COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

94.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 24 GENNAIO 1991

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **GABRIELE PIERMARTINI**

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica (3097);

Botta ed altri: Norme per lo snellimento delle procedure di 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) 3

Piermartini Gabriele, *Presidente* 3, 5, 6, 8

Bonfatti Paini Marisa (PCI) 7

Bulleri Luigi (PCI) 4

Cerutti Giuseppe (PSI) 6

D'Angelo Guido (DC) 6

Ferrarini Giulio (PSI), *Relatore* 3, 4, 6, 7, 8

Martuscelli Paolo (DC) 6

Paganelli Ettore, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici* 5, 8

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,15.

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 di 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 d'iniziativa dei deputati Botta ed altri: « Norme per lo snellimento delle procedure di 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 ».

GIULIO FERRARINI, *Relatore*. Credo sia necessario fare il punto della situazione relativamente a questa annosa e tribolata vicenda.

La discussione del testo unificato subì nel luglio scorso una battuta d'arresto in seguito ad una contrapposizione fra la Commissione ed il Governo su alcune proposte da me avanzate. Successivamente, sono intervenuti alcuni fatti nuovi il più importante dei quali è stato la presentazione da parte del Governo di alcuni disegni di legge relativi al problema della casa, meglio noti come « pacchetto casa ».

Nelle more della discussione relativa a questi disegni di legge, non si poteva non considerare il lavoro che il Parlamento, e specificamente questa Commissione, aveva svolto in merito ai provvedimenti

sull'edilizia residenziale pubblica e sulla riforma degli istituti autonomi case popolari.

Ho avuto ripetuti incontri con il ministro dei lavori pubblici e la posizione del Governo, che credo il sottosegretario Paganelli confermerà, era di chiedere l'inizio della discussione sui disegni di legge governativi relativi alla riforma generale della politica di edilizia residenziale ed agli IACP.

Poiché il provvedimento di carattere più generale è stato assegnato al Senato, ritengo che la Commissione possa continuare nell'esame del testo unificato, che certamente dovrà essere modificato in alcuni punti coincidenti con il disegno di legge governativo.

Desidero quindi sottoporre all'attenzione della Commissione alcune proposte di modifica ai testi precedentemente illustrati (nell'aprile 1989 e nel marzo 1990), elaborate tenendo anche conto delle osservazioni formulate a suo tempo dalla Commissione bilancio. Nella mia proposta ho ritenuto di dover eliminare alcune parti del precedente testo per evitare sovrapposizioni con il provvedimento all'esame del Senato.

Sulla base di quanto è stato dichiarato in Commissione dai vari gruppi, ho ritenuto di dover mantenere le norme riguardanti gli incentivi fiscali considerandoli elemento essenziale del testo, anche se la Commissione bilancio aveva sollevato alcune riserve. Credo, tuttavia, che dovremmo far valere, anche nei confronti della Commissione bilancio e con l'appoggio del Governo, l'argomentazione che gli incentivi fiscali non rappresentano assolutamente una diminuzione di entrate, semmai un loro aumento. Infatti, se facilitando determinate operazioni queste dovessero aumentare di numero, lo Stato allora dovrebbe incamerare di più, ma se queste operazioni non fossero facilitate e il loro numero rimanesse limitato, chiaramente lo Stato non incamererebbe un maggior gettito.

Per quanto riguarda l'articolo 1, propongo di eliminare tutta la parte riguardante il programma straordinario. Vi è stato un dibattito molto intenso a questo riguardo e tutti hanno considerato ormai superato questo programma.

Il finanziamento della legge avverrebbe utilizzando i fondi ex GESCAL fino al 31 dicembre 1992.

LUIGI BULLERI. Le modifiche all'articolo 1 si riferiscono al testo del 1990?

GIULIO FERRARINI, *Relatore*. Sto illustrando un testo nuovo. L'articolo 1 viene completamente modificato sia rispetto al testo del 1990 sia rispetto a quello del 1989. All'articolo 1, sopprimerei le disposizioni riguardanti il programma straordinario. Il comma 1 del nuovo articolo risulterebbe del seguente tenore: « Sino all'entrata in vigore della nuova disciplina dell'intervento pubblico nel settore dell'edilizia residenziale, e comunque non oltre il 31 dicembre 1992 » – data di scadenza dei fondi *ex* GESCAL – « le disponibilità esistenti presso la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti, istituita con l'articolo 10 della legge 5 agosto 1978, n. 457 e quelle che vi affluiranno fino alla predetta data, sono programmate e spese per le finalità e con le modalità e le procedure della ricordata legge 5 agosto 1978, n. 457, e sue successive modifiche ed integrazioni, comprese quelle di cui alla presente legge ».

In tal modo, l'articolo 1 risulta profondamente modificato. Sarei poi del parere di sopprimere gli articoli che vanno dal 2 all'8 che riguardano essenzialmente la ristrutturazione delle competenze dei diversi organismi a vari livelli, quindi le competenze del CIPE, del CER e delle regioni.

Per quanto riguarda l'articolo 6, relativo alle procedure di attuazione, sottolineo che alcune di queste procedure, che fanno parte di un capitolo più generale, le ritroviamo all'articolo 23.

L'articolo 9, riguardante la disciplina dell'accesso dei lavoratori autonomi all'edilizia sovvenzionata, è volto, per i motivi che più volte sono stati richiamati in questa Commissione, ad una perequazione tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi.

All'articolo 10, propongo di tornare alla vecchia dizione di « edilizia agevolata », anziché a quella di « edilizia a contributo parziale dello Stato ».

L'articolo 11 verrebbe soppresso conseguentemente alle modifiche apportate agli articoli precedenti.

L'articolo 12 prevede alcune piccole modifiche di carattere formale più che sostanziale. Gli articoli 13, 14, 15 e 16 rimarrebbero nel nuovo testo.

Sopprimerei, invece, gli articoli 11, 17, 18, 19, 20 e 21 poiché il Fondo di rotazione per l'edilizia convenzionata è uno dei punti fondamentali su cui poggia il disegno di legge presentato dal Governo; pertanto rinvierei la discussione di questa materia a quando esamineremo quel provvedimento.

Per quanto riguarda i programmi integrati di cui all'articolo 22, ritengo necessario un ampio confronto poiché si tratta di un aspetto importante contenuto in parte nel disegno di legge presentato dal ministro Prandini, in parte nel disegno di legge preannunciato dal ministro Conte. Pertanto, proporrei di lasciare questa definizione che risale al 1989, adeguandola al 1991 e concordandola con il ministro dei lavori pubblici e quello per le aree urbane, al fine di giungere celermente all'approvazione del provvedimento. Si tratta – ripeto – di un argomento importante concernente il recupero e la riqualificazione delle città.

Introdurrei poi un articolo 22-*bis* riguardante la copertura finanziaria, che riprende una parte del vecchio articolo 1.

L'articolo 23, cui mi riferivo in precedenza, concerne i termini di avvio dei programmi a contenuto parziale e, con una serie di modifiche ed aggiunte, diventa il vero capitolo dello snellimento delle procedure.

Manterrei gli articoli 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36 e 37; sopprimerei, invece, l'articolo 30, che viene recuperato in un articolo precedente, e l'articolo 38, che concerne uno dei punti del disegno di legge presentato dal Governo. La proposta che ho formulato rappresenta un tentativo di mediazione. Credo però che in ogni caso venga mantenuto l'impianto originario sul quale si era raggiunto un ampio consenso in Commissione.

A prescindere dall'*iter* del disegno di legge presentato dal Governo ed all'esame del Senato, con l'approvazione di questo provvedimento si comincerebbe a dare una serie di risposte a problemi sollecitati da diverse categorie sociali ed economiche del paese.

Nel merito rimangono ovviamente ampi spazi e possibilità per migliorare il testo nel modo e nei termini in cui il Governo riterrà di farlo presentando alcuni emendamenti. A questo proposito, poiché quando era stata avviata la discussione su questo provvedimento la maggior parte degli emendamenti presentati riguardava l'articolo 1, ritengo che, essendo stata profondamente modificata la formulazione originaria di tale articolo, il testo non dovrebbe suscitare rilevanti contrasti.

Quindi, ritengo vi siano le condizioni politiche per una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare il relatore per l'impegno che ha profuso nel suo lavoro.

ETTORE PAGANELLI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo si associa al presidente nel ringraziare l'onorevole Ferrarini per aver ripreso le fila di questo provvedimento le cui prospettive di una sollecita approvazione sono ora certamente migliori.

Il relatore ha accennato ad un provvedimento transitorio ed il Governo ritiene che questa nuova versione del testo unificato possa essere considerata effettivamente un provvedimento-ponte la cui approvazione potrebbe avvenire rapidamente in attesa dell'adozione da parte del Senato, del disegno di legge organico presentato dal Governo.

Il Governo si permette di chiedere che in sede ristretta si possa verificare il raccordo tra questo provvedimento e quello più organico in discussione al

Senato, recante disposizioni in materia di edilizia, locazione di immobili urbani ad uso abitativo e concorso del risparmio privato alla realizzazione di programmi di edilizia residenziale. Ciò potrebbe facilitare i lavori, anche perché il disegno di legge presentato al Senato è il risultato dell'intesa scaturita dal confronto con varie componenti sindacali ed imprenditoriali.

Sulla base di queste considerazioni ed auspicando la ricerca di un raccordo con il testo all'esame del Senato, il ministro, che nell'ultima seduta del 31 luglio 1990 si era riservato la possibilità di proporre la revoca della sede legislativa, rinuncerà a chiedere la rimessione in Assemblea del provvedimento.

PRESIDENTE. Prendo atto con soddisfazione che il Governo non intende chiedere la rimessione in Assemblea.

GUIDO D'ANGELO. Per quanto riguarda la questione della transitorietà del provvedimento, ritengo sia necessaria una distinzione, in quanto per alcuni istituti sarebbe preferibile non porre un termine di scadenza. Il termine del 31 dicembre 1992 se può essere valido per i finanziamenti, non lo è per alcune innovazioni procedurali, per esempio, per i programmi integrati. Stiamo quindi attenti a che il regime transitorio valga solo per determinati istituti, ma non per altri. Non c'è ragione di fissare termini di scadenza, altrimenti creeremmo un vuoto legislativo.

Vorrei avere una spiegazione per quanto riguarda i programmi integrati. Esiste già una nuova formulazione o siamo in attesa di un raccordo con il ministro per i problemi delle aree urbane ?

GIULIO FERRARINI, *Relatore*. Quella che ho illustrato è ancora la formulazione del 5 aprile 1989.

GUIDO D'ANGELO. Non ritengo che possiamo attendere il ministro per i problemi delle aree urbane. Dobbiamo risolvere la questone del rapporto fra piani di recupero e programmi integrati i quali, così com'è attualmente formulata la norma, si aggiungerebbero ai primi. Dobbiamo tener conto che dal 1942 ad oggi, come strumenti esecutivi, abbiamo avuto i piani particolareggiati, i piani di costruzione, i piani di edilizia economica e popolare, i piani di insediamento produttivo e poi i piani di recupero. Sarebbe opportuno che, aggiungendo i programmi integrati, togliessimo qualche altra cosa, per esempio, i piani di recupero.

PAOLO MARTUSCELLI. Ringrazio l'onorevole Ferrarini per la pazienza con la quale ha elaborato il nuovo testo; tuttavia, vorrei richiamare la sua attenzione su un aspetto che ritengo importante. Poiché esiste una legge che prevede la mobilità dei dipendenti pubblici, mi chiedo se non sia il caso di richiamare in questa normativa le disposizioni che consentono la costruzione di case per i dipendenti civili dello Stato. Ciò, infatti, consentirebbe una mobilità maggiore dei lavoratori che vengono trasferiti da una città all'altra, i quali altrimenti sceglierebbero l'aspettativa.

GIUSEPPE CERUTTI. Signor presidente, desidero associarmi alle parole dei colleghi nel ringraziare il relatore per il lavoro svolto. Ritengo si tratti di un ringraziamento dovuto, innanzitutto per premiare la costanza con la quale il collega Ferrarini si sta impegnando per l'approvazione di una legge fondamentale, a fronte di un vuoto legislativo veramente preoccupante. Vi è solo un rammarico da parte mia che vorrei evidenziare. L'approccio che il ministro dei lavori pubblici ha avuto su questa legge circa un anno fa è stato senz'altro infelice ed ha determinato una sorta di contrasto, di frizione, con il lavoro avviato dalla nostra Commissione che, a mio avviso, poteva essere opportunamente coniugato con la proposta ministeriale. L'atteggiamento del Governo non agevola neppure ora il lavoro, anche se il ministro ha presentato al Senato un provvedimento legislativo sulla casa, poi-

ché ciò renderà ancor più difficile quell'opera di osmosi tra il provvedimento elaborato dall'altro ramo del Parlamento e quello che verrà approvato alla Camera.

In sostanza, ritengo di dover raccomandare al collega Ferrarini, a nome di tutta la Commissione, di mantenere un collegamento con il testo governativo, anche attraverso il rappresentante del Governo, apportando le eventuali modifiche, che inevitabilmente verranno proposte al testo predisposto dal Governo, affinché non si sovrappongano o contrastino con il provvedimento al nostro esame.

Come evidenziava il collega D'Angelo, è positivo considerare provvisori i termini riferiti al finanziamento; devo però sottolineare che, soprattutto per quanto concerne l'ultima parte, il provvedimento del Governo non tratta delle cooperative a proprietà indivisa. Tutto sommato, ciò consentirebbe ad un certo numero di soggetti di trovarsi nella condizione ottimale di poter riscattare la casa, come hanno fatto altri lavoratori, seguendo strade diverse.

Per quanto ci riguarda seguiremo con molta attenzione i lavori concernenti questo provvedimento. A tale proposito, ritengo che martedì prossimo, in sede di comitato ristretto, potremmo definire il testo da sottoporre all'esame della Commissione. Pertanto, accogliendo l'invito del relatore e facendo tesoro di tutto il dibattito precedente, credo che potremmo accelerare al massimo l'*iter* legislativo, dimostrando al ministro che questa Commissione non è seconda a quella anonima dell'altro ramo del Parlamento.

MARISA BONFATTI PAINI. Ringrazio anch'io il relatore per il lavoro svolto. Pur non avendo ancora letto il testo, ho seguito le osservazioni dell'onorevole Ferrarini, anche se probabilmente mi sono sfuggiti alcuni passaggi.

Ritengo sia giusto riprendere in sede ristretta l'esame interrotto ormai da alcuni mesi e mi fa piacere che il Governo abbia ritirato la posizione di ostruzionismo che aveva manifestato quest'estate. Purtroppo dobbiamo constatare che si è perso parecchio tempo (forse più di un anno).

È accettabile, a mio avviso, l'impostazione indicata dal relatore; tuttavia, non mi pare che il provvedimento al nostro esame possa essere semplicemente considerato una legge-ponte con carattere di provvisorietà, ritenendo che esso possa essere semmai complementare al provvedimento attualmente all'esame del Senato.

Concordo, inoltre, sulla soppressione di alcuni articoli contenuti nel testo del 1989 e del 1990; tuttavia, per quanto riguarda l'articolo 20, credo varrebbe la pena, anziché sopprimerlo, di proporre una modifica.

GIULIO FERRARINI, *Relatore*. Ho proposto la soppressione di questo articolo perché in esso sono contenuti argomenti che fanno parte del disegno di legge presentato dal Governo. Ciò non toglie che parti dell'articolo 20 potranno essere mantenute qualora la Commissione manifestasse una volontà unanime in tal senso.

MARISA BONFATTI PAINI. Mi sembra che il problema del patrimonio immobiliare di imprese di assicurazione e degli istituti ed enti previdenziali si debba risolvere velocemente e con una normativa adeguata.

Valuto positivamente l'ipotesi prospettata dal collega D'Angelo circa l'opportunità di eliminare taluni strumenti più che aggiungerne altri. A tale proposito ritengo vada fatta una riflessione, come è accaduto in passato sui piani di recupero e sull'utilità di questo strumento.

Non ritengo di dover svolgere per il momento ulteriori osservazioni; mi auguro soltanto che il Governo fornisca veramente questa volta un contributo positivo per giungere rapidamente all'approvazione del provvedimento (ovviamente con le mie parole non voglio rivolgere alcuna critica al sottosegretario Paganelli, qui presente).

ETTORE PAGANELLI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.* Non desidero riprendere alcune osservazioni rivolte al Governo. Si è parlato di ostruzionismo: ebbene, io non sono il difensore d'ufficio del ministro, ma non posso condividere quest'impostazione. Le posizioni dei singoli parlamentari e del Governo risultano agli atti ed ognuno le può leggere. Se vogliamo assumere un atteggiamento produttivo dobbiamo guardare in avanti.

Non ha alcun significato particolare aver presentato il disegno di legge al Senato e non alla Camera, tanto è vero che il provvedimento sulla riforma degli IACP è stato trasmesso alla Camera.

Credo che nel successivo esame di questo provvedimento dobbiamo prestare attenzione ad evitare che vi siano motivi di frizione con il disegno di legge all'esame del Senato. Per questo motivo mi sono permesso di sollecitare il ricorso alla sede ristretta. Il Governo è disponibile a confrontarsi con la Commissione su questo provvedimento e con buona volontà da parte di tutti ritengo che si possa giungere alla sua sollecita approvazione.

GIULIO FERRARINI, *Relatore.* Io che provengo dalla Valle Padana seguo il vecchio detto per il quale non si deve piangere mai sul latte versato. Non voglio entrare nel merito delle polemiche del passato, poiché le considero chiuse. Partiamo da oggi per vedere cosa si può fare nel futuro. Sulla base di questa valutazione prendo atto con soddisfazione del dibattito svolto in Commissione e credo vi siano tutte le condizioni per portare a termine un buon lavoro.

Mi sembra molto opportuna l'osservazione dell'onorevole D'Angelo sulla scadenza temporale del provvedimento e sull'opportunità di non inserire un vero e proprio termine di scadenza, pur mantenendo la dizione « fino all'approvazione della nuova legge ».

Concordo con l'onorevole Bonfatti Paini: questo provvedimento è forse complementare con l'altro all'esame del Senato, in quanto numerose norme dell'uno sono aggiuntive o colmano vuoti dell'altro e viceversa. Sono altresì d'accordo con l'osservazione che bisogna lavorare per cercare di eliminare possibili sovrapposizioni tra questo provvedimento e il disegno di legge all'esame del Senato.

PRESIDENTE. Questo supplemento di dibattito sulle comunicazioni dell'onorevole relatore ha dimostrato l'equilibrio della sua proposta: ritengo sia un aspetto essenziale.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.

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 5 marzo 1991.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO