COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

58.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 MARZO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE BOTTA

INDICE

	PAG.	PAG.
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Ferrarini ed altri: Norme a favore delle cooperative di abitazione e per la trasformazione delle cooperative a proprietà indivisa (2273); Solaroli ed altri: Riconoscimento ai fabbricati dati in godimento ed in uso ai soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa della qualità di beni strumentali e qualificazione del relativo reddito come reddito di impresa (3045)
Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica (3097);		
Botta ed altri: Norme per lo snellimento delle procedure d'intervento per l'edilizia residenziale e per l'erogazione dei rela- tivi flussi finanziari (330);		
Ferrarini ed altri: Programma di edilizia co- operativa per la locazione (1040);		
Ferrarini ed altri: Programmi per l'edilizia residenziale destinati alla locazione (1041);		
Bulleri ed altri: Finanziamenti ed agevola- zioni per programmi di edilizia conven- zionata (1371);		Bulleri Luigi
		Cerutti Giuseppe
Sapio ed altri: Proroga del piano decennale di edilizia residenziale pubblica per il		Prandini Giovanni, Ministro dei lavori pubblici 6, 8, 9, 11, 12
biennio 1988-1989 (1372);	,	Rocelli Gianfranco 9



La seduta comincia alle 11.

Francesco SAPIO, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente. (È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica (3097); e delle proposte di legge Botta ed altri: Norme per lo snellimento delle procedure d'intervento per l'edilizia residenziale e per l'erogazione dei relativi flussi finanziari (330); Ferrarini ed altri: Programma di edilizia cooperativa per la locazione (1040); Ferrarini ed altri: Programmi per l'edilizia residenziale destinati alla locazione (1041); Bulleri ed altri: Finanziamenti ed agevolazioni per programmi di edilizia convenzionata (1371); Sapio ed altri: Proroga del piano decennale di edilizia residenziale pubblica per il biennio 1988-1989 (1372); Ferrarini ed altri: Norme a favore delle cooperative di abitazione e per la trasformazione delle cooperative a proprietà indivisa (2273); Solaroli ed altri: Riconoscimento ai fabbricati dati in godimento ed in uso ai soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa della qualità di beni strumentali e qualificazione del relativo reddito come reddito di impresa (3045).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica »; e delle proposte di legge di ini-

ziativa dei deputati Botta ed altri: « Norme per lo snellimento delle procedure d'intervento per l'edilizia residenziale e per l'erogazione dei relativi flussi finanziari »; Ferrarini ed altri: « Programma di edilizia cooperativa per la locazione »; Ferrarini ed altri: « Programmi per l'edilizia residenziale destinati alla locazione »: Bulleri ed altri: « Finanziamenti ed agevolazioni per programmi di edilizia convenzionata»; Sapio ed altri: « Proroga del piano decennale di edilizia residenziale pubblica per il biennio 1988-1989 »; Ferrarini ed altri: « Norme a favore delle cooperative di abitazione e per la trasformazione delle cooperative a proprietà indivisa »; Solaroli ed altri: « Riconoscimento ai fabbricati dati in godimento ed in uso ai soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa della qualità di beni strumentali e qualificazione del relativo reddito come reddito di impresa ».

Ricordo che, nella seduta del 15 marzo 1990, il relatore aveva presentato un nuovo testo; avverto che, in assenza dell'onorevole Ferrarini, svolgerò le funzioni di relatore.

Ritengo opportuno che su tale testo si svolge un sintetico giro di valutazioni.

Luigi BULLERI. Signor presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, credo che il testo in discussione non rappresenti effettivamente il prodotto dell'intensa attività svolta dal gruppo di lavoro costituito dai componenti il precedente Comitato ristretto. Per chiarire meglio il mio pensiero, ritengo opportuno ricordare brevemente le tappe che hanno portato alla formulazione del testo in discussione.

Ricordo che, nell'aprile del 1989, il relatore aveva presentato un testo unificato - ricalcato su quello elaborato dal precedente Comitato ristretto - che al gruppo comunista parve insoddisfacente per l'impostazione generale data al problema dell'edilizia abitativa, per l'incerta base finanziaria e per l'insufficiente definizione del fondo di rotazione destinato al finanziamento dei programmi per abitazioni da dare in locazione. Ciò nonostante, in quel momento abbiamo preso atto dell'operazione di snellimento che si era determinata con la precedente discussione di tre provvedimenti di legge separati, e della presenza in questo testo di alcuni elementi rilevanti, riferiti ai problemi delle locazioni e del recupero edilizio.

Sulla base di tali valutazioni, esprimemmo il nostro assenso al trasferimento in sede legislativa del provvedimento di legge, e presentammo alcuni emendamenti che – intendo sottolinearlo – il relatore definì interessanti e, quindi, aventi concrete possibilità di accoglimento.

Seguì una fase che, non certo per responsabilità dell'opposizione o della Commissione nel suo complesso, è stata caratterizzata da alcuni ritardi nell'esame della normativa. Ha avuto inizio, in sostanza, il gioco dei ripensamenti e dei rinvii, durante il quale gli interventi relativi al settore dell'edilizia pubblica hanno subito una battuta d'arresto. Ricordo, ad esempio, la risposta che il ministro del bilancio e della programmazione economica diede ad una mia interrogazione; egli affermò che la delibera n. 2250 – ex GESCAL – non era ancora stata approvata perché doveva essere modificata.

Ricordo altresì che, alla fine del 1989, il Governo presentò – nella persona del ministro dei lavori pubblici – un disegno di legge di accompagnamento alla legge finanziaria, consistente in un piano straordinario, che finora (voglio sottolinearlo) ha sortito solo l'effetto di ritardare ulteriormente l'approvazione del provvedimento: abbiamo cioè perso altri cinque mesi di tempo, con la giustificazione di snellire il progetto!

Oggi ci troviamo di fronte ad un testo completamente stravolto e pieno di previsioni che, per molti versi, sono anche incomprensibili; per esempio, non è ancora chiaro donde nascano la necessità e l'utilità di inserire un piano straordinario in una legge riguardante un programma triennale di interventi per l'edilizia abitativa...

A fronte di ciò, in questi ultimi giorni abbiamo assistito ad una presa di posizione negativa delle compagnie di assicurazioni, che ha fatto cadere una delle motivazioni di questo piano, vale a dire la necessità di un qualche intervento degli investitori istituzionali nel settore delle locazioni. Consideriamo, infatti, molto grave la comunicazione inviataci dall'A-NIA, nella quale si afferma che tutti i tentativi da parte del Governo di incentivare gli investitori nel settore dell'abitazione vengono respinti dall'associazione stessa. È stata inoltre sottolineata con preoccupazione la previsione secondo la quale gli investitori istituzionali, le compagnie di assicurazione e gli enti operanti in questo settore, sono obbligati per legge ad investire in questo campo. Credo che tale obbligo non solo non debba essere previsto in questa maniera, ma non abbia anche nulla a che vedere con quel piano straordinario.

È evidente, pertanto, che gran parte delle motivazioni del disegno di legge n. 4228 vengono meno di fronte a tutte queste considerazioni.

Dal momento che ci accingiamo ad approvare una legge che contiene norme riguardanti i programmi ordinari - in modo particolare per quanto concerne le abitazioni da dare in locazione e il recupero edilizio – e che prevede la modifica e l'accelerazione delle procedure, ci chiediamo per quale motivo si debbano varare altre procedure ed un piano straordinario, con possibilità di attuare - non tenendo conto di alcuni parametri e di determinati criteri - interventi sbagliati, che estromettono le regioni dalle localizzazioni e richiedono tempi e costi superiori a quelli dei programmi ordinari attuati ed erogati dai comuni, dagli Istituti

autonomi delle case popolari, dalle cooperative e dalle imprese, ai sensi della legge n. 457 del 1978 (vengono utilizzati, infatti, i contributi ex GESCAL e i residui passivi, che non garantiscono certo tempi più rapidi).

Non si capisce l'insistenza su una scelta del genere, quando i diretti interessati (i contribuenti, coloro che sono coinvolti nella realizzazione dei programmi, i lavoratori che fanno capo alle organizzazioni sindacali) hanno dichiarato, nei documenti presentati dopo le audizioni, il loro disaccordo in proposito; e la stessa posizione è stata espressa dalle persone che abbiamo qui ascoltato.

Le domande che non hanno una risposta sono molte. Con riguardo alla questione concernente gli investitori istituzionali, che qui ci viene riproposta, ci chiediamo perché costoro debbano essere prefinanziati con fondi destinati invece a sostenere i programmi ordinari, e a rispondere ad una domanda di carattere sociale che solo attraverso questi programmi può essere soddisfatta. La risposta che diamo a tutto ciò è allora una sola: il Governo vuole inserire questo capo II del titolo I, concernente il programma straordinario di edilizia residenziale, perché esso conferisce poteri straordinari ai ministri, al fine di compiere operazioni al riguardo in qualche città, magari in periodo elettorale.

Insieme con questa parte che si vuole introdurre nel progetto di legge, va presa in considerazione tutta la gestione governativa dell'iter del disegno di legge n. 4228. Abbiamo riscontrato, in sede di Comitato ristretto, posizioni di volta in volta diverse, ripensate, rimodificate da parte dei singoli ministri e del Governo nel suo insieme. Ora, non solo ci si propone un testo che contiene questo elemento di stravolgimento di cui ho testé parlato, ma il ministro dei lavori pubblici ha preannunciato la presentazione di altri emendamenti - sui quali probabilmente, almeno a quanto si legge sulla stampa, non vi è l'assenso del Governo -, con tutte le conseguenze che ciò comporterà per il carattere che assumerà il provvedimento di legge e per i tempi del suo iter di discussione.

Esprimiamo perciò, a questo punto, alcune posizioni precise. La prima si riferisce alla proposta molto secca di eliminare subito, dal testo in esame, il capo concernente il programma straordinario di edilizia residenziale. Chiediamo anche al Governo di soprassedere alla presentazione non di emendamenti, ma di « disegni organici » da inserire in questo articolato, che complicherebbero enormemente una normativa in cui, tra l'altro, sarebbe poi difficile districarsi.

Riteniamo inoltre necessario assumere come punto di riferimento il testo unificato elaborato dal relatore, di cui è stata data lettura nella seduta del 5 aprile dell'anno scorso, esaminando sulla base di esso gli emendamenti che verranno presentati. Potremo così approvare rapidamente un piano triennale snello, che consenta di investire in quest'arco di tempo 8 mila miliardi, per finanziare i programmi degli Istituti autonomi delle case popolari, dei comuni, delle cooperative e delle imprese, finalizzati alla costruzione di abitazioni da dare in locazione o con contratto di acquisto differito, e destinate innanzitutto alle categorie più disagiate.

Nel nostro paese il dramma degli sfratti si presenta ormai in tutta la sua dimensione, e quindi occorre prendere in considerazione non solo i programmi per le locazioni, ma anche quelli di contributo regionale per l'edilizia sovvenzionata. I problemi da definire al riguardo sono quelli relativi al carattere del contributo parziale, alla misura e alle modalità di erogazione; si tratta di elementi molto importanti per dare finalmente impulso al mercato delle locazioni. Nello stesso tempo, acquista rilevanza il problema del finanziamento regionale dei programmi, attraverso anticipazioni del fondo di rotazione, cui gli investitori istituzionali devono contribuire, insieme con il risparmio-casa e con l'utilizzo delle giacenze della Cassa depositi e prestiti: questi sì sono elementi che fanno compiere un balzo in avanti anche all'accelerazione degli interventi da realizzare. Ricordiamo infatti quanto abbiano inciso i problemi del prefinanziamento da parte delle banche sulla realizzazione dei programmi dei comuni, delle imprese e delle cooperative interessati all'edilizia abitativa.

Occorre poi predisporre un programma legato al recupero edilizio e ai sistemi di intervento nelle città tramite i piani integrati, in modo da soddisfare varie esigenze, che non riguardano solo i giovani, gli immigrati e tutta una serie di strati sociali i cui problemi non possono più essere affrontati e risolti attraverso il fondo sociale (a parte il fatto che esso risulta inadeguato, così come è stato concepito finora).

È altresì necessaria l'accelerazione delle procedure, mediante una revisione della legge n. 457 del 1978, che in parte viene già effettuata dal testo in esame, ma che deve essere ancora approfondita.

Riteniamo che su questa base si possa utilmente e rapidamente lavorare, fronteggiando la situazione che potrebbe determinarsi nel settore interessato; naturalmente occorrerà esaminare nell'ambito dello stesso *iter* legislativo anche i problemi relativi alle indennità di esproprio e alle misure concernenti l'applicazione della legge n. 392 del 1978.

L'intervento di emergenza nel nostro paese ha dimostrato il fallimento più clamoroso: se non erro, dal 1978 al 1987 sono stati investiti nel settore delle abitazioni oltre 20 mila miliardi, di cui almeno 7 mila miliardi destinati a fronteggiare le emergenze nelle grandi città, con il risultato che proprio in queste i preesistenti drammi si sono acutizzati; non si può quindi continuare ad operare una scelta del genere.

Mentre invitiamo la maggioranza ed il Governo a riprendere in considerazione il testo cui mi sono precedentemente richiamato e ad eliminare il titolo concernente il programma straordinario, raccomandiamo anche di non considerare questo articolato come una normativa organica, che invece dev'essere rinviata ad un momento successivo: limitiamoci per ora ad esaminare gli emendamenti presentabili.

Nel momento in cui si proponesse l'approvazione di articoli che non consideriamo opportuno inserire nel progetto di legge, la posizione assunta dal gruppo comunista circa il trasferimento di sede diverrebbe un'altra, e molto precisa.

ADA BECCHI. Signor presidente, a questo punto della discussione ritengo necessario l'intervento del ministro Prandini, affinché egli spieghi la strategia emendativa del Governo sul provvedimento in esame: diversamente sarà difficile proseguire la discussione.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al ministro Prandini, desidero svolgere, in sostituzione del relatore, alcune considerazioni, prendendo spunto dall'intervento dell'onorevole Bulleri.

Ricordo che la proposta di legge n. 330 era stata individuata come testo nel quale convergevano le varie iniziative legislative presentate. Si è proceduto, in un secondo momento, all'inserimento di 8 mila miliardi per le abitazioni da dare in locazione: 4 mila miliardi provenienti dai limiti di impegno residuale e 4 mila miliardi riguardanti le anticipazioni dei contributi ex GESCAL. Per quanto riguarda i primi, si è previsto che la restituzione avverrà come anticipazione delle necessarie prenotazioni da parte degli istituti previdenziali ed assicurativi, di enti economici, imprese di costruzione e via dicendo, con una serie di relazioni per quanto riguarda la restituzione.

Sono state individuate 11 città su 12 in cui è risultata più alta la tensione abitativa ed alle quali viene destinato il 70 per cento dei fondi disponibili; il restante 30 per cento è stato affidato alla gestione delle regioni per interventi a favore di altri comuni a tensione abitativa. Questa è l'impostazione del provvedimento di legge, che affronta il problema in discussione in maniera organica e complessiva.

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. Ricordo che il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici, l'onorevole Ettore Paganelli, ha collaborato a nome del Governo alla stesura di un testo articolato; sottolineo, pertanto, che il Governo si riconosce pienamente nella filosofia del testo stesso.

Non è possibile, infatti, che un'iniziativa emendativa del Governo possa essere ritenuta, in qualche modo, alternativa ad un lavoro comune svolto in sede di Comitato ristretto che, tra l'altro, ha tratto spunto dal dibattito svoltosi negli ultimi anni (la materia in discussione, infatti, non è per la prima volta all'ordine del giorno).

Vorrei tranquillizzare i membri della Commissione sul fatto che le nostre iniziative emendative si fanno carico di alcune esigenze prospettate dalle organizzazioni delle cooperative e dai sindàcati. È evidente, comunque, che vi sono alcuni aspetti che richiedono un maggiore approfondimento. Ricordo, infatti, che il Governo si è dichiarato disponibile allo svolgimento di una ricerca, condotta in questa sede, senza particolari inibizioni nei confronti degli apporti provenienti da tutte le parti. Essendosi trattato di un'elaborazione comune, l'atteggiamento del Governo sarà animato da flessibilità e disponibilità, per arrivare alla elaborazione di una legge in grado di dare risposte significative ai problemi che abbiamo davanti.

È del tutto inutile continuare ad invocare la tragedia degli sfratti, senza optare poi a favore di scelte concrete orientando gli investimenti laddove quella tragedia si consuma continuamente. È opportuno, a questo punto, passare dalla fase degli auspici a quella della massima responsabilità (vorrei che venisse sfatato l'assioma secondo cui il Governo e il ministro dei lavori pubblici devono decidere; sottolineo che in questa materia il ministro ha una pura funzione di servizio rispetto alle decisioni assunte dal CER laddove le regioni siano presenti).

Il Governo non è contrario ad apportare alcune modifiche ulteriormente esplicative: assicuro che esse non saranno alternative rispetto alla filosofia del testo, ma si faranno carico di rispondere ad alcune esigenze avanzate dalle parti sociali e dai settori produttivi; a me interessa soltanto che si costruiscano le case, e che quei pochi fondi destinati alle aree ad alta tensione abitativa vengano spesi senza incorrere nell'errore commesso con riguardo all'ANAS (in quel caso, infatti si era parlato di residui passivi rilevantissimi, mentre poi le risorse disponibili sono risultate estremamente limitate).

Per quanto concerne i mutui presso la Cassa depositi e prestiti per dare copertura al progetto di legge sugli espropri, attualmente in discussione al Senato, specifico che non ho potuto fare altro che riferirmi a queste disponibilità finanziarie per soddisfare la domanda degli enti locali per fronteggiare l'arretrato delle opere pubbliche. Abbiamo la preoccupazione che tutti i programmi vengano effettivamente tradotti in opere e che non si facciano le leggi in modo tale da non poter poi realizzare nulla.

Sottolineo che vi è da parte del Governo la massima disponibilità ad adottare procedure rapide e, in particolare, un eventuale contingentamento dei tempi, perché si è dichiarato da più parti che il fattore tempo rappresenta un punto cardine. Altrimenti, si ripeteranno vecchie liturgie e vecchie pratiche senza ottenere alcun risultato concreto per chi è in attesa di una decisione in qualche modo organica; è, inoltre, opportuno fare tesoro delle esperienze acquisite negli ultimi anni.

GIUSEPPE CERUTTI. Signor presidente, signor ministro, vorrei ripercorrere le tappe del faticoso *iter* che ci ha portato all'elaborazione di questo articolato, che rappresenta un *collage* tra il testo originario – il disegno di legge n. 4228 – e la proposta di legge Botta ed altri n. 330.

Ritengo che, rispetto alla proposta inizialmente formulata, vi siano oggi le condizioni per arrivare ad una rapida approvazione di questo provvedimento di legge capace, da una parte, di rispondere ai problemi dell'emergenza con un piano straordinario e, dall'altra, di rappresentare una legge di « regime », che consenta

l'utilizzazione dei fondi predisposti per l'edilizia abitativa, i quali, con la scadenza del piano decennale di edilizia residenziale pubblica, non possono più essere utilizzati. Intendiamo perciò sollecitare al massimo l'approvazione del testo in esame.

A suo tempo, signor ministro, denunciammo il suo predecessore che aveva ignorato il problema delle abitazioni, invitandolo a predisporre un piccolo pianotampone di due anni, in modo da non interrompere più oltre il flusso finanziario destinato al settore abitativo. Purtroppo, le nostre sollecitazioni rimasero inevase, e da ciò nacquero l'azione parlamentare intesa a predisporre un progetto di legge a firma di tutte le forze politiche e la successiva richiesta di discutere questo testo in sede legislativa.

Intendo ora richiamare l'attenzione su un aspetto particolare del provvedimento di legge, cioè sul fatto che 4 mila miliardi degli 8 mila previsti costituiscono anticipazioni sui fondi ex GESCAL. Come membro della commissione di vigilanza della Cassa depositi e prestiti, sono stato relatore sul bilancio consuntivo 1988; ho rilevato quindi che ci troviamo di fronte ad 11 mila miliardi residui: tuttavia, gran parte di questa somma si riferisce – come accade nel caso dell'ANAS – a residui in corso di spesa.

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. Sono residui di posizione.

GIUSEPPE CERUTTI. Appunto. Tuttavia, nella sua relazione, il direttore generale ha sottolineato l'esistenza di residui ormai effettivi, di somme che non vengono più spese (riferite a vecchi piani di edilizia), in qualche modo assegnate a suo tempo e passate a residui; lo stesso direttore sollecitava una revisione di questa situazione, in modo da recuperare ciò che ormai è inutilizzabile e tradurlo in un nuovo provvedimento, con nuove risorse finanziarie.

Riteniamo che questa sia la soluzione da adottare, e consideriamo pericoloso il ricorso a fondi anticipati dalla ex GE-SCAL, che sono già carenti, per il piano ordinario della casa e per tutti i programmi che s'intende correttamente sviluppare.

Perciò, se il ministro vorrà mantenere l'indicazione degli 8 mila miliardi...

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. Non io, il Governo!

GIUSEPPE CERUTTI. Certo: se il Governo che lei rappresenta ...

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. E che voi sostenete! Capisco l'atteggiamento dell'opposizione, ma non quello della maggioranza.

GIUSEPPE CERUTTI. Voglio dire che esistono, a nostro avviso, possibilità diverse di recupero, capaci di farci raggiungere l'obiettivo che lei, signor ministro, si propone con questo provvedimento di legge di intervento straordinario, senza sottrarre le risorse finanziarie per il piano generale dell'edilizia abitativa.

I colleghi hanno svolto osservazioni che certamente si tradurranno in emendamenti ad un articolato che può essere ulteriormente migliorato, ma che noi riteniamo un testo-base sufficientemente valido, da potersi approvare in tempi brevi. Perciò, nel sollecitare un *iter* di discussione abbreviato, le chiediamo, signor ministro, di compiere una verifica per cercare di recuperare altre risorse disponibili, senza uscire dagli schemi generali che avevamo configurato all'atto della presentazione della proposta di legge n. 330.

ADA BECCHI. Ho ascoltato con grande attenzione quanto detto dal ministro Prandini, e lo ringrazio per aver risposto ai chiarimenti che avevo chiesto; ho però delle osservazioni da fare, con riguardo alla sua esposizione.

Intanto, ritengo che qui esista un terreno di intesa (un terreno consociativo, si direbbe), individuabile nell'obiettivo di operare con efficacia. Tutti concordiamo sull'affermazione che l'intervento pubblico in edilizia è praticamente fermo, e che occorre mettere nuovamente in moto un certo meccanismo, poiché vi sono esigenze insoddisfatte sia di coloro che hanno bisogno di abitazione, sia delle aziende e dei lavoratori impegnati in questo settore.

Tuttavia, in molti di noi – non so se anche nel ministro Prandini – esiste la convinzione che la linea politica in materia di edilizia abitativa che ha prevalso in passato (e di cui tutti riconosciamo i meriti, ma anche rileviamo i difetti, in parte originari) sia poco adatta a risolvere i problemi del presente e del futuro, per ragioni sulle quali ora non mi soffermo per mancanza di tempo.

GIANFRANCO ROCELLI. La riserva va fatta su posizioni, assunte al limite dell'ideologia, concernenti una questione che è ormai superata, sia per una parte, sia per l'altra.

ADA BECCHI. Potremmo esercitarci sull'identificazione delle ragioni.

Non mi sento quindi rassicurata dal fatto che lei, signor ministro, proceda nell'elaborazione della sua strategia operativa in base ad un confronto con il settore della produzione...

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. Con i sindacati.

ADA BECCHI. Sindacati che io rispetto moltissimo, anche perché ho militato per lungo tempo nelle loro file. Dicevo però che non mi tranquillizza questo confronto con il mondo delle cooperative e della produzione, perché ritengo che da questi settori emerga una tendenza alla riproposizione dell'esistente, non una proposta veramente alternativa, salvo quella che i sindacati avanzano con riguardo alle conseguenze che deriverebbero dal mantenimento dei contributi ex GESCAL.

Riteniamo che la proposta di legge n. 330 debba essere notevolmente « asciugata » e migliorata in alcune sue parti, per rispondere a quell'obiettivo di efficacia di cui prima parlavo. È un risultato che si deve raggiungere tramite il lavoro della Commissione, sempre che si registri convergenza di valutazioni sugli emendamenti che saranno presentati.

Proprio perché la proposta di legge in questione può costituire una normativa efficace, una volta semplificata e migliorata, non esistono, a nostro avviso, elementi tali da giustificare la predisposizione di un piano straordinario, e ciò a prescindere dalle sue modalità di finanziamento. Mi sono poi anche sforzata di comprendere in che modo fossero state identificate le aree ad alta tensione abitativa. Infatti, credo che le stesse 11 aree metropolitane siano tra loro estrememente eterogenee soprattutto dal punto di vista degli indicatori della tensione abitativa. Cito, a titolo di esempio, il caso di Trieste che risulta avere una tensione abitativa maggiore di quella di Venezia. Credo che per queste aree siano necessari interventi di aggiornamento, e non piani straordinari. A tale riguardo, è sufficiente considerare quanto sta accadendo a Napoli che, dal 1980, usufruisce di un vero piano di notevoli dimensioni.

Per quanto concerne i finanziamenti del piano straordinario, considero preoccupante il fatto che, a distanza di molti mesi – il disegno di legge di accompagnamento n. 4228 risale, infatti, al 30 settembre scorso – non si conosca l'esatto ammontare delle giacenze riguardanti la Cassa depositi e prestiti: sarebbe, forse, opportuno che un consulente o un esperto in materia la quantificasse, recandosi presso questo istituto: perché, stando così le cose, mi viene spontaneo chiedermi se vi sia o meno l'intenzione di quantificarle!

Non trovo affatto sorprendenti le posizioni espresse dall'ANIA, secondo cui non è possibile, in vista della unificazione del mercato assicurativo del 1991, farsi carico di oneri impropri.

Sottolineiamo non solo che gli investitori istituzionali non condividono il piano straordinario, ma anche che si rende necessario svelare il mistero di quelle entità di cui il ministro (avendo egli stesso posto la questione di tali riserve, con la presentazione del disegno di legge di accompagnamento alla legge finanziaria del 1990) dovrà fornirci l'esatta quantificazione.

Non posso, quindi, che esprimere un giudizio sostanzialmente negativo sul testo in discussione, perché considero immotivata la proposta formulata sulla base del testo che recepisce il disegno di legge n. 4228. Ritengo, pertanto, opportuno ricollegarsi al testo della proposta di legge n. 330 e procedere « all'asciugamento » e alla semplificazione di quanto in essa previsto. Sottolineo inoltre, per quanto riguarda i contributi ex GESCAL, l'esigenza che venga rispettata quella scadenza triennale attualmente prevista.

È opportuno prestare maggiore attenzione alla questione del recupero edilizio e ai criteri di distribuzione tra edilizia sovvenzionata, convenzionata ed agevolata, che devono rispondere a quel nuovo tipo di domanda sociale che sta emergendo nel centro-nord del paese (per quanto riguarda il sud, si sta registrando un aumento della tensione abitativa che mi porta a ritenere che non si risolverà mai il problema di Napoli), e che richiede nuove regole non solo sotto il profilo della gestione, ma anche e soprattutto sotto quello della condizione dell'edilizia economica e popolare. Non credo, infatti, che qualcuno consideri utile la ripetizione nel nostro paese - sia nel nord, sia nel sud - di quell'esperimento di ghettizzazione realizzato nei confronti degli emigrati extracomunitari in alcuni quartieri, che tendono a diventare immediatamente degradati. Ricordo che questo fenomeno ha prodotto una notevole tensione, sia nell'Europa comunitaria, sia negli Stati Uniti d'America.

Riteniamo che, qualora si registri effettivamente la volontà di sfrondare alcune tematiche dal testo in discussione e di aggiungerne altre più pertinenti, si potrà continuare a lavorare in sede legislativa, altrimenti ciò sarà impossibile.

Marisa BONFATTI PAINI. Speravo che il ministro Prandini avrebbe risposto ad alcune questioni sollevate, con estrema chiarezza, dal collega Bulleri. Il ministro,

invece, si è limitato a fornire una risposta alquanto generica, sorvolando su alcuni punti molto importanti.

Credo che l'atteggiamento assunto dalle compagnie di assicurazione abbia posto un nuovo problema: mi riferisco alla rilevanza attribuita all'intervento degli istituti di assicurazione e di previdenza nel programma per la realizzazione di case da dare in locazione. Di fronte alla netta e chiara presa di posizione delle assicurazioni, quali sono - questa era una delle risposte che volevamo ottenere dal ministro Prandini - gli atteggiamenti conseguenti che si intenderà assumere? Mi pare di aver percepito che il ministro non abbia alcuna intenzione di modificare il sistema dell'anticipazione dei contributi ex GESCAL, previsto nel provvedimento di legge.

Nel sottolineare il fatto che le competenze in materia vengono accentrate presso gli organi dello Stato, vorrei sottolineare che l'atteggiamento del gruppo comunista contrario all'introduzione di elementi centralistici non è di carattere preconcetto. Credo che, rispetto alla prima del cosiddetto provvedimento Prandini (il disegno di legge n. 4228), non vi siano cambiamenti sostanziali; ad esempio, nel testo in esame vengono previsti dei tempi ristretti per i comuni e le regioni - 60 giorni per i primi e 30 giorni per le seconde - per la trasmissione, ai presidenti della giunta regionale e al Comitato esecutivo del CER, di un piano di fattibilità tecnica-economica-organizzativa riguardante il programma degli interventi da realizzare. È evidente che il risultato che si ottiene è solo quello di far sì che non possano essere esercitate, da parte delle regioni e dei comuni, le proprie competenze rendendo quindi possibile l'intervento sostitutivo dello Stato.

Per quanto riguarda il problema dei residui passivi, ogni volta ci troviamo di fronte a dati diversi. Il collega Cerutti ha parlato infatti di 11 mila miliardi mentre a me risulta che tali residui ammonterebbero a 16 mila miliardi, una parte dei quali, ovviamente, è stata già impegnata;

ritengo quindi opportuno, che il ministro fornisca alla Commissione dati precisi

Il ministro invita poi a far presto: non vorrei però che si trattasse solo di parole, in quanto il ritardo è dovuto a motivi obiettivi, perché il provvedimento di legge non è certo facile ed affronta materia delicata, cercando di modificare la legge n. 457 del 1978, la cui gestione si è rivelata piuttosto complicata. Questa è infatti una legge che ha perso nel tempo quella carica innovativa che doveva avere all'inizio, divenendo, tutto sommato, si e no una legge di spesa; ha perso insomma il suo carattere, che era quello di privilegiare il recupero edilizio e di prevedere interventi diretti finalizzati più alla qualità che non alla quantità.

Il settore in cui interveniamo è difficile, perché dal 1978 (anno in cui fu approvata la legge n. 457) ad oggi sono intervenuti molti mutamenti: basti prendere in considerazione le tendenze economiche che oggi si registrano, quelle relative alla terziarizzazione delle città, alla lievitazione dei costi in edilizia. Tutto ciò ha reso molto più complicata la risoluzione dei problemi delle abitazioni e, in modo particolare, molto più difficile l'accesso alla proprietà della casa da parte di strati sociali che prima, bene o male, riuscivano comunque ad ottenerla. L'aver lasciato incancrenire una situazione delicata come quella del settore degli affitti ha dato certo un altro colpo al comparto interessato.

A parte questi dati concreti, altri ve ne sono che non rispondono a motivazioni oggettive. Infatti, abbiamo perso un mare di tempo proprio a causa delle zeppe che il Governo ha posto al lavoro fatto dalla Commissione sul progetto di legge n. 330; sicuramente, il primo disegno di legge presentato dal ministro Prandini – anch'egli dovrà convenirne – ha costituito un ostacolo alla veloce risoluzione dei problemi sul tappeto, anche perché era impostato in modo tale da lasciar prevedere che avrebbe innescato le

reazioni che poi si sono avute, da parte non solo della minoranza, ma anche delle stesse forze di Governo.

Se quindi vogliamo far presto, cerchiamo di eliminare una serie di elementi come quelli di cui ho prima parlato, e che costituiscono di fatto delle zeppe per una conclusione rapida dell'*iter* del testo in esame: a meno che il Governo non voglia un provvedimento di legge « addomesticato », cioè tale da rendere possibile una serie di interventi di carattere sostitutivo, che accentrino le funzioni in mani che non sono quelle competenti.

PRESIDENTE. Ritenendo esaurito il giro di valutazioni sul nuovo testo, desidero brevemente replicare agli intervenuti, in sostituzione del relatore Ferrarini.

Prendo spunto dall'ultima parte dell'intervento della collega Bonfatti Paini, in cui ella ha parlato di zeppe poste dal disegno di legge n. 4228. Credo che il ministro Prandini, nel presentare quel testo, si è trovato di fronte a concetti sicuramente diversi da quelli che oggi vengono sostenuti...

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. In una precedente audizione mi sono definito un san Giuseppe, con riguardo alla paternità di quel disegno di legge!

PRESIDENTE. Quel testo però, attraverso un'elaborazione, che magari potrà definirsi lenta, è notevolmente migliorato, ed a mio giudizio oggi possiamo inserirlo nella normativa in discussione.

Per quanto riguarda la consistenza dei residui passivi, il collega Cerutti, come relatore della commissione di vigilanza della Cassa depositi e prestiti, parlava di 11 mila miliardi, mentre altri dicono che si tratta di 16 mila miliardi; alcuni tra questi residui sono impropri, cioè consistono in somme relative a programmi già definiti, ma non ancora utilizzate (e ciò potrà risultare gradito alla Cassa depositi e prestiti, che potrà utilizzare queste

somme per concedere prestiti ai comuni, oppure per compiere altri tipi di inter-

In passato la nostra Commissione ha cercato di conoscere meglio la procedura di utilizzazione di questi residui, soprattutto per quanto riguarda quelli provenienti dalla ex Gescal: la Cassa depositi e prestiti registra solo i versamenti che le vengono accreditati dall'INPS, ma vi sono versamenti diversi in momenti diversi, e moratorie. A parte il problema delle procedure, ritengo comunque sia accertato che una parte di questi fondi disponibili (ammontino essi a 11 mila o a 16 mila miliardi) è compresa tra i 3.500 e i 5 mila miliardi, che costituiscono comunque fondi non destinati, e che si intendono finalizzare totalmente ad abitazioni da dare in locazione. Sempre nelle aree a più alta tensione abitativa dovrebbero essere impiegati gli altri 4 mila miliardi previsti, anch'essi destinati a tali abitazioni.

Il collega Cerutti ed altri hanno osservato che si dovrebbe trovare una soluzione diversa, perché si può perseguire l'obiettivo di un intervento straordinario - o sperimentale, o aggiuntivo - per 8 mila miliardi senza intaccare l'utilizzo, anche temporaneo, delle disponibilità ex Gescal perché ciò sarebbe consentito anche attraverso le procedure accelerative stabilite dalla proposta di legge n. 330 o dal testo unificato successivamente elaborato.

Altri intervenuti hanno avanzato l'invito ad alleggerire la struttura fissata dal provvedimento di legge. In proposito, tutti siamo disponibili a far sì che le leggi in materia di edilizia abitativa siano maggiormente leggibili; più volte l'onorevole Rocelli ha chiesto che si predisponesse un testo unico delle leggi in materia che, sottoposte a frequentissime modifiche, diventano di difficile interpretazione. Ritengo che l'ultimo testo risulti senz'altro migliorativo, con riguardo al problema dell'edilizia abiatativa. Esso rappresenta il frutto di dieci anni di il presidente, inserendo il risparmio-casa.

esperienze che hanno consentito di apportare alcuni correttivi e di eliminare alcune previsioni della legge n. 457 del 1978.

Sottolineo che, quando si cambia radicalmente un regime legislativo, prima della sua effettiva attivazione possono trascorrere anche due o tre anni. Una delle caratteristiche principali di questo testo di legge è che esso non modifica l'indirizzo generale, ma consente l'accelerazione di alcuni passaggi procedurali.

Vorrei sapere dal ministro Prandini se ritenga possibile esaminare quella parte del provvedimento di legge che ha sollevato le maggiori preoccupazioni nella Commissione: mi riferisco ai 4 mila miliardi di anticipazione. A tale riguardo, credo opportuno o reperire altri fondi, o fare in modo di individuare alcune integrazioni in altri settori.

Il risparmio-casa può essere inserito in questo testo di legge senza rallentarne l'iter? Se così fosse, riterrei opportuno recepire in questo provvedimento di legge alcuni concetti ed esigenze evidenziati dalla Commissione, ma soprattutto cercare di andare avanti nell'esame di questo testo.

Quando verranno presentati gli emendamenti al testo in discussione, li trasmetteremo immediatamente alle Commissioni di merito per l'espressione del prescritto parere.

GIOVANNI PRANDINI, Ministro dei lavori pubblici. Vorrei offrire la mia piena disponibilità alle richieste avanzate dal presidente della Commissione. La prima di tali richieste fa riferimento all'aggiornamento del piano straordinario. Credo di essere sufficientemente pragmatico da non «innamorarmi» mai delle chiacchiere...

Sono, inoltre, lieto di fugare le perplessità relative alla copertura, per quanto riguarda quella seconda tranche di 4 mila miliardi a cui ha fatto riferimento x legislatura — ottava commissione — seduta del 21 marzo 1990

Preannuncio la presentazione di alcuni emendamenti che consentano l'approfondimento di queste tematiche.

PRESIDENTE. Propongo di fissare, come limite per la presentazione degli eventuali emendamenti, la giornata di mercoledì 28 del mese corrente. Solleciterò, nel frattempo, l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Rinvio, pertanto, il seguito della discussione alla seduta di mercoledì 28 marzo 1990.

La seduta termina alle 12,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia delle Commissioni ed Organi Collegiali il 12 aprile 1990.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO