, i 3.200 miliardi subirebbero un aumento di 1.150 miliardi. Passerebbero, cioè, a 4.326 miliardi annui.

La valutazione dell'incremento dei canoni deve, evidentemente, essere un rapporto fatto. Se si applica, quindi, l'indice previsto nel disegno di legge, degli attuali canoni, il 72 per cento dei canoni stessi subisce un incremento medio del 20 per cento, mentre il 26 per cento subisce una diminuzione il 2 per cento restante invece non subisce nessuna variazione.

Il canone medio, con l'aumento del 3 per cento, e, cioè, con l'applicazione — meglio — dell'indice del 3 per cento, passerebbe dalle attuali 450 mila lire a 608 mila lire. Con l'applicazione, invece, dell'indice del 5 per cento, il canone medio si aggirerebbe sul milione.

Evidentemente, qui il calcolo è sufficientemente semplice: dai 3.200 miliardi della massa attuale del monte affitti si

passerebbe — in una valutazione del 5 per cento del valore locativo come indice di applicazione del canone — ad un monte affitti di 7.320 miliardi annui.

Ora, a questo punto, si portebbe fare — ed è stata fatta — l'osservazione che il passaggio dai 3.200 miliardi dal monte affitti di oggi agli oltre 7.000 miliardi nel caso di applicazione di un indice del 5 per cento del valore locativo, oltre a rappresentare una sperequazione globale, costituirebbe anche un fenomeno negativo dal punto di vista economico, perché si creerebbe un eccesso di spesa in questo settore, con delle conseguenze negative sul fenomeno dell'inflazione. Tuttavia, proprio per quanto riguarda l'inflazione, bisogna tenere presente che esiste uno stretto rapporto tra causa ed effetto, cioè tra la presunta causa del trasferimento maggiore di somme dalle tasche dei conduttori a quelle dei locatori e il fenomeno inflattivo. È, infatti, il fenomeno inflattivo che permette di valutare, soprattutto come aspetto di natura economica generale o, meglio ancora, come aspetto di eventuale antisocialità della norma, se questa antisocialità si manifesti in termini meramente numerici o se non abbia anche aspetti sostanziali.

Basti dire che, applicando lo stesso indice previsto nella normativa che stiamo discutendo, cioè il 75 per cento del tasso di svalutazione applicabile immediatamente, il monte affitti salirebbe soltanto, nel 1983, a 3 mila miliardi in lire del 1977, se la svalutazione sarà del 10 per cento. Questo ci permette di affermare un primo elemento concreto: che con un indice di svalutazione del 10 per cento a decorrere dal 1978, cioè a decorrere dal primo presunto anno di applicazione della legge sull'equo canone, fino al 1983, tenendo conto che per i primi due anni il 75 per cento di adeguamento rispetto agli indici ISTAT relativi al costo della vita delle famiglie di operai e di impiegati non viene applicato e che successivamente si applica soltanto per i tre quarti, si giunge non ad un trasferimento sostanziale di moneta, ma soltanto ad una maggiorazione numerica e

meramente quantitativa del trasferimento stesso.

C'è da fare ancora un'altra valutazione e cioè che non è ragionevole prevedere per i prossimi 4-5 anni un indice di svalutazione del 10 per cento. Sarà bene calcolarlo attorno al 15 per cento e allora, se esso viene effettivamente e concretamente applicato alla normale vita economica, il monte affitti scende addirittura, in termini sostanziali e non in termini numerici, a 2.200-2.600 miliardi, in lire del 1977.

Ancora peggio sarebbe, evidentemente, se l'indice di svalutazione dovesse essere applicato in un periodo notevolmente più lungo rispetto alla decorrenza del contratto. È stato calcolato e da nessuno smentito (lo hanno anche detto nell'aula del Senato) che l'indice di svalutazione eroderà in dieci anni il 40 per cento circa del valore reale dei canoni di locazione.

Una rapida valutazione di ciò che è successo in questi anni in materia di blocco dei fitti (sia per quanto riguarda i canoni e sia per quanto riguarda l'esistenza stessa dei contratti) ci permette di dire che le 44 proroghe che si sono succedute, con leggi o decreti-legge, dal 1944 ad oggi, hanno determinato, al di là delle colpe, degli errori, delle polemiche, delle interpretazioni politiche sulle varie scelte, una autentica giungla dei canoni. Questo è stato l'effetto dirompente, perché veramente — come ha detto un senatore — il mercato si è vendicato per una imposizione troppo stretta e troppo vincolante, nell'ambito di un contesto qual è quello previsto in Italia dalla Costituzione e dalle norme del codice civile, cioè in un contesto che è ancora fundamentalmente basato sul libero mercato.

Se è vero che, in media, gli italiani spendono l'11,5 per cento di quanto consumano per le locazioni, è anche vero che in questo ambito vi sono grosse sperequazioni tra cittadino e cittadino, tra conduttore e conduttore; sperequazioni che spesso sono a danno proprio dei più deboli. Infatti, alcuni milioni di italiani spendono soltanto il 5 per cento dei loro consumi totali per le abitazioni, altri il 10 per cento, altri ancora il 25 o il 30 per cento.

È indubbiamente vera una cosa, cioè che molto ha contribuito a questa giungla dei canoni la speculazione sulle aree. Certamente non pensiamo né vogliamo dire, né in questa né in altre sedi, che la speculazione sia stata un elemento da trascurarsi in rapporto, per esempio, a tutta l'attività normativa, tanto frequentemente attuata per decreto-legge, intesa a prolungare il regime di blocco ed ai suoi negativi effetti. Ma la speculazione in un libero mercato è normalmente un fenomeno indotto, è un fenomeno di risultati, è un fenomeno che nasce, in questo caso, da due fattori. Da una normativa generale che era impeditiva, ostativa di uno sviluppo armonico, e soprattutto da una carenza di capacità da parte dell'ente pubblico di esercitare una funzione calmieratrice (perché è proprio questa la funzione dell'ente pubblico nel suo diverso manifestarsi, nel suo diverso essere, negli Stati a economia di libero mercato o anche ad economia parzialmente mista, cioè quella di esercitare una funzione calmieratrice, funzione cui lo Stato o gli enti pubblici o entrambi: comunque il pubblico potere in Italia non ha risposto in maniera concreta); per cui si sono avute, come effetto pratico, locazioni risibili ai pochi toccati dalla fortuna nel momento della scelta delle famiglie cui competeva un alloggio convenzionato, un alloggio a riscatto; si sono avute scelte clientelari, canoni bassissimi, riscatti eccezionalmente agevolati, per cui si è passati successivamente dal riscatto facile al diniego del riscatto; e tale passaggio è stato tanto, direi troppo facile, proprio per la estrema labilità con cui si poteva difendere un sistema di distribuzione pubblica - se così si può chiamare - di abitazioni ad affitti bassi oppure a riscatti eccessivamente facilitati.

Ecco che allora la normativa è stata improvvisamente abrogata e si è passati al divieto della capacità di riscattare, alla legge n. 513, alle polemiche che ne sono seguite, alla disparità di trattamento fra cittadino e cittadino, fra due cittadini che avevano esercitato lo stesso diritto in periodi successivi, magari di pochi giorni:

mentre al primo il diritto, che ormai si poteva ritenere un diritto quesito, veniva riconosciuto, era stato riconosciuto concretamente, al cittadino che chiedeva successivamente e a distanza di non molto tempo la stessa cosa, veniva negato, ma soprattutto veniva negata per il futuro la possibilità legale di addivenire alla proprietà attraverso il riscatto di un certo bene, proprio per la incapacità concreta di tale meccanismo giuridico di produrre i suoi effetti.

Astrattamente, il patrimonio edilizio nazionale nel suo complesso parrebbe essere sufficiente alle necessità del popolo italiano, alle necessità di quel 45 per cento di cittadini italiani che non hanno una casa in proprietà e che sono costretti ad optare per una casa in locazione o magari scelgono questa forma di gestione della propria vita e della propria famiglia.

Se è vero che le abitazioni in totale nel nostro paese ammontano a circa 18 milioni 500 mila e che le abitazioni occupate attualmente, stabilmente da una famiglia ammontano a 16 milioni 500 mila circa; se è anche vero che c'è un 12 per cento di abitazioni non occupate, è altrettanto vero che il discorso non va posto soltanto in questi termini. Infatti, le 16 milioni 500 mila famiglie italiane avrebbero apparentemente una capacità di essere assorbite tutte nelle 16 milioni 500 mila abitazioni attualmente occupate, con un avanzo di due milioni. Per quanto riguarda i vani nel loro complesso - con sessanta milioni di stanze occupate, con cinquantacinque milioni di abitanti, con un complesso di sessantasei milioni di stanze esistenti - essi rappresentano apparentemente un quadro che sotto il profilo numerico potrebbe essere ritenuto soddisfacente, perché esiste almeno sul piano quantitativo, matematico, medio, una stanza per abitante, perché esiste una abitazione per famiglia, perché ci sono sei milioni di stanze libere.

Comunque, ritengo sia necessario tenere conto di due fattori fondamentali: il primo è quello relativo alla situazione

di degrado, alle condizioni in cui si trovano molte abitazioni; e questa è una valutazione che va fatta con una certa attenzione perché diversamente il quadro potrebbe essere idilliaco e non si spiegherebbero certe richieste che io non valuterei drammatiche relative al mercato che non « tira » perché occorrerebbero 260-270 mila alloggi all'anno.

Il punto relativo allo stato di conservazione di molte abitazioni deve essere attentamente valutato, così come deve essere attentamente valutato che, mentre il rapporto abitazioni-famiglia nel nord Italia è discreto, se non pienamente soddisfacente — il margine si assottiglia nel sud e anzi in talune zone le condizioni sono totalmente insoddisfacenti. Quindi, una prima valutazione deve essere fatta relativamente alle condizioni delle case in generale e una seconda considerazione deve essere necessariamente fatta relativamente alle seconde case; un fenomeno economico rilevante, frutto di una scelta politica o di scelte politiche del passato e di certe normative del passato.

Se è vero che le seconde case ammonzano globalmente in Italia a due milioni, evidentemente, tenendo conto che nell'ambito delle case c'è un indice di degrado piuttosto notevole, abbiamo un rapporto famiglia-casa che, se nel quadro generale appariva sotto il profilo meramente matematico soddisfacente, diventa negativo. Una valutazione globale del nostro patrimonio di case deve necessariamente portare ad un'analisi relativa alle case costruite nel periodo precedente l'ultima guerra e nel periodo successivo al 1945. Evidentemente, esistono valutazioni molto diverse (lo vedremo dopo), che — occorre dirlo — sono state fatte anche da un organo tecnico capace e qualificato, che proprio la mia parte politica in diverse occasioni ha ritenuto portatore di valori e di esperienze notevoli. Mi riferisco al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro il quale, in due pubblicazioni, ha espresso una serie di cifre e di dati statistici estremamente eterogenei nel loro sviluppo e nelle loro somme, proprio relativamente al

modo con cui il patrimonio abitativo è stato conservato nel nostro paese.

Il 38 per cento delle case risulta costruito prima del 1945. Tale dato è convalidato dall'analisi fatta dal Ministero. Il 58 per cento delle stesse risulta costruito tra il 1945 ed il 1971, mentre il 4 per cento del patrimonio abitativo globale risulta costruito successivamente al 1971. Ed ecco alcune valutazioni che debbono essere effettuate, proprio per il quadro globale circa lo stato di conservazione del patrimonio edilizio nazionale destinato a locazioni di diverso tipo. Tale stato è buono per quanto riguarda il 25 per cento circa del patrimonio, è medio per quanto riguarda il 29 per cento dello stesso ed è in cattiva o pessima conservazione per quanto attiene al 47 per cento.

Condizioni degli alloggi. È un discorso che deve essere fatto. Ometterò alcune cifre, che avevo ricavato attraverso calcoli, proprio per non appesantire queste osservazioni che costituiscono una premessa relativamente al giudizio che può essere dato in ordine alla legge, sia nei suoi aspetti generali, sia per quanto riguarda, invece, taluni punti qualificanti e portanti della stessa. È ovvio che, se non abbiamo un quadro completo, se non focalizziamo alcuni aspetti concreti, più brucianti, più scottanti, della situazione delle nostre case, della situazione delle nostre famiglie, non possiamo dare un giudizio del perché questa legge possa non essere considerata una legge soddisfacente alle necessità dell'immediato domani o di un domani meno vicino. Le condizioni degli alloggi possono così essere riassunte: vi è un 18 per cento di case sfornite addirittura di latrine; un 15 per cento di abitazioni, che evidentemente non si sommano alle prime ma quasi sempre si confondono con esse, sfornite di acqua potabile; un 36,9 per cento di abitazioni prive di quello che normalmente è considerato il bagno; un 60 per cento di abitazioni carente di un impianto di termosifoni. Ed ancora, 3 milioni 350 mila cittadini vivono in ambienti degradati. Milioni di cittadini vivono in case che possono essere definite genericamente vecchie.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
INGRAO

COSTA. Il 15 per cento degli italiani, cioè circa 2 milioni e mezzo, vivono in un rapporto uomo-stanza assolutamente insufficiente, se non degradante per un paese civile, da un minimo di due per stanza ad un massimo di dieci, con una media di 3,2 per vano.

Ma non è soltanto questo 15 per cento — che pure dobbiamo valutare in maniera attenta — che mostra concretamente qual è la realtà del paese: c'è ancora un 6,3 per cento che vive in un ambiente non soltanto insoddisfacente, ma autenticamente degradato, e senza servizi; e c'è ancora un 39 per cento di alloggi poveri, o addirittura impropri.

Certo, come abbiamo già detto, da parte dei privati c'è stata speculazione, in qualche caso c'è stato un tentativo di giungere a un riequilibrio, attraverso taluni vantaggi che ci si preoccupava di ottenere nel momento del perfezionamento del contratto, affinché successivamente, nel momento della sua esecuzione, si potesse beneficiare quanto meno di un reddito minimo.

È vero che in Italia le società di intermediazione, di vendita o di locazione sono molte, con un capitale investito addirittura quasi tre volte superiore a quello delle società di costruzioni: contro i 300 miliardi di capitale delle società per azioni di costruzione stanno i 1.100 miliardi delle società di intermediazione.

Questo fenomeno, dunque, che già abbiamo sottolineato, di sperequazione e di speculazione non può indubbiamente essere nascosto, e non ci sfugge. Ma noi dobbiamo chiederci se gran parte di questi effetti del mercato — effetti perversi, effetti negativi — non siano, anziché la causa delle distorsioni di questo mercato stesso, il risultato di una certa politica generale dell'edilizia di questi ultimi anni, non siano anche, e forse soprattutto, il risultato di una normativa, se non sbagliata, certamente infeconda e capace di limitare in maniera rilevante lo sviluppo armonico

dell'edilizia nel suo complesso. Da parte dello Stato vi è stata imprevidenza. Se si può parafrasare il titolo di un romanzo di un celebre scrittore italiano, le parole non sono pietre; perché di parole in materia di edilizia, in materia di problema della casa, se ne sono dette moltissime. Non c'è programma di Governo presentato in questi ultimi 25-30 anni, e particolarmente in questi ultimi quindici anni, che non dedichi ampi squarci alla soluzione del problema della casa, alla sua soluzione definitiva e razionale. Ma di fronte alle parole stanno le pietre, stanno i mattoni. Non possiamo che verificare concretamente, lo hanno già fatto altri oratori, quale sia stata l'incidenza delle parole, l'incidenza dei programmi relativamente allo sviluppo dell'edilizia nel suo complesso, relativamente allo sviluppo dell'edilizia pubblica in generale.

Contro un 35-50 per cento di incidenza dell'edilizia pubblica negli Stati europei, rispetto al globale del costruito in questi stessi Stati, si ha, per quanto riguarda il nostro paese, una incidenza assolutamente irrilevante. È questo un giudizio che deve essere dato in questa sede al fine di una valutazione del passato per non ripetere, in questa materia, gli errori già compiuti che inevitabilmente coinvolgerebbero milioni di italiani. Noi dobbiamo guardare alle cifre e meditare su di esse per dare anche un giudizio di natura politica su come ci si è comportati successivamente, in particolare negli anni '60, quando il centro-sinistra cominciò a sviluppare discorsi che parevano concreti e illuminanti e che erano capaci di creare speranze ed aspettative in questo settore che è più vicino all'umano, più vicino alla famiglia. Questo è un settore che dovrebbe prestarsi di meno a speculazioni di natura economica e di natura politica.

Vediamo che di fronte a una Germania occidentale, che ha una percentuale di rapporto tra l'edilizia pubblica e quella privata che addirittura premia, quantitativamente, l'edilizia pubblica nel suo complesso rispetto a quella privata (e ciò lo si evince da quanto ha pubblicato l'ufficio studi della Camera), da noi, relativa-

mente agli ultimi quindici anni si hanno delle indicazioni che fanno pensare ad un'autentica *débaçle* dello Stato o dell'ente pubblico. Lo Stato e gli enti preposti all'edilizia pubblica hanno disertato, nel loro complesso, il loro impegno.

Se pensiamo che negli ultimi quindici anni il rapporto è stato del 93,5 per cento in favore dell'edilizia privata, che non può non essere stata penalizzata dalle normative relative ai vincoli in materia di suoli, ci rendiamo conto come la percentuale del costruito con contributo da parte dello Stato sia irrilevante: esso si è aggirato, mediamente, sul 2,3 per cento, mentre l'intervento pubblico diretto ha portato, mediamente, ad un 4,2 per cento del totale costruito destinato alla abitazioni o, comunque, a locazioni. Questo avviene contro un 37 per cento della Gran Bretagna, contro un 70 per cento della Francia, contro un 75 per cento dell'Olanda, cioè di paesi in cui la legge del libero mercato mantiene ancora una sua validità. La funzione calmieratrice dell'ente pubblico è mancata del tutto, particolarmente in questi ultimi quindici anni. Vi è stata anche una funzione di compressione violenta, traumatica nei confronti di un articolato sviluppo dell'edilizia privata.

Accanto a norme, che hanno sollecitato non poco l'edilizia pubblica (citerò le leggi n. 167 e n. 865), ma che non hanno dato effetti positivi, vi sono altre norme chiaramente punitive. Mi riferisco alla legge Bucalossi, in cui una burocrazia a tempi lunghi, creatrice di concessioni per ora « fantasma », ha tagliato non poco le possibilità, che ancora restavano all'edilizia privata di svilupparsi armonicamente. Citerò altre leggi regionali: prima tra tutte quella del Piemonte, che in nome di principi per altro discutibili, ha non poco impedito in questi ultimi mesi — e lo impedirà chissà ancora per quanto tempo — la possibilità di interventi operativi concreti nel mercato edilizio.

Vi sono state anche norme ostative al rilascio di licenze prima, di concessioni poi. Probabilmente tutti abbiamo una certa esperienza di attività amministrative,

e sappiamo tutti cosa voglia dire amministrare un comune, specie un piccolo comune, là dove una serie di minacce di azioni penali e di denunce pendono quotidianamente sul capo degli amministratori, anche del più incolpevole, anche del più attento, anche del più diligente, direi anche del più preparato (e non tutti lo sono), anche del più capace a portarsi a consultazioni frequenti.

Vi è dunque una serie di norme operanti, particolarmente in talune regioni, che ha creato sbarramenti, anche di natura psicologica, nei confronti di molti, di migliaia di amministratori pubblici italiani. Quindi il giudizio, che non può non essere dato relativamente a quelle che sono state in materia le scelte negli ultimi anni, non può che essere negativo. Vi sono state scelte sostanzialmente populiste, scelte demagogiche; non vi è stato un supporto all'iniziativa privata, che è sostanzialmente ripudiata in favore di un castello immaginario e futuribile, che rappresenta quanto di più velleitario vi sia della mano pubblica, sia come espressione dottrinale sia come espressione concreta di applicazione.

Accanto alle osservazioni che sono state fatte, in relazione alla produzione come fatto quantitativo e in relazione alla mancata evoluzione della situazione verso un miglioramento di un certo tipo di patrimonio esistente, soprattutto del patrimonio con un maggiore indice negativo di degradazione, occorre evidentemente valutare quale sia stata in questi ultimi anni l'incidenza degli investimenti, proprio come strumento per indicare quello che potrà concretamente essere fatto nel settore, sia attraverso questa normativa, sia attraverso le modifiche che ad essa potranno essere apportate in questa sede.

Il nostro paese ha investito, nonostante tutte le considerazioni svolte, una somma del prodotto nazionale lordo assai rilevante, pari al 7 per cento — sono dati abbastanza recenti, del 1976 —: vale a dire 8.237 miliardi in un anno. È questa una somma, anche quantitativamente, superio-

re in media a quella di qualunque Stato del Mercato Comune. Mentre in Europa, però, nascevano sette case ogni mille abitanti, in Italia il rapporto era limitato a tre case e mezzo; è questo il segno evidente che vi sono delle condizioni di mercato che incidono negativamente.

Per lo sforzo della collettività nazionale, per la tendenza naturale insita nel mondo economico e produttivo e, direi, nella generalità dei cittadini e delle famiglie verso l'edilizia, si avevano degli investimenti non sufficientemente scoraggiati, cioè ancora consistenti quantitativamente e percentualmente. Ma, di fronte a questa percentuale e a tali cifre assolute vi è stata e vi è una condizione di mercato che non può essere ritenuta soddisfacente: è proprio questa che incide negativamente sulle scelte circa il tipo di abitazioni da costruire e sui risultati. Si tende, infatti, a costruire principalmente case di lusso. Questa scelta non è di natura meramente speculativa, non è un fatto che nasce esclusivamente dalla volontà di guadagnare di più; è una scelta di mercato, perché il mercato scoraggia, e scoraggiava, attraverso una precettistica legislativa assolutamente sconsigliante altre indicazioni. Per cui l'imprenditore ha puntato alla costruzione di ville o di alloggi che in qualche modo potevano sfuggire al blocco del contratto e alla imposizione vincolante dei canoni. Ecco dunque che i condomini al mare o in montagna diventavano per l'imprenditore uno strumento di libera iniziativa e di lavoro per gli altri. In Italia — il calcolo, fatto dal Ministero, non è di questi giorni, ma risale a sei mesi fa — occorrono 250 mila-270 mila alloggi nuovi ogni anno. Alcuni sindacati recentemente hanno indicato nella cifra di 250 mila la richiesta del mercato. La risposta del paese e quella dell'economia è una risposta negativa: solo 165 mila alloggi sono stati costruiti nel 1976.

Ho letto molto di quanto è stato scritto in questa materia negli ultimi mesi e negli ultimi anni, ed ho notato un'accentuazione drammatica su questa cifra relativa ai nuovi alloggi. È un'accentuazione forse eccessivamente preoccupante. Infatti,

si legge che le famiglie italiane di nuova formazione ogni anno sono 270 mila e, pertanto, come in un assioma, occorrono 270 mila nuovi alloggi. Ma io penso che questo calcolo sia fatto, quanto meno, per eccesso, senza tenere conto del fatto che le nuove famiglie non sono tutte matematicamente nuove, in quanto bisogna tener conto che alle famiglie che si formano si debbono detrarre quelle che cessano. Mi stupisce che in tutti gli studi, anche a livello ministeriale, da me letti su questo argomento, si parli di 270, 280, 290 ed anche 300 mila alloggi che sarebbero richiesti ogni anno, tenendo conto del fatto che alle nuove famiglie si aggiungerebbero quelle che trasmigrano da alloggi assolutamente degradati e inagibili verso alloggi migliori.

Ma un indice serio si dovrebbe aggirare su una cifra di 200, 220, 230 mila nuovi alloggi ogni anno. Tale indice si avvicinerrebbe anche a quelle che sono le richieste sindacali, che tengono conto non soltanto delle nuove famiglie, ma anche, in percentuale, di quelle famiglie che vivono in condizioni assolutamente insoddisfacenti e che devono mediamente, ogni anno, per una situazione di equilibrio generale, trasferirsi in un alloggio decente.

Osserviamo che il mercato ha risposto in maniera molto eterogenea a questa richiesta di case negli ultimi anni. Si è passati — allora la necessità quantitativa era maggiore — da indici dell'ordine delle 100 mila case costruite ogni anno attorno agli anni '50 all'indice di 320 mila del 1964. Poi l'indice è disceso, in una rapida parabola, fino al 1969, per poi risalire al livello di 400 mila degli anni '70, ed arrivare infine alla seconda parabola di questo dopoguerra, che è quella che viviamo ancora oggi, che conduce alle 165 mila case del 1976.

Si è parlato del fenomeno delle seconde case. Tale fenomeno è indubbiamente un effetto, e non una causa della situazione di oggi. È indubbiamente uno strumento che in qualche caso è servito a soddisfare appetiti eccessivi, ad aumentare guadagni, ma senza dubbio è generalmente un fenomeno di rifugio. Ed allora, se

nel 1961 le nostre seconde case ammontavano globalmente a 411 mila e nel 1977 sono ammontate globalmente a 2 milioni, noi dobbiamo dire che si è trattato di un bene-rifugio per il costruttore, di un bene-rifugio per il risparmiatore, che ha acquistato per affermare una propria libertà dal mercato e per poter ottenere una certa redditività.

Occorre chiedersi a questo punto quale sia la ragione principale che ha portato in questi ultimi anni ad una paralisi generale del mercato e dell'economia nel settore, e cioè in sostanza per quali motivi non sia scattata relativamente alla casa quella normale legge che è la legge della domanda e dell'offerta e perché non abbia funzionato nel nostro paese in una componente così importante, così essenziale per la nostra economia e per gli stessi rapporti quotidiani di milioni di individui.

La considerazione principale dalla quale bisogna evidentemente partire è che la casa costituisce, sì, un bene imprescindibile, che l'industria della casa costituisce una grossa fetta dell'attività produttiva globale, che ha effettivamente nel suo complesso una capacità trainante. Ma anche su questo aspetto economico rilevante, anche se su cento lire investite in Italia nella produzione, dalle 25 alle 30 sono andate alla produzione di case e se su ogni cento italiani che lavorano uno è occupato direttamente o indirettamente nell'edilizia, la stessa edilizia ha trovato in vincoli di mercato imposti un suo limite, che non ha permesso di operare sulla base di quella fondamentale legge che disciplina tutta la nostra economia, e cioè della legge della domanda e dell'offerta.

Qualcuno ha detto che la legge della domanda e dell'offerta comporta necessariamente una sua sfasatura in questo caso perché le case costano care; io direi che di per sé questa è una inesattezza perché, se è vero che le case costano all'origine o nel momento in cui sono immesse nel mercato, evidentemente bisogna porsi il problema del perché non sia ugualmente scattata quella molla che fa

scendere il prezzo delle case, così come avrebbe dovuto verificarsi secondo un fenomeno normale di mercato.

Io direi che ci sono alcune osservazioni da fare, relative innanzitutto al rapporto tra le case offerte e le case invece richieste, perché normalmente la casa che viene offerta è una casa bella, una casa costosa, mentre la domanda si rivolge ad una casa popolare. La domanda è principalmente rivolta a case popolari, più ancora che a quelle signorili o comunque con caratteristiche superiori alla media. Se in Italia esistono due milioni di operai che intendono acquistare una casa popolare a 20 milioni, è inutile che sul mercato esistano 500 mila case al mare, da vendere a 40 milioni: non si incontreranno mai i due prezzi. La legge della domanda e dell'offerta ha regole precise.

Il problema del prezzo ha rilevanza relativa: l'offerta di case è di pochi; viviamo in regime di oligopolio differenziato; pochi costruiscono case di tipo differenziato, popolari o di lusso. Questi pochi evidentemente possono fissare il prezzo che credono, ma proprio in virtù di quella normativa che viene a bloccare ed a paralizzare generalmente e genericamente quasi tutti i margini del costruito o costruibile, chi si colloca in posizione economicamente più produttiva, più rilevante e capace di redditività, non ha interesse immediato ad abbassare il prezzo del suo prodotto. Si è evidenziato, nei suoi effetti, una regola fondamentale: negli anni la casa mantiene il suo prezzo e con una svalutazione addirittura lo migliora. La costruzione di case di un certo tipo provoca un beneficio anche se l'appartamento resta chiuso per impossibilità o non volontà di locarlo. Mentre il produttore di case di un certo tipo ha la possibilità concreta di mantenere sfritto un appartamento per un certo periodo, vi è per contro il desiderio di impegnare le proprie risorse nella locazione della casa per sé o per la famiglia. È la ragione fondamentale per cui si presenta il fenomeno della lievitazione dei prezzi, sviluppatosi progressiva-

mente negli ultimi quindici anni. Esso ha avuto, come elemento portante, l'impossibilità per la domanda di accedere a determinati prezzi, cui certi alloggi erano posti sul mercato; secondariamente, il fatto che la domanda di alloggi concernesse principalmente un aspetto dell'economia nazionale relativo alle locazioni di case popolari, a minor costo. Ho già detto che se è in vendita una casa per 40 milioni, e vi è un operaio o un lavoratore disposto ad acquistarla per 20 milioni, nel mercato si crea una tensione che può far aumentare il prezzo; ma evidentemente la legge della domanda e della offerta non raggiunge la sua tensione massima, se non raggiunge l'incontro tra il prezzo offerto e quello richiesto.

Mi pare opportuno esaminare quali siano state e siano le proposte relative al mondo dell'edilizia e, soprattutto (venendo più al tema), quali siano le proposte venute dalle diverse forze politiche relativamente al tema delle locazioni e dell'equo canone. C'è una notevole eterogeneità di proposte — talvolta anche confuse —: da quelle del SUNIA, che prospetta un fondo sociale a carico dello Stato per integrare i canoni a quelle dell'Unione dei piccoli proprietari.

Qui entriamo in un settore molto delicato: quello della regolamentazione dei canoni attraverso commissioni miste, di quartiere o comunali, che dovrebbero censire gli immobili e fissarne il valore.

Sempre l'Unione dei piccoli proprietari prospetta la proroga del blocco. Così, è sempre questo organismo che prospetta di far fissare il canone dalle commissioni, in relazione al valore dell'immobile e alle condizioni economiche.

Io direi, però, che su queste proposte, che hanno trovato spazio anche in interventi di esponenti della sinistra, occorre una valutazione seria. Esse, per la verità, appaiono alquanto utopistiche, per quanto riguarda le funzioni delle commissioni. Immaginate cosa potrebbe succedere nel nostro paese, qualora queste commissioni venissero effettivamente ad operare in ogni comune, grande o meno grande che sia.

Bisognerebbe chiederci — le proposte che sono state formulate non possono non imporre delle precise scelte per il legislatore — a chi spetterebbe nominare le commissioni. Nei centri medio-piccoli ed anche nei centri grandi si rischierebbe di essere affidati alla sezione del partito predominante, magari del partito comunista. Nei grandi caseggiati urbani, addirittura, si giungerebbe ad una forma di controllo nell'ambito dello stesso caseggiato. Si tratta, pertanto, di tentativi utopistici ed eccessivamente politicizzati che, proprio per la loro natura di utopia, non hanno la minima possibilità di incontrarsi con la realtà di tutti i giorni.

In una proposta del PCI si fa riferimento ad un valore dello stabile che nasca dal catasto, ma anche dalle commissioni comunali per l'equo canone. Di fronte a questa proposta, non possiamo fare altro che rilevare un tentativo — almeno fino ad ora non riuscito — di creare nuovi organi burocratici e, per di più, nuovi organi politici.

Neanche alle proposte che sono venute dal PSI possiamo dare un valore di concretezza per l'immediato o di capacità di reazione all'attuale situazione. Quando si parla di blocco sostanziale del canone per 10 anni, sia pure ancorato ad un 3 per cento, saggiamente definito come rapporto sulla valutazione dell'immobile in sede fiscale (proprio per la natura di sostanziale protrazione del blocco, da un punto di vista per almeno 10 anni, dall'altro a tempo indeterminato), si attesta l'impossibilità pratica di andare ad una forma di liberalizzazione del mercato.

Anche le recenti osservazioni e proposte dei sindacati partono da un presupposto giusto, secondo il quale in certi casi i fitti incidono troppo ed in altri i piccoli proprietari di alloggi bloccati sono generalmente penalizzati. È vero che la definizione di equo canone che ci viene dai sindacati (equo canone come elemento oggettivo e generale di rapporto fra locatore e conduttore) è in linea di principio accettabile, ma non è accettabile il riferimento, per renderlo oggettivo, al costo dell'edilizia pubblica del 1975, senza nes-

suna percentuale di rivalutazione, senza alcun adeguamento costante.

Per quanto riguarda gli indici di grado, non si può evidentemente concordare sul fatto che siano necessari, ma anche in questo caso la proposta fa riferimento esclusivo (e non si tratta di scelte di un anno fa, ma molto recenti) a possibili commissioni comunali, che dovrebbero decidere sulla generale attendibilità del locatore e del conduttore.

Non solo, ma c'è anche la richiesta di un contributo per tutti coloro che locano avendo un reddito familiare inferiore ai 2 milioni annui, attraverso un fondo nazionale di depositi cauzionali che è assolutamente impossibile configurare sul piano concreto.

Qualche osservazione sul piano politico deve essere fatta al progetto della democrazia cristiana, che era evidentemente più vicino alla soluzione di determinati problemi di quanto non sia quello che ci troviamo oggi ad esaminare.

La democrazia cristiana riteneva equo un reddito del 5 per cento (che non ha nulla a che fare con l'interesse del 3,85 per cento del valore locativo odierno), con riferimento al valore venale corrente dell'immobile, considerato libero nel tempo. Questa proposta rendeva possibile intavolare un discorso concreto sulla materia, diversamente da tutte le altre proposte, che non partono da una valutazione concreta e che creano nuove strutture invece di adeguarsi a ciò che esiste, e cioè al catasto. È vero che il catasto oggi funziona come funziona, funziona male, ma soprattutto è sfasato nel tempo, è una fotografia di una immagine di 30-40 anni fa, è una fotografia soprattutto di redditi netti a fini fiscali del 1937-1939, con coefficienti che vengono stabiliti annualmente. Ma, evidentemente, questo deve essere lo ancoraggio, sia perché lo strumento c'è già, sia perché è uno strumento obiettivo, ma deve essere adeguato non soltanto al reddito fiscale, seppure con opportuni correttivi, ma anche ad una rendita lorda, per poter poi operare concretamente su detta rendita lorda, adeguandola di

anno in anno ad un indice monetario, che potrebbe essere quello del costo della vita.

Certamente, la rendita catastale è un elemento obiettivo, sia pure indicizzato, sia pure indicizzabile, sia pure ancorabile a certi coefficienti, però prescinde — e questa mi pare sia un'osservazione che è stata avanzata in una delle relazioni a questo provvedimento, mi sembra dallo stesso relatore per la maggioranza — da fattori soggettivi apprezzabili, prescinde da un certo tipo di alloggi, da una certa commerciabilità. Però, evidentemente, non possiamo non rilevare come il catasto sia e debba essere considerato un punto di riferimento obiettivo, attraverso le sue categorie, le classi, attraverso una valutazione obiettiva del reddito, attraverso quello che potrà essere l'adeguamento degli strumenti di rilevazione del catasto in ordine alle future capacità, anche tecniche, del paese.

Si deve andare, osservavo prima, verso una legge che sia maggiormente rispettosa della domanda e dell'offerta. Evidentemente, questa legge non tiene conto principalmente di una cosa, cioè della capacità negoziale delle parti. Infatti, se c'è una legge imperativa è proprio questa; se c'è una legge che impone dei vincoli diriggenti è proprio questa. E pur vero che si esce dal blocco. Qualcuno ha detto che si entra in un blocco più lungo — l'hanno scritto anche i relatori — che si entra nel più lungo blocco che si sia avuto dal 1945. Ma, almeno nel blocco si aveva il rispetto della capacità negoziale originaria delle parti. In questa norma, invece, la capacità negoziale delle parti scompare.

È indubbiamente una legge che limita ancora una volta l'iniziativa privata. Basterà guardare l'articolo 78. In questo articolo, che è l'impalcatura di tutta la normativa, si trova di tutto, si trova l'anticostituzionalità, come abbiamo già rilevato; basti dire che l'articolo 78 vieta, come norma imperativa, qualsiasi contratto atipico che sia volto a dare un qualsiasi, anche minimo, svantaggio al conduttore, e non altrettanto fa nei confronti del locatore. Cioè, una qualsiasi norma contrattuale prevista che rechi un minimo dan-

no, rispetto al vantaggio recato dalle norme al conduttore, è nulla. Ma io mi domando se sia nulla anche la norma che stabilisce i quattro mesi di tempo per una disdetta anziché i sei mesi; oppure questa è una norma che viene considerata come tale da non arrecare vantaggio. Quali sono le norme che vengono considerate capaci di arrecare vantaggio rispetto ad altre non capaci di arrecare vantaggio? Ma si trova di tutto anche in altri aspetti relativamente a questa norma e lo vedremo successivamente. Si dice che la legge attualmente in discussione rappresenti un miglioramento quanto meno della situazione esistente; è possibile. Certamente dalla paralisi del blocco e dalle proroghe coatte in qualche modo bisognava uscire, e si dice che questa sia una normativa meramente transitoria, e la si vuole transitoria perché si dice che entrerà in vigore il nuovo catasto e quindi la si rivedrà globalmente; inoltre, si dice ancora che annualmente occorre una relazione e quindi si fa pensare che annualmente la si possa modificare.

Ma ci si dimentica, per esempio, dell'estrema macchinosità della legge, ci si dimentica che per questa legge la lite diventerà un fenomeno normale; la lite, che è considerata normalmente un fenomeno patologico del rapporto contrattuale, che è considerata un fenomeno abnorme, rischia di diventare un fenomeno normale. Inoltre, la tecnica eccessiva va contro lo uso comune; nel momento in cui le parti devono stipulare un contratto spetta a loro individuare quale degli 80 mila casi è quello che si adegua alle loro necessità. È una normativa che comporta spese rilevanti, quali ad esempio quelle per la misurazione iniziale; operazione, questa, necessaria, in mancanza della quale si rischia di andare incontro a delle sorprese; nel momento in cui si verifica una frizione fra conduttore e locatore, nel momento in cui c'è il rilascio dell'immobile, può scattare immediatamente un'azione per la restituzione dell'indebitato o di quello che è considerato tale.

Si noti che si arriva a tutto ciò nei confronti e a favore del conduttore e mai

a favore del locatore. Ma se una norma di questo genere fosse stata posta anche a beneficio del locatore, quali sarebbero stati gli effetti negativi, quali sarebbero stati gli elementi capaci di darne un giudizio negativo soltanto perché un aspetto di pariteticità di trattamento, di eguaglianza di trattamento, in qualche modo concreto avrebbe dovuto essere applicato?

Allora, non possiamo dare un giudizio positivo ad una normativa di questo genere che provoca una valutazione negativa della proprietà in uno dei suoi aspetti principali considerati dalla Costituzione, cioè l'aspetto della remunerazione della proprietà, del godimento della proprietà. È espressione che compare testualmente nella Costituzione. Diceva il senatore Bausi al Senato: è una camera di decompressione per impedire salite o risalite troppo rapide. Noi, per altro, ci chiediamo in quali momenti ed in quali termini la normativa in questione potrà stimolare l'iniziativa privata, visto che quella pubblica è ancora latitante e che lo sarà chissà per quanto tempo.

Ho letto di un parlamentare comunista che ha dato una interpretazione assolutamente atipica dell'equo canone. Risulta dai resoconti. Il collega comunista sosteneva che, in fondo, vi è un bell'utile con il 3,85 per cento del valore locativo. Si pensi, diceva il collega - ripeto, risulta dai resoconti - che l'aumento di valore delle case, annualmente, è del 25 per cento, cui si aggiunge un 3-4 per cento sul valore locativo. Si arriva, così, ad un 28 per cento. Considerato che le banche premiano il capitale con un 14 per cento, si ha ancora - sosteneva l'oratore - un utile del 14 per cento.

Evidentemente ci troviamo, quanto meno, di fronte ad una forma di infantilismo economico, che produrrà, nel momento in cui si concreteranno gli effetti di questa normativa, aspetti negativi non indifferenti.

Non possiamo dimenticare che dal 3,85 per cento di cui sopra vanno defalcati l'ILOR, l'IRPEF e le spese per la manutenzione straordinaria. Il Consiglio nazio-

nale dell'economia e del lavoro ha dato un'indicazione di quello che potrà essere il risultato di determinate detrazioni. Si arriverebbe - ed è calcolo preciso, calcolo obiettivante, calcolo dal quale non si può sfuggire, calcolo matematico che nasce dalla media globale nazionale - dal 3,85 per cento al 2,60 per cento. Sarà questo il reddito che deriverà al proprietario per quanto riguarda il canone di locazione!

Ho ancora talune osservazioni principali da fare; quelle marginali le faremo in sede di discussione degli emendamenti. Non tutti i 7 milioni e centomila inquilini italiani hanno necessità di tutela. È impensabile che rientri nel vincolo dell'equo canone la categoria catastale A1! Né vale la considerazione che gli impresari si limiterebbero alla costruzione di case belle (pare sia questa la giustificazione sostanziale che viene data), poiché il mercato le rigetterebbe. In ogni caso, quando anche si dovesse verificare un fatto di questo genere, la tendenza, cioè, del mercato ad orientarsi verso un certo tipo di abitazioni, questo non giustificerebbe che un vincolo sia imposto anche con riferimento a chi non ha bisogno del beneficio.

Vi sono, poi, altri aspetti che meritano di essere valutati, in linea principale. Innanzitutto il meccanismo, che abbiamo definito estremamente complesso, cui si fa ricorso. Abbiamo presentato un blocco di emendamenti. Non saranno emendamenti ostruzionistici; lo dichiariamo fin da questo momento. Saranno valutati nella loro individualità. Si tratta di emendamenti tecnici o sostanziali. Quando si parla di condizioni di manutenzione dello stabile, si prendono come parametri 7, 8, 10 elementi della casa, e si dice che la casa è mediocre se tre di questi elementi sono in condizione mediocre, o che la casa è scadente se due elementi generali o specifici, del singolo appartamento, sono scadenti; in questo modo si fa evidentemente una valutazione insoddisfacente rispetto alla realtà giuridica operativa. Quando il relatore scrive che si dovrebbe fare di più, perché le caselle possono essere in numero maggiore, perché la catalogazione non

è completa, perché occorre verificare ancora più nei particolari taluni aspetti (se l'appartamento è solatio o no, se ha una buona esposizione, se è panoramico o no, se è più o meno commerciabile), evidentemente si cade nell'errore di una normativa che, nel tentativo di dare una limitazione alla multiforme attività contrattuale, cerca di ostacolarne la concreta applicazione da parte degli individui. Non soltanto, ma impone anche al magistrato canoni di valutazione che non sono applicabili al caso concreto, ma che sono elementi additivi meramente matematici o numerici che impediscono un effettivo esercizio della funzione giudicante applicata al caso concreto.

Io mi limito qui a fare il caso della manutenzione, ma potrei parlare di tutta una serie di norme. I nostri emendamenti sono tutti semplificativi, perché tendono a snellire l'applicazione concreta di questa legge, nei limiti in cui sarà possibile farlo, evidentemente, perché una volta che si parte dal principio di una imposizione generale e globale all'attività contrattuale, di una limitazione della capacità negoziale degli individui, evidentemente si crea una serie di imposizioni che devono essere espresse, catalogate, e concretamente valutate dal legislatore. Ma non si può arrivare a legiferare in una materia così vasta, così eterogenea, senza dare esclusivamente dei criteri generali e scendendo a particolari minuti, che da un lato legano le mani ai cittadini e dall'altra finiscono per legarle al giudice, nel momento in cui sarà chiamato a giudicare in base alla norma e a darvi applicazione.

Altre osservazioni si possono fare sulle funzioni del conciliatore, che sono state estese in maniera rilevante sotto il profilo quantitativo. Noi sappiamo bene qual è la situazione non diciamo della nostra giustizia, in generale, perché di questo si può parlare in altra sede, ma la situazione delle nostre conciliazioni. Lo sappiamo tanto bene perché tutti quanti - chi nella qualità di amministratore, chi come detentore di pubblici incarichi, chi professionalmente - verifichiamo tutti la situa-

zione concreta delle nostre conciliazioni. Non possiamo nascondervi, evidentemente, che su conciliatori non attrezzati tecnicamente e incapaci di assolvere le normali attività giurisdizionali poverà una serie di impegni che molto probabilmente essi non sapranno in quale modo affrontare.

Vi è poi un'altra funzione, cioè quella relativa alle norme nel processo del lavoro che vengono richiamate in questa sede. Anche qui si rischia di incorrere nell'errore che il legislatore ha compiuto relativamente alle cause di lavoro, che ha ripetuto successivamente nell'applicazione delle cause agrarie, per cui oggi ci troviamo nelle condizioni di avere cittadini privilegiati o privilegiabili che, per altro, nel momento concreto dell'applicazione del diritto, rischiano di non essere privilegiati. Anche per quanto riguarda la normativa del lavoro vi sono delle difficoltà estreme di far valere i propri diritti, ma in ogni caso creiamo, anche qui, una sperequazione fra il cittadino che ritiene di dover ricorrere al magistrato per ottenere un certo beneficio derivante dalla soddisfazione di un certo credito, e il cittadino che, invece, si rivolge al magistrato per una certa situazione relativa alla locazione. Estendiamo, quindi, questa forma particolare del codice di procedura civile da un aspetto singolo — che già poteva apparire inusitato, acritico e ingiusto — alle cause di locazione, quasi in una forma di privilegio che privilegio non è, quasi in un riconoscimento di un'apparente realtà che ha bisogno di una tutela particolare ma che sostanzialmente non finisce per essere beneficiata. Esso va a detrimento della collettività generale dei cittadini e concretamente dell'applicazione della norma nel suo momento più alto, quello del rendere giustizia, e cioè nell'emettere in base ad essa un provvedimento vincolante per le parti.

In questa ottica, che è volta a privilegiare le parti sotto certi profili e fittiziamente per quanto riguarda il momento decisionale relativo a una procedura di sfratto, si hanno una serie di norme che sono assolutamente acritiche. Qui si arriva ad un comma, ripetuto due volte sia relativamente alle locazioni destinate ad abita-

zioni sia relativamente alle locazioni destinate ad attività commerciali, industriali ed artigianali, che facoltizza atipicamente il giudice civile ad emettere una sentenza di condanna. Vi è poi la formula atipica che impone al locatore di pagare — formula non discrezionale, formula giuridicamente equivoca, come in molti altri aspetti della legge, in cui si scrive allegramente « affitto » al posto di « locazione » (ma questi potrebbero essere strani lapsus, a distanza di diciotto mesi dall'inizio dell'esame di questa legge) — una somma che varia da 500 mila lire a 2 milioni, che deve essere fatta in maniera perentoria attraverso un ordine a favore del comune, forse perché le finanze del comune sono sempre in difficoltà, forse perché il comune ha una sua particolare funzione nell'ambito delle licenze di costruzione e di concessione.

Vi è quindi un desiderio concreto di non dare una valutazione equa di quelli che sono i problemi che sgorgano quotidianamente, momento per momento, dalla vita sociale ed economica relativamente alle locazioni, ma di dare, ancora una volta, più potere all'ente pubblico, limitando la sfera e la capacità negoziale delle parti e quindi, sostanzialmente, la vita degli individui e la vita delle famiglie.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Delfino. Ne ha facoltà.

DELFINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, nello svolgere l'altro giorno la pregiudiziale di costituzionalità, abbiamo sottolineato tutti gli aspetti di questo provvedimento che contrastano con i principi sanciti dalla nostra Costituzione.

In questo intervento conclusivo di merito nell'ambito della divisione dei compiti tra gli oratori del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale, iniziamo con l'esaminare se i parametri per la valutazione del valore dell'immobile e quindi del canone inseriti nel disegno di legge in discussione rispondano a quei requisiti anche di semplicità, accessibilità, oltre che di giustamente intesa socialità, indicati

dal CNEL come indispensabili. A questo proposito il CNEL ha osservato: « I meccanismi parametrici di determinazione del valore di un immobile, pur se suggestivi per il loro schematismo matematico e per il grado di sofisticazione, non potranno mai adattarsi alle molteplici realtà del mercato delle abitazioni. Infatti, per quanto i parametri possano essere numerosi e diversificati (l'ipotesi governativa prevede 86.400 possibili ipotesi) per una necessaria esigenza di sintesi, daranno come risultato dei valori medi e non il valore effettivo dell'alloggio, operando discriminazioni tra proprietari ed inquilini, in senso inverso a seconda che il valore determinato con il meccanismo parametrico sia superiore o inferiore a quello medio di riferimento. All'attuale distribuzione di valori ne verrebbe sostituita una più concentrata sulla media; in altri termini si innalzerebbe il valore degli immobili « poveri » e si ridurrebbe quello degli immobili « di lusso ».

Accanto al guazzabuglio delle 86.400 possibili combinazioni tra i parametri indicati dalla legge, combinazioni che già possono considerarsi innesco e moltiplicatore di un immenso contenzioso di cui la magistratura è terribilmente preoccupata, si corre dunque il rischio di premiare gli inquilini di case di lusso penalizzando i più poveri.

Per quanto riguarda il tasso di rendimento, il disegno di legge originariamente presentato dal ministro Bonifacio lo aveva inizialmente fissato al 3 per cento, percentuale che il CNEL aveva ragionevolmente indicata del tutto insufficiente. Durante l'esame del provvedimento al Senato il tasso di rendimento era stato portato al 5 per cento, con un emendamento approvato a maggioranza e che seguiva le indicazioni di una proposta organica sulla nuova disciplina delle locazioni presentata dai parlamentari della democrazia cristiana. Quella proposta era stata presentata nella scorsa legislatura, con primo firmatario l'onorevole Speranza, immediatamente ripresentata all'inizio della presente legislatura con primo firmatario l'onorevole Bernardi; e noi la assumiamo come punto di riferimento, considerandola più equa

del disegno di legge apprestato dal Governo. Successivamente si accendeva in Senato una grottesca battaglia dei punti e delle virgole sul tasso di rendimento, al termine della quale, in seguito a trattative affannose tra gli esperti della maggioranza, il tasso di rendimento degli immobili veniva portato al 3,85 per cento. Noi sosteniamo almeno il 4,5 per cento come formula intermedia tra il 3 per cento accordato dal Governo ed il 5 per cento reclamato nel progetto di legge dei deputati democratici cristiani; ma ci rendiamo conto del significato estremamente relativo di una percentuale la cui importanza varia a seconda del valore di base cui si applica, e dei criteri con cui poi verrà applicata la indicizzazione dei canoni al crescente costo della vita.

È evidente, infatti, che anche un 3 per cento potrebbe essere preferibile al tasso del 4 o del 5 per cento, se il 3 per cento viene applicato al valore reale della casa ed il 4 od il 5 per cento vengono applicati a valori largamente sottostimati. Ed è altrettanto evidente che anche il 3 per cento potrebbe essere preferibile, se esso venisse almeno combinato con l'indicizzazione completa del canone, anziché l'indicizzazione a tre quarti che, nel giro di pochi anni, porterebbe alla vanificazione anche di quel poco reddito accordato dalla legge ai proprietari. Anche qui il CNEL ha giustamente rilevato che la rivalutazione solo parziale del canone, in base all'incremento dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati calcolato dall'ISTAT, « risulta tale da annullare progressivamente il rendimento dell'immobile e propone che la rivalutazione dell'affitto sia pari al totale incremento dell'indice dei prezzi considerato ».

Il disegno di legge in esame ha tentato di aggirare in parte i problemi più spinosi che sorgono da una determinazione dell'equo canone che equivarrebbe in parte alla conferma mascherata del regime di blocco, introducendo criteri di valutazione del valore degli immobili più favorevoli per le nuove abitazioni. Si spera così di non disincentivare completamente le nuove costruzioni. Il meccanismo del

disegno di legge in discussione prevede infatti una vistosa differenza di trattamento fra gli immobili realizzati prima del 31 dicembre 1975 e quelli ultimati successivamente. Per i primi la valutazione procede da un costo-base di 250 mila lire al metro quadro per gli immobili situati nel centro-nord del paese, e di 225 mila per quelli situati al sud e nelle isole. Costi-base cui si applicano, poi, complicati e fantasiosi coefficienti, che dovrebbero tenere conto della tipologia degli appartamenti locati, della loro ubicazione, dello stato di conservazione, eccetera. Per la valutazione degli immobili ultimati dopo il 1975, invece, si adottano criteri più elastici e realistici.

Ora, la pretesa di fissare per legge dei costi appartiene alle più nefaste illusioni delle economie di Stato. Ma ancora più assurda è la pretesa di ancorare i costi a valutazioni standardizzate ed immobili per la maggior parte del patrimonio abitativo, cioè quello già esistente, lasciando invece uno spiraglio aperto ai nuovi investimenti; come se il trattamento riservato alla proprietà già costituita non fosse già di per sé sufficiente ad ammonire la proprietà ancora costituenda, facendole capire quale destino le sarebbe riservato nel giro di pochi anni, allorché verrebbe fatalmente riassorbita, come è già successo nel passato, sotto il regime riservato agli altri proprietari. Da una parte si crea una immensa tonnara della proprietà edilizia e si procede vistosamente alla sua «mattanza», e, dall'altra, si pretenderebbe, allargando un po' le reti, di far riprodurre la proprietà stessa con sudati risparmi familiari, nell'attesa di riservarle poi lo stesso destino. Non è probabile che siano ancora in molti a cadere nell'inganno.

D'altro lato, queste disparità di trattamento sono consentite dalla Costituzione? Il dubbio ci sembra assai fondato. Uno dei requisiti da rispettare secondo il parere del CNEL è, come abbiamo visto, la agevole commerciabilità dell'alloggio; il che non può significare ovviamente preconstituire condizioni per la svendita degli alloggi occupati, la cui valutazione sul mercato è oggi pari a circa la metà del valore attribuibile allo stesso alloggio vuo-

to di inquilini. Anche questo è un parametro su cui misurare l'iniquità del regime vincolistico, che si vuol far proseguire sotto altra forma. Si spoglia la proprietà di metà del suo valore. Il regime vincolistico, come ha dimostrato anche un recente studio di Italo Magnani e Gilberto Muraro su *Edilizia e sviluppo urbano*, uscito presso le edizioni de *Il Mulino*, ha provocato un massiccio passaggio della proprietà dai vecchi proprietari agli inquilini a fitto bloccato. Il vincolo, infatti, notano i due autori, «equivale ad una riduzione del diritto di proprietà a vantaggio dell'inquilino e comporta che il prezzo della casa risulti valutato nel mercato in base al ridotto diritto del proprietario attuale che corrisponderebbe al ridotto diritto dell'eventuale proprietario-locatore subentrante; l'inquilino acquirente può così comprare il tutto, per sé e per i suoi aventi diritto, al prezzo di una parte». Questo fenomeno, tuttavia, ha presentato anche qualche vantaggio sotto il profilo sociale, contribuendo ad estendere statisticamente la base dei piccoli proprietari di case nel nostro paese, sia pure al prezzo di una certa corrispondente di semispoliazioni e di sacrifici individuali; per cui oggi ci troviamo di fronte ad una maggioranza di italiani che abita in casa propria rispetto ad una minoranza di inquilini. È vero che il rapporto tende a capovolgersi nei grandi agglomerati urbani meta di recenti immigrazioni di massa; ma è comunque un rapporto da considerare, per non cadere nell'errore di facili esemplificazioni che tendono ad impostare il problema contrapponendo due fronti immaginari, con un piccolo gruppo di grandi proprietari da una parte ed una massa di inquilini dall'altra.

Una indagine della Banca d'Italia nei mesi scorsi ha confermato che il 51,7 per cento delle famiglie italiane vivono in case di loro proprietà ed il 2,6 per cento in case a riscatto, cioè già praticamente destinate ad entrare in proprietà degli occupanti. Abitano in case d'affitto il 39,9 per cento delle famiglie, mentre il 5,8 godevano dell'abitazione per motivi diversi (2,4 per cento in uso gratuito, 0,7 per cen-

to in usufrutto e 2,7 per cento in cambio di prestazioni di lavoro). Naturalmente larga parte delle famiglie che abita in casa propria può ritenere di non essere interessata dal nuovo regime vincolistico, non avendo intenzione di spostarsi, né quindi necessità di affittare il proprio appartamento; ma anche per questa parte di famiglie si pone un vincolo potenziale, che è poi un ostacolo alla mobilità. Nell'ipotesi di un trasferimento potrebbero infatti percepire un equo canone che « equo » in realtà non è, mentre incontrerebbero serie difficoltà a trovare nella nuova destinazione un alloggio sottoposto anch'esso ad equo canone, per la nota carenza di alloggi provocata dal regime vincolistico e dalla disincentivazione che ne deriva.

Ma c'è dell'altro. Il vincolo imposto dalla nuova normativa è di affittare per non meno di quattro anni. Nel caso di trasferimenti per un paio d'anni, frequenti ad esempio nell'amministrazione militare, conviene più tenere la casa vuota ed essere così sicuri di trovarla per il proprio uso al ritorno, piuttosto che affittarla nel frattempo e rischiare poi di non trovarla più libera al ritorno. Ne consegue una sottoutilizzazione del patrimonio abitativo, cui concorrono anche tante altre situazioni ed altri vincoli. Ciò ricorda per analogia la sottoutilizzazione delle forze di lavoro, specialmente giovanili, derivanti dalla eccessiva rigidità dei contratti. Potremmo avere da un mese all'altro diverse centinaia di migliaia di occupati in più, se si facilitasse un più elastico incontro della domanda con l'offerta consentendo chiamate nominative, contratti a termine e *part-time*. Un eccessivo garantismo nuoce all'occupazione e rende più difficile una razionale utilizzazione del patrimonio abitativo. Quando ci si trova in difficoltà bisognerebbe rendere più elastiche e varie le possibili combinazioni contrattuali, e non irrigidirle su uno schema unico col risultato di tagliare fuori dal mercato tutta una serie di combinazioni.

Ma la rigidità contrattuale raggiunge forme assai vicine al vero e proprio esproprio nei contratti di locazione di immobi-

li destinati ad uso diverso dalla abitazione, cioè ad uso commerciale od alberghiero, in cui il vincolo di durata è di 6 o 9 anni automaticamente rinnovabili, quindi in pratica di 12 o di 18 anni, come avviene nell'ultimo caso citato, quello dei contratti alberghieri, tale da abbracciare un ricambio di generazione. Non si intende qui sottovalutare la funzione dell'intermediazione commerciale o del turismo, ma ci sembra che essa potrebbe essere tutelata anche in altri modi. Oltretutto non vi è certo carenza, in Italia, di posti-letto alberghieri o di botteghe; non si possono, quindi, addurre per questi vincoli gli stessi motivi di carattere sociale che vengono fatti valere per la carenza delle abitazioni. Il fatto è che, quando ci si abitua ad infierire su una categoria, poi diviene quasi naturale che tutti cerchino di profittarne, facendo valere anche loro le proprie istanze.

Come abbiamo visto ricordando le segnalazioni del CNEL, mentre la definizione che si intenderebbe dare all'equo canone rischia di penalizzare gli inquilini più disagiati, essa realizzerebbe l'assurdo di favorire gli inquilini a reddito più elevato, che con i soldi risparmiati sull'abitazione di città possono poi più facilmente comprarsene una al mare. A tali assurdità si giunge per la smania dirigistica di imporre una disciplina generale che va contro il mercato, anziché riaprire quanto più possibile l'area del libero mercato ed intervenire solo dove ciò produrrebbe ancora effetti socialmente inaccettabili.

Si sostiene che ciò è reso necessario per non dirottare il risparmio solo verso l'area libera delle abitazioni di lusso; questo significa non avere idea di come funzionino le leggi di mercato, che non favoriscono investimenti in perdita in una area di rapida saturazione. In realtà errori in tal senso sono stati già commessi: esiste già una sovrapproduzione di case di lusso, che rimangono sfitte od invendute; ma la stessa saturazione di questa fetta di mercato dovrebbe ora scoraggiarvi nuovi afflussi di capitale. Qui rischiamo di commettere nuovi errori per contrastare errori che la speculazione priva-

ta ha già commesso, ed appunto perciò presumibilmente non ripeterà più.

Ci sembra, inoltre, che resti costituzionalmente inammissibile la applicazione dell'equo canone agli immobili di lusso ed a favore di inquilini a reddito elevato. Qui non c'è nemmeno l'ombra di un valore sociale che meriti il sacrificio del risparmio, che configura invece di per sé uno dei valori sociali costituzionalmente rilevanti.

Ricordiamo che, accanto al risparmio spicciolo delle famiglie, affluisce nel bene-casa il risparmio dei lavoratori attraverso i grandi investitori istituzionali: i fondi di previdenza, le assicurazioni, le banche. È un patrimonio che non deve speculare, ma cui deve essere conservata una ragionevole capacità di reddito; altrimenti alimentiamo altri rivoli di perdita, altre fonti di spreco, che poi saremo costretti a coprire con altri sacrifici.

Tra i danni indiretti del regime vincolistico che si intendono proseguire e per molti versi addirittura ampliare in altre forme, un grande economista di scuola liberale troppo presto emarginato per la sua indipendenza di giudizio, Epicarmo Corbino, sin dall'immediato dopoguerra ricordava quelli del ridotto gettito erariale. È evidente: non si vuole che la casa abbia un reddito, ma mancherà con esso anche una parte di reddito allo Stato. Mentre andiamo affannosamente cercando nuovi cespiti, uno lo stiamo artificiosamente limitando per favorire gli inquilini di case di lusso.

Nella relazione introduttiva alla proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bernardi, Pezzati, Speranza, Ciccardini, Zoppi, Molè, Meucci, Boffardi Ines, Castellucci e Revelli, presentata il 28 luglio 1976, leggiamo queste considerazioni, che condidiamo e che non vorremmo fossero state dimenticate dai presentatori: « Già sono apparsi evidenti gli effetti negativi dell'equo canone, se questo derivi da una legislazione fondata su criteri inadeguati e sull'inamovibilità indifferenziata del conduttore: i blocchi punitivi e repressivi dell'investimento, ad oggi emanati, ne costituiscono ampia testimonianza. Non può

disconoscersi che tali effetti negativi si ripercuotono non solo su una buona parte dei risparmiatori immobiliari, soggetti ad un regime per molti versi ingiustificato e non produttore, ma anche sulla vana aspettativa di coloro che non possono reperire il bene. Si diffonde così l'inquietudine per il venir meno di quella fonte di tranquillità individuale e sociale che l'investimento immobiliare costituiva da un lato per il risparmiatore, desideroso di crearsi una adeguata sicurezza per la conservazione generazionale dei frutti del proprio lavoro e, dall'altro, per la comunità, che attende di vedere incrementata la produzione e l'offerta di beni ». « D'altra parte — prosegue la relazione dei parlamentari democristiani —, una legislazione da tempo punitiva e falsamente calmieratoria ha particolarmente aggravato la situazione con l'ingenerare la tendenza nel ceto inquilinare, anche abbiente, a poter disporre della casa senza sostenerne il costo, restando questo per buona parte e spesso ingiustamente addossato al proprietario, già fortemente provato, oltre che dalla frequente falcidia del reddito, anche dall'enorme aggravamento dei costi di manutenzione, dagli oneri fiscali (ivi compresa l'INVIM nei passaggi di proprietà) e dalla svalutazione derivante dall'invendibilità o dalla difficile vendibilità del bene occupato. Il fenomeno si è ulteriormente aggravato per la stasi assoluta dell'edilizia pubblica, nonostante la riserva a suo favore di quote fino all'80 per cento delle aree delle zone di espansione, nonché per gli impedimenti frapposti all'edilizia privata dalle pubbliche amministrazioni, che hanno per lo più ridotto a livelli minimi e non economici le possibilità di edificatorie nelle esigue zone ad essa riservate. Si può già da ciò trarre la dimostrazione di quanto negativamente operi una legislazione sull'equo canone priva di flessibilità e di misura nella necessaria limitazione o differenziazione della normativa in relazione ai vari tipi di conduttori o di immobili ».

La consapevolezza dei danni che possono provenire non solo alla proprietà edilizia, ma alla società nel suo insieme,

da un progetto di equo canone che non tenga conto della realtà economica e delle esigenze di giustizia, non manca dunque tra i parlamentari della democrazia cristiana. Né la loro connaturata disponibilità alla mediazione può legittimamente indurli ad accantonare giusti argomenti, che sono stati i loro, per giungere sino a concordare con altre parti politiche soluzioni incompatibili col bene dei cittadini e del paese; a meno che non si ritenga di dover subire (e soprattutto far subire) gli effetti di una legge in così tante parti sbagliata in omaggio a considerazioni di forza maggiore, e totalmente estranee ai contenuti tecnici ed agli obiettivi economico-sociali della legge stessa.

Da più parti si è già accennato alla possibilità che preoccupazioni circa il quadro politico da preservare a qualunque costo inducano ad addossare al risparmio, ed a chi cerca casa con la prospettiva sempre più ridotta di trovarla, il prezzo di una legge iniqua. Ma si varcherebbero con ciò proprio quei limiti il rispetto dei quali aveva reso accettabile una così larga maggioranza d'emergenza: una maggioranza presentata e da noi accettata nel giorno sanguinoso del rapimento dell'onorevole Aldo Moro come temporanea, limitata all'emergenza ed ai suoi problemi più urgenti, e che prometteva di non spostare il quadro di civiltà — quadro occidentale, sostanzialmente liberaldemocratico — cui intendiamo restare ancorati. Invece, forme di esproprio surrettizio della proprietà edilizia, e quindi di collettivizzazione surrettizia del patrimonio abitativo, sposterebbero gravemente questo quadro.

Per questo c'è coerenza tra il nostro voto del 16 marzo, di fiducia al Governo, e la nostra netta opposizione a questo disegno di legge, contrastando il quale noi non serviamo certo gli interessi del grande capitale che, come testimonia per esempio *Il Sole - 24 Ore*, è allineato nella difesa di questa legge, che è punitiva non nei confronti della grande speculazione, ma dei piccoli risparmiatori-proprietari.

La nostra opposizione ha raggiunto un primo importante risultato: quello di im-

pedire un'approvazione rapida quanto acritica della legge. Il Governo e i partiti dell'accordo programmatico sono stati costretti dalla nostra azione e dai nostri emendamenti a rinunciare al tentativo di chiudere subito l'esame del provvedimento. Se ne riparlerà dopo l'elezione del Presidente della Repubblica. Speriamo che il tempo sia buon consigliere; altrimenti la nostra posizione e la nostra denuncia saranno confermate in sede di esame degli articoli (*Applausi dei deputati del gruppo Costituente di destra-democrazia nazionale*).

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

SALVATORE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, voglio subito dire che il testo in discussione costituisce, a mio parere, uno sforzo che onora il Parlamento per l'elevato livello culturale che ha caratterizzato l'impegno legislativo, nonché quello per documentarsi, per capire, per cercare di prevedere e di risolvere i problemi, talvolta assolutamente nuovi e non sorretti da precedenti esperienze.

È una legge che impone un apprezzamento per il Governo, in particolare per i ministri di grazia e giustizia e dei lavori pubblici che si sono susseguiti, il cui disegno di legge è rimasto nella sostanza alla base della discussione parlamentare. Un apprezzamento deve altresì essere rivolto alle forze sociali — voglio ricordare il SUNIA, l'UPPI e soprattutto la confederazione unitaria sindacale —, al CNEL e infine alle forze politiche che, ognuna per la propria parte, hanno dato un contributo serio nell'indicare soluzioni originali a complessi problemi legati ad aspetti estremamente delicati per le esigenze del paese.

Mi sia consentito anche di ricordare il contributo del partito socialista italiano che in diversi convegni nazionali e in deliberazioni espresse dai suoi massimi organi istituzionali, sino alle parole del suo segretario politico, si è fatto carico di indicare al Governo, al Parlamento e al pae-

se, in una valutazione unitaria del più vasto problema della casa e della gestione del territorio, la sua opinione, che è diventata largamente patrimonio comune a gran parte delle forze politiche presenti in Parlamento.

Il disegno originale del partito socialista certamente non ha trovato globale accoglimento nel testo in esame, e ciò è abbastanza naturale; voglio però ricordare che vistose falle si sono aperte nel corso dell'iter parlamentare, precisamente durante l'esame al Senato. Ciò ha costretto il partito socialista dapprima ad una rigorosa difesa dello spirito dell'equilibrio originale della legge e, infine, a non dare voto favorevole in sede di approvazione in prima lettura. Le nostre doglianze, che riguardavano particolarmente l'ambito di applicazione della legge, le parti processuali e le sanzioni, nonché la formulazione delle norme riguardanti le nuove costruzioni, hanno trovato parziale accoglimento nel prosieguo dell'esame alla Camera, per cui possiamo valutare con maggior favore il risultato finale del lavoro parlamentare, anche se non tutti i nostri dubbi sono stati sciolti.

Prevale in ogni caso, però, la considerazione che questa legge va approvata e che va posto fine ad un periodo ininterrotto di regime vincolistico che dura nel nostro paese, come è stato ampiamente ricordato, dal 1934. Da quell'epoca lontana, infatti, il regime vincolistico - ma non voglio ripetere molte delle osservazioni che sono state già espresse - ha determinato una situazione ormai insostenibile e costituzionalmente dubbia, caratterizzata da profonde sperequazioni ed ingiustizie e da gravissimi disagi.

Questo provvedimento, dunque, va approvato; e devo dire che, compiuto lo sforzo cui prima facevo cenno e che onora il Parlamento, di aver cioè deciso con particolare prudenza e riflessione, il provvedimento stesso conserva un carattere transitorio e sperimentale. Non si tratta di considerare il corpo sociale del paese come una cavia: il problema vero è di dovere e sapere gestire una legge assai

complessa, con implicazioni e riflessi molto distanti dalla materia delibata. Si pensi ai riflessi generali sull'economia, alla necessità di stimolare nuovi investimenti in edilizia, ai problemi di stabilità monetaria derivanti dalle risposte a questa legge che ci verranno dal sistema della scala mobile. Si pensi all'impatto che questa legge avrà sulle nostre strutture giudiziarie, e si comprenderà come sia stato prudente, in analogia con altri provvedimenti, sottolinearne il carattere sperimentale, in particolare con la norma che obbliga il Governo a riferire in Parlamento ogni anno sugli effetti derivanti dalla sua applicazione.

Si assume, così, un impegno responsabile e serio nei confronti del paese, di vigilare attentamente sui risultati concreti che un provvedimento legislativo per necessità schematico e generalizzante avrà su situazioni molto particolari e diversificate per qualità e per oggetto.

In aggiunta alla relazione dell'onorevole Andrea Borri, che va segnalata insieme a tutta l'opera del relatore per la maggioranza come esempio di impegno di particolare valore per attenzione e per sensibilità illuminante, reputo opportuno segnalare quali siano, secondo il mio punto di vista, gli aspetti della legge da cui è legittimo temere effetti perversi o negativi. Il primo fra questi riguarda la mobilità dei rapporti di locazione. Si consideri che, all'entrata in vigore della legge sull'equo canone, la situazione è preoccupante. Deriva da ragionevole e meditata stima la presunzione che gli sfratti da eseguire in Italia siano oltre 200 mila; le strutture giudiziarie non riescono ad eseguire i provvedimenti di rilascio; il mercato non assicura i ricambi di alloggi.

A questa situazione particolarmente difficile si aggiungono gli effetti liberatori della legge, derivanti dall'allargamento delle maglie delle ragioni di richiesta di rilascio per giusta causa, introdotte dall'articolo 58, nonché dalla fine del regime vincolistico. L'articolo 57 fissa al 31 dicembre 1982, al 30 giugno e al 31 dicembre 1983 la conclusione dei rapporti di locazione ad

uso di abitazioni in corso soggetti a proroga. L'articolo 66 stabilisce nel 1982, nel 1983 e nel 1984 la fine dei rapporti di locazione per uso diverso in corso soggetti a proroga. Gli articoli 64 e 70 avviano dall'anno prossimo la conclusione dei rapporti in corso non soggetti a proroga. Tutto questo va ad interessare 8 milioni e mezzo di rapporti di locazione.

La cifra è presunta, ma certa, giacché è costruita sul dato certo dei rapporti di locazione rilevati dal censimento del 1971, che per le sole abitazioni ammontavano a 6 milioni e 700 mila, ai quali vanno aggiunti i contratti per uso diverso e l'incremento dal 1971 ad oggi. Si presume, quindi, una mobilità che può assumere aspetti patologici, sia per i costi sociali che impone, sia per l'accumulo di procedure esecutive di sfratto non soddisfatte. È un fenomeno che va attentamente seguito, possibilmente frenato e del quale il Parlamento deve essere tempestivamente informato per gli opportuni interventi.

Il secondo effetto da controllare e solo in parte derivante dal primo riguarda l'impatto della legge sulle strutture giudiziarie esistenti, di cui è nota l'insufficienza. La situazione può divenire tanto difficile da costituire un limite alla stessa applicazione della legge, un impedimento oggettivo al maggiore impegno degli operatori della giustizia se il problema non viene considerato in tutta la sua ampiezza e la sua urgenza.

Il ricordato problema delle procedure di rilascio e le susseguenti esecuzioni dei provvedimenti di sfratto, uniti all'eventuale contenzioso relativo alla nuova materia della determinazione del canone « legale » regolato da nuovi e più solleciti riti processuali, impongono di considerare l'esigenza di predisporre, in attesa di una più ampia riforma, urgenti provvedimenti diretti a modificare l'articolo 35 dell'ordinamento giudiziario nel senso di prevedere che nelle preture costituite in sezioni sia stabilita quella a cui devolvere separatamente le controversie derivanti dalla legge in approvazione; ad aumentare conseguentemente il ruolo organico

della magistratura in modo da far fronte alle esigenze di rapidità connesse al nuovo rito predisposto; ad assumere le opportune iniziative per garantire nei grandi uffici giudiziari la maggiore disponibilità di locali da adibire ad aule di udienza.

Un terzo elemento importante da seguire nei suoi effetti concreti è quello introdotto dall'articolo 23, che stabilisce i criteri di determinazione del costo-base degli immobili di nuove costruzioni. La originale formulazione del sistema si limitava alla prima parte dell'articolo. Così limitata la disposizione appariva corretta per la forma, nel senso che essa era chiara e di facile interpretazione e quindi di facile applicazione, nonché per la sostanza politica, nel senso che al potere pubblico veniva affidato il compito di adeguare annualmente il costo-base di produzione delle nuove costruzioni e con ciò di intervento nel regolare il valore locativo degli immobili e quindi conseguentemente il flusso degli investimenti nel settore dell'edilizia in rapporto alle esigenze generali del paese. Questo sistema è stato superato e l'intero, chiaro meccanismo rischia di essere inquinato dalla seconda parte dell'articolo 23 che prevede la possibilità di far valere, in contrasto con il costo-base fissato dal potere pubblico, eventuali maggiori costi derivanti da dichiarazioni di valori fiscali.

Io richiamo il Governo - e ringrazio dell'attenzione il ministro Bonifacio - assai rispettosamente ma anche fermamente a controllare con particolare attenzione gli effetti dell'applicazione della seconda parte dell'articolo 23 perché, così come è formulato, esso non consente una chiara, direi onesta attuazione della legge. Vengono infatti considerati elementi non omogenei e quindi non comparabili, e comunque è consentito al proprietario di esporre valori dei quali non è assolutamente possibile derivare i costi. Il nostro sistema non consente infatti, sulla base di documenti fiscali, di disaggregare i costi, talché la seconda parte dell'articolo 23 sostituisce in pratica al dato oggettivo del costo calcolato e fissato dal potere pubblico, una dichiarazione di valore ai fini

fiscali che soggettivizza il rapporto fra costruttore o acquirente locatore da una parte e il costruttore dell'alloggio dalla altra.

Poiché il costo-base è il fondamentale elemento per la determinazione dell'equo canone, probabilmente il Governo sarà costretto a registrare che, per la seconda parte dell'articolo 23, la legge non sarà più applicabile (almeno nei suoi principi ispiratori) alle nuove costruzioni; registrerà che viene a determinarsi una frattura nel mercato edilizio fra il patrimonio esistente, regolato dal dato oggettivo fissato dall'articolo 14, e le nuove costruzioni i cui valori sono fissati soggettivamente da dichiarazioni fiscali; registrerà un'intollerabile sperequazione fra i due mercati; registrerà una distorsione degli investimenti a favore delle abitazioni di lusso, i cui maggiori costi sono recuperabili con dichiarazioni di valore, mentre il paese — come è stato ampiamente dimostrato in numerosi interventi — ha bisogno di abitazioni economico-popolari.

Altro elemento da controllare è quello dell'ambito di applicazione della legge: valutare e controllare gli effetti della mancata estensione dell'equo canone ai contratti di locazione diversi da quelli per uso di abitazione nei comuni con meno di 5 mila abitanti, all'edilizia convenzionata, alle abitazioni stagionali. Il Parlamento deve prendere atto — ne prende comunque atto il partito socialista italiano, che ha sostenuto con molta forza la necessità di estendere l'equo canone anche ai contratti di locazione diversi da quelli per uso di abitazione — che molti importanti correttivi qualificanti sono stati introdotti. È stata colta l'esigenza di stabilità di chi usa l'immobile per commercio, attività artigiana o alberghiera, con la durata del contratto e l'indennità di avviamento ed il diritto di prelazione. Si è introdotto (su suggerimento del ministro Bonifacio) l'articolo 79 che a mio parere è sufficiente, nonostante alcune valutazioni contrarie, ad evitare i contratti simulati ed a ripararci, almeno in parte, dal pericolo denunziato dalla stampa per la possi-

bilità di simulare come contratto per ufficio quello che in realtà è per abitazione, per lucrare valori non consentiti dalla legge.

Alcune verifiche degli effetti della mancata estensione vanno comunque strettamente seguiti: va seguito, ad esempio, il processo di terziarizzazione delle zone urbane centrali ed in particolare dei centri storici. La maggiore redditività delle destinazioni di un immobile ad uso diverso favorirà il già grave fenomeno in atto, valutato dal CENSIS in 8 milioni e trecentomila stanze fuoriuscite dallo stock residenziale nell'ultimo quinquennio. La legge in esame non solo non pone alcun limite alle trasformazioni, ma prevede un regime più favorevole per gli immobili destinati ad uso diverso, onde converrà mettere a punto strumenti di intervento urbanistico (è una mia specifica richiesta) che vincolino le attuali destinazioni, se non si vuole che il fenomeno della progressiva terziarizzazione assuma intollerabili proporzioni.

Altro fenomeno da controllare è la distorsione degli investimenti a favore delle abitazioni secondarie. È gravissimo, e su di esso richiamo l'attenzione dei colleghi. Dal 1972 al 1974, il 48 per cento del totale delle abitazioni ultimate, pari al 45 per cento del totale degli investimenti, è stato destinato alle seconde case. L'esclusione dell'equo canone comporta ulteriori motivazioni ad investire in abitazioni secondarie quote sempre maggiori di risorse finanziarie, a danno delle abitazioni primarie. Vanno pertanto subito previsti correttivi di natura fiscale, nonché una rigorosa selezione della erogazione di mutui per arginare questo gravissimo fenomeno distorsivo.

Conviene, altresì, valutare l'opportunità di non creare ancora un terzo mercato delle locazioni, lasciando disancorati dall'equo canone i fitti risultanti dalle abitazioni prodotte dalla edilizia convenzionale. Egualmente va verificata in concreto la scelta di sottrarre all'applicazione dell'equo canone i comuni inferiori a 5 mila abitanti.

Vi sono altri aspetti della legge che vanno tenuti sotto controllo. Mi limito ad indicarne i titoli: gli effetti di una indicizzazione parziale — è un aspetto che va considerato con molta attenzione — e la validità e l'efficacia del fondo sociale.

Non vorrei, a questo punto, che il mio intervento sia interpretato come una valutazione critica della legge, sino a dimostrare una insoddisfazione che in realtà non c'è. Il concetto del partito socialista italiano è addirittura in antitesi con tutti gli interventi negativi che dalla destra sono stati pronunciati, partendo da un presupposto logico sbagliato. Ho sentito il lungo, ma interessante discorso dell'onorevole Costa ed il conciso intervento dell'onorevole Delfino: c'è in essi un presupposto sbagliato. In generale, i critici di destra sbagliano nell'attribuire a questa legge valori che non può avere, come quello di risolvere da sola il problema della casa nel nostro paese.

Questa legge vuole porre termine al regime vincolistico della proroga e sostituire alle sperequazioni, ed alle ingiustizie da quello determinate, un regime regolato da norme più eque, in attesa della riforma del catasto. Ci rendiamo conto che andiamo a cambiare un pezzo, ma un pezzo solo, di un motore in moto che non può essere fermato e conserviamo quindi, nonostante la convinzione che il provvedimento sia giusto in sé, la preoccupazione degli effetti che questo cambiamento necessario può determinare su tutto il resto del sistema.

Questo spiega, ed il discorso diventa un altro, il confronto più generale che noi vogliamo su quella che chiamiamo la questione generale della gestione del territorio e di una efficace politica della casa.

Su questo terreno anche la destra democristiana resta ancorata alla difesa del privilegio e del disordine. Noi abbiamo la convinzione che attorno a questo importante, ma limitato tassello dell'equo canone, debba essere formato l'intero mosaico della legislazione urbanistica che abbia il senso e la forza morale di una vera riforma, la finalità di servire una fonda-

mentale esigenza sociale inquadrata nello sviluppo civile e giusto del paese (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

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

Le repliche dei relatori e del Governo sono rinviate ad altra seduta.

Per la formazione dell'ordine del giorno.

NATTA ALESSANDRO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NATTA ALESSANDRO. Vorrei solo rinnovare la richiesta che il gruppo comunista ha già avanzato oggi nella riunione della Conferenza dei capigruppo, cioè che al primo punto dell'ordine del giorno della seduta di domani sia iscritta la discussione dei progetti di legge sulla riforma sanitaria.

PRESIDENTE. Avverto che, a norma del primo comma dell'articolo 41 del regolamento, sulla proposta dell'onorevole Alessandro Natta darò la parola, ove ne venga fatta richiesta, ad un oratore contro e ad uno a favore, e per non più di quindici minuti ciascuno.

SALVATORE. Chiedo di parlare contro.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALVATORE. Mi permetto di riconfermare la posizione già espressa dal gruppo socialista in sede di Conferenza dei capigruppo. Il nostro gruppo chiede di portare avanti la discussione sull'equo canone, in modo, quanto meno, di giungere alle repliche dei relatori e del Governo, cioè ad un punto estremamente qualificante del dibattito. Si darebbe così un senso compiuto allo sforzo importante che il Parlamento sta compiendo, mantenendo almeno in parte l'impegno assunto con la pubbli-

ca opinione, e cioè quello di fare il massimo sforzo per giungere rapidamente all'approvazione di questa legge. Proprio ieri il Governo ha annunciato di essere pronto, per far fronte alle necessità, a deliberare una brevissima proroga del blocco dei fitti, contenuta in un mese. Questo presuppone però il massimo impegno della Camera per la conclusione dell'esame del disegno di legge sull'equo canone. Insisto quindi affinché sia la seduta di domani, sia tutte le altre che la Camera potrà tenere prima della riunione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica, vengano dedicate all'esame del disegno di legge sull'equo canone.

DELFINO. Chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DELFINO. Come ho già detto in sede di Conferenza dei capigruppo (dove mi sono espresso a favore di quanto ha ora proposto l'onorevole Natta), coloro che vogliono proseguire l'esame del disegno di legge sull'equo canone non hanno evidentemente ben compreso i termini esatti della questione. Non vi è infatti la minima possibilità di giungere all'approvazione della legge sull'equo canone entro il 30 giugno, neppure utilizzando tutti i giorni ancora disponibili: se vi fosse questa possibilità, sarei pronto a mettere in atto un « mezzo ostruzionismo ». Anche il Governo, del resto, ha capito come stanno le cose, tanto è vero che, dopo aver annunciato domenica alla televisione che si sarebbe andati avanti nella discussione, ieri ha deciso la proroga del blocco dei fitti.

Invece, se si utilizza bene il tempo che ci rimane, è possibile giungere all'approvazione della riforma sanitaria prima della riunione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica. Sono quindi favorevole alla proposta di iscrivere all'ordine del giorno della seduta di domani, dopo le interrogazioni, i provvedimenti relativi alla riforma sanitaria.

PRESIDENTE. Onorevole Alessandro Natta, mantiene la sua proposta?

NATTA ALESSANDRO. Sì, signor Presidente e desidero precisare che il nostro gruppo non ha nessuna difficoltà a che, se lo si ritiene opportuno, si proseguano i lavori questa sera per ascoltare le repliche dei relatori e del Governo. Per quanto riguarda invece l'esame degli articoli e degli emendamenti sull'equo canone, mi sembra assai facile (anche per l'onorevole Salvatore) prevedere che non saremmo comunque in grado di concluderlo prima della convocazione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica. Se così fosse stato, avremmo anche potuto evitare la proroga del blocco dei fitti.

È invece fondata la possibilità di concludere l'esame dei provvedimenti sulla riforma sanitaria. Allora non vorrei — è già accaduto forse un po' troppo in questa aula — che, difendendo l'urgenza dell'equo canone, si lasci da parte la riforma sanitaria, o che, viceversa, difendendo l'urgenza della riforma sanitaria, non si cammini in modo rapido per l'equo canone.

Credo che sarebbe opportuno, saggio e giusto, da parte del Parlamento, cercare, in questi giorni che precedono l'elezione del Presidente della Repubblica, di concludere almeno una delle questioni di grande rilievo sociale e politico che credo stiano a cuore a tutti.

Sappiamo che la riforma sanitaria non conclude qui il suo cammino, perché andrà all'esame del Senato. Credo perciò che ulteriori riflessioni, approfondimenti, confronti, potranno avere luogo presso l'altro ramo del Parlamento. Non vedo proprio perché non dobbiamo compiere questo tentativo, questo sforzo di buona volontà.

Per queste ragioni, signor Presidente, insisto nella proposta precedentemente avanzata.

PRESIDENTE. Onorevole Natta, per quanto riguarda la possibilità di far svolgere questa sera le repliche dei relatori e del Governo, faccio presente di aver rinviato ad altra seduta il seguito del dibattito sull'equo canone perché mi sono trovato di fronte ad una proposta, o meglio ad un suggerimento, proveniente dagli stessi relatori, i quali hanno fatto pre-

sente l'inopportunità di svolgere questa fase particolarmente delicata ed importante del dibattito questa sera stessa, data l'ora ed anche in considerazione del fatto che i mezzi di informazione ne sarebbero stati informati troppo tardi.

A questo punto, pongo in votazione la proposta dell'onorevole Natta di iscrivere all'ordine del giorno della seduta di domani i progetti di legge sulla riforma sanitaria.

(È approvata).

Annunzio di un disegno di legge.

PRESIDENTE. È stato presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge dal ministro dei trasporti:

« Istituzione del premio di produzione per il personale dipendente dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ed altri provvedimenti relativi al personale stesso » (2272).

Sarà stampato e distribuito.

Annunzio di interrogazioni.

NICOSIA, Segretario, legge le interrogazioni pervenute alla Presidenza.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Mercoledì 21 giugno 1978, alle 10,30.

1. — Interrogazioni.

2. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Istituzione del servizio sanitario nazionale (1252);

TRIVA ed altri: Istituzione del servizio sanitario nazionale (971);

GORLA MASSIMO ed altri: Istituzione del servizio nazionale sanitario e sociale (1105);

TRABOSCHI ed altri: Istituzione del Servizio sanitario nazionale (1145);

ZANONE ed altri: Istituzione del servizio sanitario pubblico (1271);

— *Relatori:* Morini, per la maggioranza; Rauti, di minoranza.

3. — Votazione per la nomina di un Vicepresidente.

4. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Disciplina delle locazioni di immobili urbani (*approvato dal Senato*) (1931);

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);

— *Relatori:* Borri Andrea, per la maggioranza; Costa; Gorla Massimo; Cerqueti; Guarra, di minoranza.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:*

Senatori BRANCA ed altri: Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1958, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale (*approvata dal Senato in prima deliberazione*) (1441);

— *Relatore:* Labriola.

6. — *Discussione dei progetti di legge:*

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Norme riguardanti la ristrutturazione del Conto nazionale dei trasporti (153);

— *Relatore:* Piccinelli;

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 GIUGNO 1978

Modifiche alle disposizioni sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo (445);

SALVI ed altri: Nuove disposizioni sulla cooperazione con i paesi in via di sviluppo (240);

BERNARDI: Norme transitorie sulla cooperazione con i paesi in via di sviluppo (798);

— *Relatore*: Cattanei;

Senatori CIPELLINI ed altri: Aumento da lire 200 milioni a lire 400 milioni del contributo all'Unione italiana dei ciechi (*approvato dal Senato*) (550);

— *Relatore*: Aniasi;

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

SERVADEI ed altri: Estensione dei benefici di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche in servizio di ruolo nella scuola media, attualmente inquadrati nel ruolo previsto dalla tabella D, quadro secondo, annessa al decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito nella legge 30 marzo 1976, n. 88, e già inquadrati nel ruolo C (206);

DE CINQUE ed altri: Estensione dei benefici di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche di ruolo in servizio nella scuola media ed attualmente inquadrati nel ruolo previsto dalla tabella D, quadro 2°, annessa al decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 30 marzo 1976, n. 88, e già appartenenti al ruolo C (298);

— *Relatore*: Quarenghi Vittoria.

Senatori DELLA PORTA ed altri: Interpretazione autentica del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 254, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 383, recante alcune maggiorazioni di aliquote

in materia di imposizione indiretta sui prodotti di profumeria (*approvato dal Senato*) (985);

— *Relatore*: Gottardo;

TOMBESI e MAROCCO: Modifiche dell'articolo 8 della legge 19 maggio 1975, n. 169, relativa ai servizi marittimi locali dell'Adriatico (1354);

GUERRINI ed altri: Modifica dell'articolo 8 della legge 19 maggio 1975, n. 169, contenente norme sul « Riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale » (1444);

SABBATINI ed altri: Integrazioni alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale (1456);

BAGHINO ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale (1585);

— *Relatore*: Tombesi;

Delega al Governo per la integrazione e la modifica delle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1959, n. 128, concernente norme di polizia delle miniere e delle cave (*approvato dal Senato*) (1472);

— *Relatore*: Citaristi.

7. — *Domande di autorizzazione a procedere in giudizio*:

Contro il deputato Almirante, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale (diffamazione) (doc. IV, n. 87);

— *Relatore*: Mirate;

Contro il deputato Bacchi per i reati di cui all'articolo 15 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (inosservanza degli ordini dell'autorità di pubblica sicurezza) e all'articolo 341, prima parte e ultimo comma, del codice penale (oltraggio a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 82);

— *Relatore*: Gargani;

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 GIUGNO 1978

Contro i deputati Almirante, Tripodi, Nicosia, Roberti, Valensise, De Marzio, Abelli, Calabrò, Delfino, Baghino, Cerullo, Sponziello, Franchi, Guarra, Pazzaglia, Tremaglia, di Nardo, Servello, Romualdi, Manco, d'Aquino, Menicacci, Rauti, Santagati, Cerquetti, Palomby Adriana, Bollati, per il reato di cui agli articoli 1 e 2 della legge 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione del disciolto partito fascista) (doc. IV, n. 30);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Cerullo, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 1 e 2, secondo comma, della legge 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione del disciolto partito fascista) (doc. IV, n. 59);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Orsini Gianfranco, per il reato di cui agli articoli 5, primo, secondo e terzo comma, e 29 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860 (violazione delle disposizioni sul trasporto delle materie radioattive) (doc. IV, n. 65);

— *Relatore*: Testa;

Contro il deputato De Petro, per il reato di cui all'articolo 589, prima parte, del codice penale (omicidio colposo) (doc. IV, n. 73);

— *Relatore*: Testa;

Contro il deputato Bartolini, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 112, n. 1 e all'articolo 314 del codice penale (peculato aggravato) (doc. IV, n. 88);

— *Relatore*: Sabbatini;

Contro il deputato Cerullo per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale e agli articoli 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 95);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Pompei, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 81, capoverso, 112, primo comma, n. 1,

e 328, primo comma, del codice penale (omissione di atti di ufficio continuata e aggravata) (doc. IV, n. 79);

— *Relatore*: Stefanelli;

Contro il deputato Preti, per il reato di cui all'articolo 595, secondo comma, del codice penale e all'articolo 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 98);

— *Relatore*: Borri Andrea;

Contro il deputato Saccucci per il reato di cui all'articolo 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645 (manifestazioni fasciste) (doc. IV, n. 97);

— *Relatore*: Codrignani Giancarla.

8. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento)*:

MELLINI ed altri: Istituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta sulle vicende che hanno determinato la fine della detenzione del criminale di guerra Herbert Kappler (*Urgenza*) (1742);

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — PANNELLA ed altri: Modificazione all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (29);

— *Relatore*: Caruso;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — BOZZI ed altri: Modificazioni all'istituto della immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (41);

— *Relatore*: Caruso;

MELLINI ed altri: Norme per la tutela delle prestazioni di attività lavorativa nella produzione di beni e di servizi da parte di membri di comunità religiose e per la somministrazione degli alimenti in favore di religiosi e ministri di culto (1833);

— *Relatore*: Ciannamea;

BALZAMO ed altri: Libertà di espressione e comunicazione (13);

— *Relatori*: Mastella e Pennacchini;

MATTEOTTI ed altri: Disciplina giuridica della rappresentazione in pubblico

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 20 GIUGNO 1978

delle opere teatrali e cinematografiche (648);

— *Relatori*: Mastella e Pennacchini;

PICCINELLI ed altri: Abolizione delle commissioni di censura cinematografica (700);

— *Relatori*: Pucciarini e Pennacchini;

BALZAMO ed altri: Riordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato « Corpo di polizia della Repubblica italiana » (12);

— *Relatore*: Mammi;

FLAMIGNI ed altri: Riordinamento democratico dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato Corpo di polizia della Repubblica italiana (900);

— *Relatore*: Mammi;

PANNELLA ed altri: Istituzione del corpo unitario degli operatori di pubblica sicurezza (CUOPS) per la tutela della legalità repubblicana (1167);

— *Relatore*: Mammi;

MAZZOLA ed altri: Istituzione del corpo civile della polizia di Stato: provvedimenti urgenti e norme di delega per il riordinamento della amministrazione della pubblica sicurezza (1338);

— *Relatore*: Mammi;

DELFINO ed altri: Istituzione, stato giuridico, diritti sindacali e disciplina del Corpo nazionale di polizia (1376);

— *Relatore*: Mammi;

FRANCHI ed altri: Istituzione del Corpo di polizia. Riordinamento del servizio di pubblica sicurezza. Organi rappresentativi del personale. Istituzione del ruolo civile del personale del Corpo di polizia (1381);

— *Relatore*: Mammi;

COSTA ed altri: Istituzione del Corpo di polizia della Repubblica Italiana. Provvedimenti relativi alla riorganizzazione del-

la polizia. *Status* e diritti dei suoi appartenenti e norme di comportamento degli stessi (1468);

— *Relatore*: Mammi;

FRANCHI ed altri: Valutazione del titolo di studio negli esami di idoneità al grado di vice brigadiere nel Corpo delle guardie di pubblica sicurezza (272);

— *Relatore*: Mammi;

FRANCHI ed altri: Estensione delle disposizioni contenute nell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1974, n. 496, al personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza già militarizzato nelle forze armate (368);

— *Relatore*: Mammi;

FRANCHI e SERVELLO: Modifica dell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1974, n. 496, recante disposizioni a favore di categorie del personale della pubblica sicurezza (372);

— *Relatore*: Mammi;

BELCI ed altri: Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 408, riguardante il riordinamento degli speciali ruoli organici separati e limitati del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e del Corpo della guardia di finanza, istituiti con legge 22 dicembre 1960, n. 1600 (379);

— *Relatore*: Mammi;

CALABRÒ: Corresponsione « a vita » dell'indennità di cui alle leggi 3 aprile 1958, n. 460, e 26 luglio 1961, n. 709, ai sottufficiali e militari di truppa del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza (485);

NICOSIA ed altri: Conglobamento delle indennità complementari, nonché della indennità di alloggio, nello stipendio base e loro pensionabilità a favore delle forze dell'ordine (pubblica sicurezza, carabinieri, agenti di custodia, guardie di finanza, Corpo forestale dello Stato) e rivalutazione dello stipendio conglobato (576);

— *Relatore*: Mammi;

BERNARDI ed altri: Disposizioni a favore di categorie del personale del corpo delle guardie di pubblica sicurezza (1152);

BOFFARDI INES ed altri: Modifiche ed integrazioni della legge 7 dicembre 1959, n. 1083, istitutiva del Corpo di polizia femminile (1278);

— *Relatore*: Mammi;

BOFFARDI INES: Estensione dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1974, n. 496, concernente disposizioni a favore di categorie del personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza (1800);

— *Relatore*: Mammi;

FORTUNA: Abrogazione degli articoli 17 e 22 della legge 27 maggio 1929, n. 847, recante disposizioni per l'applicazione del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia nella parte relativa al matrimonio, riguardanti l'esecutività in Italia della sentenza di nullità del matrimonio e dei rescritti di dispensa del matrimonio rato e non consumato (59);

— *Relatore*: Pontello;

MELLINI ed altri: Abrogazione del capo V del titolo II del codice di procedura penale (88);

— *Relatore*: Pontello;

MELLINI ed altri: Tutela dei diritti dei cittadini della Repubblica di lingua diversa da quella italiana e delle minoranze linguistiche (662);

— *Relatore*: Vernola.

9. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 107, comma 2, del regolamento)*:

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Obbligo dell'uso del casco protettivo per gli utenti dei motocicli (*Urgenza*) (61);

— *Relatore*: Piccinelli;

PENNACCHINI: Aumento del contributo annuo a favore dell'Istituto per la contabilità nazionale (*Urgenza*) (155);

— *Relatore*: Grassi Bertazzi;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — NATTA ALESSANDRO ed altri: Norme in materia di elettorato attivo e passivo (*Urgenza*) (191);

— *Relatore*: Segni;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — FRACANZANI ed altri: Modifiche agli articoli 48, 56 e 58 della Costituzione in materia di limiti di età per l'elettorato attivo e passivo (*Urgenza*) (533);

— *Relatore*: Segni.

La seduta termina alle 21,35.

Trasformazione e ritiro di documenti del sindacato ispettivo.

Il seguente documento è stato così trasformato: interrogazione a risposta scritta Bambi n. 4-04100 del 7 dicembre 1977 in interrogazione a risposta in Commissione n. 5-01162 (ex articolo 134, comma secondo, del regolamento).

Il seguente documento è stato ritirato dal presentatore: interrogazione a risposta scritta Casalino n. 4-05306 del 15 giugno 1978.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
AVV. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE

BAMBI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare al fine di far fronte alla disfunzione dell'Ufficio provinciale del lavoro di Lucca stante la grave carenza di personale al medesimo addetto.

La grave situazione che incide sul rendimento del personale con danno della collettività ripetutamente segnalato ufficialmente, senza alcun esito, nonostante fosse anche sottolineata la incidenza dell'anormale stato del servizio sulla stessa integrità fisica del personale sottoposto a sostenere oneri di lavoro sempre maggiori anche per l'imminente collocamento a riposo di numerose unità. (5-01162)

FELICI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri delle finanze, dell'interno e della difesa.* — Per conoscere se corrisponda al vero e sia esatta la circostanza secondo la quale in molte località turistiche del litorale laziale l'autorità locale di pubblica sicurezza, e per essa le stazioni dei carabinieri, dichiara la propria incompetenza a ricevere le comunicazioni di cui all'articolo 12 del decreto-legge 21 marzo 1978, n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, convertito con modificazioni nella legge 18 maggio 1978, n. 191, invitando formalmente o di fatto la cittadinanza a rivolgersi ai comuni o comunque trasmettendo ai sindaci di dette località le comunicazioni di cui sopra ricevute a mezzo di lettera raccomandata.

L'interrogante chiede altresì di conoscere se il Governo abbia dato o stia per dare, in materia, le opportune direttive ai

propri organi decentrati per far sì che l'applicazione della sopra richiamata legge si svolga in conformità della lettera e dello spirito che l'ha giustificata e cioè la prevenzione e repressione del terrorismo, dell'eversione e della criminalità comune di particolare gravità, fuggando il sospetto, presente in molti, di una sua utilizzazione per « fini diversi », che non gioverebbero certo alla credibilità delle istituzioni ed al mantenimento e potenziamento di quello spirito di collaborazione tra cittadini ed autorità che deve caratterizzare una libera democrazia partecipativa come quella delineata dalla Costituzione repubblicana. (5-01163)

FELICETTI NEVIO. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere -

premesso che a seguito dell'approvazione della legge 26 febbraio 1977, n. 39, è stato esteso l'obbligo dell'assicurazione della responsabilità civile auto alle persone trasportate anche sui motocicli di potenza superiore ai 50 centimetri cubi;

che tale misura ha determinato per gli utenti di tale categoria di veicoli a motore un aumento delle tariffe particolarmente oneroso;

che il peso di tali aumenti grava per larga parte sopra lavoratori che utilizzano il motociclo per raggiungere il posto di lavoro -:

1) se ritenga opportuno precisare, con proprio decreto, che la normativa che introduce l'obbligo di cui sopra non deve intendersi riferita ai motocicli che tecnicamente non consentono il trasporto di terzi;

2) se ritenga altresì opportuno intervenire presso le imprese di assicurazione per imporre l'estensione al settore dei motocicli delle norme in atto per le altre categorie di rischio che riguardano sia la possibilità di sospensione del contratto, sia la possibilità del frazionamento del premio. (5-01164)

BOTTARI ANGELA MARIA, BISIGNANI, BOLOGNARI E ROSSINO. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere —

premesso che il consiglio d'amministrazione dell'IACP di Messina è scaduto da sette anni;

che il mancato rinnovo e la conseguente mancata democratizzazione di questo organismo di direzione, in base alle norme della legge n. 865, sono causa di non corretta gestione e di non funzionamento dello stesso IACP;

che ciò è causa di disagio e di malessere nella cittadinanza, per il disservizio (mancanza dell'elenco complessivo degli assegnatari, degli schedari, mancata manutenzione degli alloggi, non adeguamento del canone di affitto ai nuovi parametri, ecc.) e per la utilizzazione dei fondi a disposizione (costo delle opere da realizzarsi o già realizzate) —

se intenda intervenire, nella sua qualità e per quanto di sua competenza, affinché il consiglio di amministrazione del-

l'IACP di Messina sia immediatamente rinnovato a norma della legge n. 865, per porre fine alla precaria e insostenibile situazione, che ha generato anche episodi di malcostume. (5-01165)

PANI MARIO, MACCIOTTA E COCCO MARIA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere:

quale sia stato l'esatto svolgersi dei fatti relativamente all'incidente ferroviario verificatosi nella tarda serata del 19 giugno 1978 in Sardegna ed in cui hanno perso la vita quattro operai impegnati in lavori di manutenzione lungo la strada ferrata Cagliari-Sassari;

se siano state accertate responsabilità in ordine al grave incidente ed inoltre per sapere se siano state adottate tutte le misure per prevenire eventuali altri incidenti;

se siano state adottate tutte le misure per andare incontro alle famiglie degli operai periti. (5-01166)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

FORTUNA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere i motivi per cui, non ostante il già conclamato ed indiscusso riconoscimento di « unità organica » attribuito agli uffici provinciali dell'ENPAS, a distanza di due anni dall'entrata in vigore del « riassetto del parastato », non si sia ancora provveduto all'inquadramento nella dirigenza di trenta direttori provinciali di sede, preposti all'incarico da parecchi anni: quanto precede in aperta violazione degli articoli 18 e 31 della legge n. 70 del 1975 e degli articoli 3 e 36 della Costituzione.

L'avvenuto inquadramento nella dirigenza dei direttori provinciali delle Casse mutue provinciali artigiani e commercianti, se resta un fatto isolato, configura, inoltre, la violazione dell'articolo 26 della legge n. 70 che prevede parità di qualifica e di trattamento economico a parità di funzioni indipendentemente dall'amministrazione di appartenenza.

L'interrogante desidera conoscere altresì per quale motivo il commissario straordinario dell'ENPAS Cruciani — nonostante la grave situazione di sfruttamento esistente nei riguardi di detti direttori — proceda continuamente a promozioni alla qualifica dirigenziale di numerosi funzionari centrali, molti dei quali non hanno mai diretto « unità organiche », con conseguente pioggia di ricorsi al tribunale amministrativo regionale ed abnorme intasamento della giustizia amministrativa.

(4-05334)

ZOLLA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere:

se sia a conoscenza che il giornale *Lotta continua* del 10 giugno 1978 ha reso noto che la SIPRA sta per stipulare un contratto pubblicitario con il periodico *Nuova Polizia*;

se la notizia risponda al vero e, in tale caso, se ritenga che l'iniziativa della SIPRA sia conforme alle norme ed alle disposizioni che regolano la materia.

(4-05335)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere —

atteso che a pochi giorni dalla scadenza del 30 giugno 1978 non sono ancora stati resi pubblici chiarimenti e norme ministeriali circa il diritto o meno del contribuente di dedurre nella determinazione del reddito imponibile IRPEF l'ILOR versata o versanda ora per autotassazione, adottando in questo caso il criterio di competenza anziché quello di cassa;

attese le difficoltà rivelatesi maggiori in confronto a quelle dello scorso anno per le innovazioni apportate che numerosi contribuenti hanno incontrato nella compilazione del mod. 740 relativo alle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche;

attesa la gran mole di lavoro in cui si trovano ingolfati fin dai primi giorni del corrente mese di giugno tributaristi e commercialisti a cui si sono rivolti i contribuenti pieni di dubbi e di scrupoli nel compilare i suddetti difficili moduli —

se sia il caso di prorogare subito dal 30 giugno 1978 almeno fino al 20 luglio 1978 il termine utile per la presentazione della dichiarazione stessa, senza che i contribuenti debbano incorrere in penalità ed in sanzioni di sorta.

(4-05336)

CASALINO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato attuale della pratica di pensione per invalidità militare dell'ex carabiniere Giannuzzi Giuseppe nato a Casarano (Lecce) il 18 aprile 1929.

(4-05337)

CASALINO. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* —

Per conoscere se, quando, in che ammontare e a che titolo la Cassa per il mezzogiorno ha erogato contributi finanziari in favore della società per azioni Faro Sud del comune di Taviano (Lecce).

(4-05338)

CASALINO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere - premesso:

che vi è stata a Lecce un'agitazione degli avvocati che ha portato alla astensione per un giorno dalle udienze in segno di protesta per un mandato provvisorio di arresto ordinato dal pretore Eugenio Del Giudice a carico dell'avvocato Pasquale Corleto, successivamente annullato dal procuratore della Repubblica;

che il mandato provvisorio di arresto ha avuto origine nel corso di un processo alla pretura di Lecce dove l'avvocato Corleto avrebbe pronunciato una frase ritenuta oltraggiosa per la giustizia;

che l'assemblea dell'Ordine degli avvocati e procuratori di Lecce svoltasi il 14 giugno 1978 ha approvato un ordine del giorno, nel quale non solo è stato deplorato l'avvenimento, ma è stata anche decisa l'astensione a tempo indeterminato di tutti gli avvocati leccesi dalle udienze del dottor Eugenio Del Giudice, con minaccia per i trasgressori di procedimenti disciplinari;

che quest'ultima decisione è stata ritenuta negli ambienti giudiziari sproporzionata al fatto e lesiva della sfera di indipendenza della magistratura, anche perché un organo di stampa (*La Gazzetta del Mezzogiorno*) l'ha interpretata come richiesta di allontanamento del dottor Del Giudice dalla città;

che, infatti, se è vero che i magistrati sono tenuti a rispettare e salvaguardare la funzione degli avvocati, la cui opera, essendo garanzia dei diritti di libertà del cittadino, deve potersi svolgere con la necessaria serenità, è altrettanto vero che è inammissibile qualsiasi presa di posizione che contrasti con i principi costituzionali di indipendenza ed inamovibilità dei magistrati;

che, peraltro, al di là della contingente discutibile situazione, dagli ambienti democratici viene espresso un giudizio complessivamente positivo sul modo in cui viene amministrata la giustizia penale presso la pretura di Lecce, anche per i criteri innovatori cui la stessa è ispirata -

quali iniziative intenda prendere per tranquillizzare gli ambienti giudiziari affinché si ristabilisca quel clima di collaborazione fra avvocati e magistrati, improntato al rispetto delle reciproche funzioni, che è condizione indispensabile per il corretto esercizio dell'attività giudiziaria e per evitare che si ripetano simili spiacevoli situazioni. (4-05339)

TORRI GIOVANNI E SAVOLDI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere - premesso che la cartiera Donzelli di Toscolano Maderno appartiene al gruppo CRDM con capitale MCS-EFIM e allo scopo di fugare le ricorrenti voci circa trattative per la cessione delle CRDM a privati -:

1) a che punto si trova il piano nazionale carta e quale collocazione e ruolo vengono assegnati per la realizzazione di questo piano alle CRDM e in particolare alla cartiera di Toscolano Maderno;

2) quali piani di investimento e di ristrutturazione ed eventuale parziale riconversione nonché di potenziamento di impianti sono previsti - anche in rapporto alla attuazione della legge n. 675 - nelle cartiere a partecipazione statale delle CRDM e in particolare alla cartiera di Toscolano Maderno. (4-05340)

MANFREDI GIUSEPPE. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere a che punto si trovi l'iter burocratico-amministrativo delle seguenti pratiche dietro cui si trovano non solamente dei numeri ma dei cittadini a cui comunque lo Stato è tenuto a dare tempestivamente e doverosamente una risposta:

1) Gallizio Giacomo, nato a Mondovì l'8 novembre 1914 e qui residente in via Cottolengo 2, invalido di guerra, che ha presentato il 13 febbraio 1967 alla Corte dei conti ricorso avverso il decreto del Ministero del tesoro n. 3178490, posizione n. 1476507, ricorso iscritto presso la Corte dei conti con il n. 709623 (da undici anni il Gallizio attende una risposta!);

2) Franco Giovanni, nato a Fossano il 5 marzo 1893 e qui residente in via Boetti 38, che ha presentato a suo tempo istanza per il riconoscimento di una pensione di guerra (numero di posizione 2024881);

3) Grimaldi Francesco, nato a Mombaruzzo d'Asti il 15 gennaio 1922 e residente in Fossano, via Villafalletto 17/A, che in data 25 novembre 1969 ha presentato alla Corte dei conti un ricorso avverso alle conclusioni del Ministero del tesoro in merito a una richiesta di riconoscimento di pensione di guerra, ricorso che porta il numero di protocollo 792448 e quello di posizione n. 9017167, elenco n. 5855 (sono 9 anni che attende una risposta!) (4-05341)

MANFREDI GIUSEPPE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se sia stata prevista, o no, l'attrezzatura (e il conseguente, rapido funzionamento) di un reparto medico all'interno del carcere « speciale » di Cuneo, di recentissima costruzione.

Succede infatti che per qualsiasi evento sanitario, anche di lieve entità, i reclusi del carcere di Cuneo (che costituiscono i più bei nomi del Gotha criminalpolitico e criminalcomune) devono essere trasferiti all'ospedale civile S. Croce (che per iniziativa della regione possiede un reparto *ad hoc*) e se infettivi a Villa S. Croce (che tale reparto non possiede).

Tali trasferimenti danno origine a tutta una serie di inconvenienti gravi che devono essere segnalati:

1) mentre la sicurezza all'interno ed all'esterno del carcere è garantita in maniera addirittura parossistica (basti pensare alle *jeep* dei carabinieri che vigilano notte e giorno, con circolari evoluzioni, mura sfondabili solo a cannonate), i trasferimenti dal carcere all'ospedale avvengono in condizioni di relativa sicurezza, perché affidati a reparti normali di polizia e di carabinieri aberati da tanti e tali compiti da non avere organici sufficienti per fronteggiare tutti gli impegni d'istituto;

2) per ogni recluso trasferito il piantonamento dovrebbe essere effettuato da due uomini della forza pubblica: nella fattispecie di Cuneo dall'1 al 21 di ogni mese dagli agenti di pubblica sicurezza e dal 22 a fine mese dai carabinieri.

Se si pensa che in media due sono i reclusi da vigilare, il che impegna 3 uomini con turni di 7-8 ore; se si pensa che l'organico di pubblica sicurezza a Cuneo è sotto il 25 per cento di quello previsto; se si pensa che dei 100 uomini di pubblica sicurezza di Cuneo, costretti a piantonamenti, custodia di edifici pubblici, scorta, pattugliamenti, funzionamento uffici eccetera, solo 17 sono impiegati come squadra mobile alla lotta alla delinquenza, allora si comprende come tutta la situazione sia da rivedere, con riforme di fondo; ma come la situazione possa di già alleggerirsi con misure immediate come quella di far funzionare all'interno del carcere il reparto sanitario, per cui esistono disponibilità di locali e di mezzi. (4-05342)

BELLOCCHIO E BERNARDINI. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali, dell'agricoltura e foreste e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per conoscere, in presenza di inderogabili esigenze stagionali dell'agricoltura, quali iniziative sono state promosse per ovviare alla mancanza sul mercato nazionale di fertilizzanti chimici, ed in particolare del nitrato ammonico e dell'urea che — stando alle più svariate voci — sarebbero prodotti in Italia e venduti all'estero. (4-05343)

PISONI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere:

se sia informato delle tensioni che agitano, ormai da parecchi anni, gli italiani all'estero per la loro cancellazione dai registri della anagrafe ordinaria dei comuni di residenza in Italia;

se ritenga che le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1958, n. 136, che prevedono appunto tale cancellazione, e quelle della

circolare ISTAT del 21 febbraio 1969, n. 12, che istituisce l'« Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) » rispondano soltanto ad una esigenza burocratica che potrebbe essere risolvibile in altro modo, mentre danno luogo ad irreparabili violazioni di diritti costituzionali, politici, elettorali a danno dei cittadini emigrati.

Va, altresì, sottolineato a questo proposito che, stando alla interpretazione data dall'ISTAT dovrebbero essere cancellati dall'anagrafe ordinaria in quanto « trasferiti all'estero per emigrazione definitiva » anche coloro che si trasferiscono con un contratto annuale rinnovabile di anno in anno e che nella stragrande maggioranza dei casi le cancellazioni sono avvenute d'ufficio, in mancanza dell'esplicita dichiarazione del capo-famiglia, sottintendendo con ciò stesso la volontà dei parenti di non considerarsi « trasferiti definitivamente ».

L'interrogante desidera conoscere se il ministro:

ritenga, inoltre, che il passaggio degli emigrati dall'anagrafe ordinaria alla AIRE, smembrando di fatto lo stato di famiglia degli interessati, non costituisca un ulteriore motivo di difficoltà per gli stessi e non configuri un accrescimento della loro emarginazione e del loro distacco dal paese di origine;

se, valutato il danno morale, sociale e materiale che tali disposizioni recano ai cittadini emigrati, non reputerà necessario provvedere ad una loro sollecita revisione che consenta ai connazionali all'estero di continuare a considerarsi e ad essere considerati cittadini italiani a tutti gli effetti con reiscrizione d'ufficio nelle liste del comune di residenza. (4-05344)

PISONI. — *Ai Ministri degli affari esteri e del tesoro.* — Per conoscere:

se siano informati che episodi di illeciti valutari dei quali si sono recentemente occupate la Magistratura e la stampa nazionale hanno riproposto il problema del coinvolgimento delle rimesse dei la-

voratori emigrati a copertura di traffici valutari;

se ritengano che ciò dipenda anche dall'assenza di ogni e qualsiasi indirizzo di canalizzazione produttiva dei risparmi stessi, che hanno ormai perso gran parte della loro caratteristica di unico sostegno della famiglia rimasta nei paesi di origine per assumere quello di risparmio in cerca di investimento sicuro e remunerativo;

se ritengano, in conseguenza, che sia necessario sollecitare la definizione dello studio delle iniziative e dei provvedimenti, sui quali era stato interessato anche il Comitato interministeriale per l'emigrazione, destinati a stimolare la canalizzazione produttiva delle rimesse, in aderenza alle indicazioni date dalla Conferenza nazionale dell'emigrazione e più volte riproposte dalle associazioni rappresentative degli emigrati. (4-05345)

PISONI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere:

se abbia rilevato che la legge 5 maggio 1976, n. 248, configuri una notevole riduzione di ciò che in precedenza era stato concesso, con la legge 27 dicembre 1975, ai superstiti di lavoratori già titolari di pensioni di invalidità per silicosi ed asbestosi, avendo limitato il diritto allo « speciale assegno continuativo » al « coniuge ed ai figli, superstiti del titolare di rendita per invalidità permanente non inferiore all'80 per cento » e che, comunque, non « abbiano titolo o rendita o prestazioni economiche previdenziali, ivi comprese le pensioni di guerra, erogate con carattere di continuità dallo Stato, dagli altri enti pubblici o da Paesi esteri di importo pari o superiore a quello dell'assegno sopra indicato ».

In proposito va, altresì, rilevato che tale disposizione viene a colpire in genere famiglie residenti nelle aree nord-occidentali e meridionali italiane i cui congiunti hanno contratto la malattia invalidante nelle miniere straniere per cui ne risulta una diminuzione di reddito in zone già economicamente depresse.

L'interrogante desidera conoscere se il Ministro sia informato delle riserve e delle proteste che tali restrizioni hanno provocato non solo tra gli interessati, ma anche tra i sindacati, i patronati di assistenza sociale e le associazioni degli emigrati;

se, in considerazione di ciò, ritenga necessario un riesame della legge che dia giustizia ad una numerosa e benemerita categoria di lavoratori. (4-05346)

**INTERROGAZIONE
A RISPOSTA ORALE**

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord, per conoscere - premesso:

che nel 1974 fu costituita una società per azioni nel comune di Taviano (Lecce) denominata Faro sud, avente lo scopo di produrre oggetti finiti di plastica;

che al momento degli accordi con la giunta municipale di Taviano la società Faro sud, per ottenere i terreni necessari per la costruzione della fabbrica e agevolazioni per la costruzione delle opere accessorie e infrastrutturali, si impegnavano ad assicurare l'occupazione fra

operai e impiegati di 435 unità entro due anni;

che nel 1976 erano stati occupati appena 35 fra operai e impiegati senza neppure rispettare le paghe contrattuali;

che in seguito all'agitazione dei 35 lavoratori occupati per il rispetto delle leggi sociali e del contratto di lavoro nonché per il rispetto degli impegni per l'occupazione delle altre 400 persone il consiglio comunale di Taviano esprimeva piena solidarietà ed interveniva l'Ispettorato del lavoro per accertare i fatti denunciati e, come documenta il periodico locale, *La Folaga*, la Faro sud nuovamente si impegnò ad assumere gli altri 400 operai previsti dagli accordi stipulati con la giunta municipale di Taviano;

che alla data odierna non solo sono stati disattesi tutti gli impegni presi dalla società Faro sud in precedenza, ma addirittura messi in ferie anticipatamente i 35 lavoratori già occupati per mancanza di lavoro -

quali iniziative intendano prendere per accertare se in questi anni gli scopi perseguiti corrispondono agli impegni presi dalla Faro sud nel 1974 e per fare rispettare gli accordi per l'occupazione, eventualmente suggerendo di riconvertire l'azienda allo scopo di avviare un'attività economica e produttiva organica con l'interessantissima produzione agricolo-alimentare della zona di Taviano.

(3-02855)

« CASALINO ».