

N. 3199-570-847-1152-1185

1210-1385-2962-2973-A-bis

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI)

(RELATORE GUARRA, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(LAURICELLA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(RESTIVO)

COL MINISTRO AD INTERIM DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(COLOMBO EMILIO)

COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(GIOLITTI)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(PRETI)

COL MINISTRO DEL TESORO
(FERRARI-AGGRADI)

E COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(DONAT-CATTIN)

nella seduta dell'11 marzo 1971

Norme sull'espropriazione per pubblica utilità, modifiche ed integrazioni alla legge 18 aprile 1962, n. 167, ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata

E SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DI LISA, SQUICCIARINI, FOSCHI, BODRATO, DONAT-CATTIN, GERBINO, FRACANZANI, GIORDANO, BOTTA, ISGRO', MARCHETTI, MAGGIONI, SENESE, MIROGLIO, GIRAUDI, IMPERIALE, RUSSO FERDINANDO

Presentata il 18 ottobre 1968

Modifiche alla legge 18 aprile 1962, n. 167,
concernente l'edilizia economica e popolare

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GERBINO, BIANCHI FORTUNATO, FOSCHI, ISGRO', RUSSO FERDINANDO, GULLOTTI, IMPERIALE, SENESE, DALL'ARMELLINA, BODRATO, STORCHI, BIANCHI GERARDO, BELCI, COCCO MARIA, BOLOGNA, PATRINI, BARBERI, AZZARO, PAVONE, PREARO, MATTARELLI, BARDOTTI, REALE GIUSEPPE, GIOIA, NUCCI, PUCCI

Presentata il 17 gennaio 1969

Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERAGNOLI, TODROS, AMENDOLA PIETRO, Busetto, VETRANO, CIANCA, GIANNINI, FERRETTI, CICERONE, FIUMANO', TAGLIA-FERRI, NAPOLITANO LUIGI, NATOLI, TERRAROLI, RE GIUSEPPINA

Presentata il 6 marzo 1969

Norme in favore dei lavoratori alloggiati in abitazioni improprie

d'iniziativa del Deputato ZAFFANELLA

Presentata il 13 marzo 1969

Concessione agli Istituti autonomi case popolari di contributi suppletivi per realizzazioni edilizie sovvenzionate già ultimate o in corso di ultimazione, per le quali gli affitti praticati o da praticare risultano essere sperequati per effetto di costi straordinari incontrati o per la mancata concessione dei mutui da parte della Cassa depositi e prestiti

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

AMENDOLA PIETRO, Busetto, RE GIUSEPPINA, BERAGNOLI, TODROS, CIANCA, COCCIA, FERRETTI, MARMUGI, OLMINI, SPAGNOLI, CICERONE, FIUMANO', GIANNINI, NAPOLITANO LUIGI, TAGLIAFERRI, TERRAROLI, VETRANO

Presentata il 14 marzo 1969

Disposizioni in materia di edilizia popolare e modifiche all'articolo 4 del regio decreto 25 maggio 1936, n. 1049, concernente la composizione dei consigli di amministrazione degli Istituti autonomi per le case popolari

d'iniziativa dei Deputati ZANIBELLI e PATRINI

Presentata il 30 aprile 1969

Modifica all'articolo 4 del regio decreto 25 maggio 1936, n. 1049, concernente la composizione dei consigli di amministrazione degli Istituti autonomi case popolari

d'iniziativa del Deputato ORLANDI

Presentata l'8 gennaio 1971

Autorizzazione di spesa per la realizzazione di un programma di abitazioni a totale carico dello Stato, nel territorio del comune di Roma, in occasione delle celebrazioni per il centenario della capitale

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**TODROS, BARCA, MALAGUGINI, COCCIA, Busetto,
BERAGNOLI, BORTOT, CIANCA, CONTE, FERRETTI,
FIUMANO', NAPOLITANO LUIGI, PISCITELLO, TANI,
VETRANO, VIANELLO**

Presentata il 13 gennaio 1971

Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione dell'indennità di espropriazione

Presentata alla Presidenza il 12 maggio 1971

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge al nostro esame, che tratta del problema della casa, porta in sé tutte le velleità e le contraddizioni del centro-sinistra.

Il suo tormentato *iter*, sia in sede di gestione governativa, che in sede parlamentare, è la riprova delle insufficienze ideologiche e politiche della maggioranza, dei suoi insanabili contrasti, delle sue velleitarie proposte riformatrici, dei suoi insani esperimenti rivoluzionari o pseudo tali, sul corpo vivo della nazione italiana.

Se la politica del centro-sinistra non fosse già fallita su altri banchi di prova, e non avesse dato già in diverse occasioni la dimo-

strazione della incapacità ad affrontare seriamente i problemi vitali del popolo italiano, si potrebbe prendere ad esempio questa vicenda « della riforma della casa » per dimostrare quanto fallaci siano i propositi della maggioranza, sempre compatta sulle enunciazioni teoriche e sulla spartizione dei pani e dei pesci, ma sempre costantemente ed insanabilmente divisa, quando si tratta di temi che attingono alla realtà economica e sociale della Nazione.

E valga il vero.

Da più di un anno il Governo di centro-sinistra ha annunciato un provvedimento sulla casa, ed in tale direzione ha avuto incontri

con le forze sociali (sindacati, associazioni imprenditoriali); da tempo si sente parlare di un « pacchetto Lauricella » come di un insieme di norme, organicamente concepite al fine di ristrutturare tutto il settore urbanistico-edilizio, dalla unificazione ed il coordinamento delle varie attività che attengono al problema della costruzione degli alloggi economici e popolari, alle nuove norme sulle procedure espropriative, alla misura degli indennizzi, alla modifica della legge sulla acquisizione delle aree per l'edilizia abitativa, meglio conosciuta con il nome di legge 167, e più ancora rinomata per aver subito censure costituzionali e modifiche legislative a getto continuo senza avere ancora dopo 9 anni dalla sua emanazione sortito alcun effetto positivo; alla riforma radicale del « concetto di casa », non più inteso quale bene familiare, ma come « servizio sociale », ai nuovi e sostanziosi investimenti pubblici nel settore della abitazione, ed assistiamo all'atto stesso della presentazione al Parlamento del disegno di legge che tutti questi annunci compendia, al disconoscimento di paternità del provvedimento da parte del Ministro dei lavori pubblici, il quale si rimette alla volontà del Parlamento, che per un socialista dai più avanzati equilibri, significa rimettersi alla volontà del partito comunista per trasformare in senso più collettivista un disegno di legge per se stesso già permeato di conati sovversivi, il cui unico scopo non è quello di favorire la costruzione di case per i cittadini meno abbienti, ma quello di sovvertire principi ed istituti del nostro secolare diritto, atti a preparare il terreno per la costituzione di una società collettivista.

Non saremo certamente noi, forze di opposizione nel Parlamento e nel paese, a respingere il principio degli apporti positivi delle minoranze in ordine ai problemi fondamentali, che anzi più volte abbiamo rivendicato questo ruolo dinanzi alle ottuse chiusure della maggioranza, ma non possiamo non denunciare il contrabbando ideologico e politico che si cela dietro questa mistificatrice apertura al dialogo, dato che esso viene inteso in un senso solo, nel senso cioè di consentire attraverso l'attività legislativa l'inquinamento marxista della nostra società, previo lo smantellamento di principi propri della civiltà occidentale.

In quale senso si sono appalesati questi contributi, più volte esaltati dal Ministro dei lavori pubblici durante i lavori della Commissione e del Comitato ristretto?

In senso di accentramento statalista per quanto si attiene al controllo della politica

edilizia, con baricentro il Ministero dei lavori pubblici controllato da tempo dai socialisti.

In senso pianificatore e collettivista per quanto si attiene alla dilatazione dei confini dei piani di zona della 167.

In senso marxista vero e proprio, per quanto si attiene alla trasformazione del bene casa in un non bene definito servizio sociale proprio delle società collettiviste.

In senso dunque chiaramente comunista. I magnificati apporti e contributi della opposizione parlamentare, non sono altri che contributi alla comunizzazione del settore della casa.

Ma procediamo con ordine.

Quale è la situazione nel settore della casa, che viene da più parti e da anni denunciata come non ulteriormente sopportabile?

Una penuria di alloggi di carattere economico e popolare, penuria particolarmente accentuata nelle zone di concentrazione industriale, ove i recenti flussi migratori hanno creato situazioni decisamente insostenibili.

Già il primo piano quinquennale di sviluppo 1966-70 indicava in venti milioni di vani il fabbisogno decennale di nuove costruzioni e poneva all'intervento pubblico, attraverso le varie forme dell'edilizia a totale carico dello Stato, della edilizia sovvenzionata, di quella agevolata e di quella convenzionata, il compito di realizzare il 25 per cento delle costruzioni, per un volume di investimento nel quinquennio di circa 2.500 miliardi.

Gli onorevoli colleghi sanno del fallimento pieno di questa previsione, dato che l'intervento pubblico ha raggiunto a stento la percentuale del 7 per cento dell'investimento totale in edilizia.

Questo fallimento della politica edilizia pubblica ha drammatizzato il problema provocando le tensioni sociali sfociate negli scioperi generali del 19 dicembre 1969 e del 7 aprile 1971. La carenza di alloggi popolari ed economici è ormai divenuta una piaga sociale che bisogna sanare nel più breve tempo possibile.

Riesce il disegno di legge al nostro esame ad affrontare con serietà il problema ed a predisporre gli strumenti per una radicale soluzione?

La nostra convinzione è nettamente negativa e ne indichiamo le ragioni.

Partendo dal dato di fatto che l'intervento pubblico ha fallito i suoi obiettivi, mentre la iniziativa privata ha pienamente raggiunto, ed in alcuni casi, superato il livello di investimenti assegnatogli dalle previsioni del pia-

no quinquennale, denunciando la necessità di porre in essere degli accorgimenti tali da potenziare l'intervento pubblico, e da mantenere costante il livello di investimento privato.

Esattamente il contrario di quanto si accinge a fare la maggioranza di centro-sinistra con il disegno di legge 3199, dove si tenta di esaltare al massimo l'intervento pubblico solo con definizioni teoriche, ma senza predisposizioni di mezzi finanziari indispensabili (credo che a nessuno sfuggirà che per costruire le case ci vogliono gli investimenti) e contemporaneamente si scoraggia l'iniziativa privata, sia con l'introduzione del sistema della concessione dei suoli a tempo determinato, impedendo di fatto la costituzione della proprietà edilizia, sia attraverso una dilatazione dei confini della 167, sia soprattutto attraverso le motivazioni ideologiche e politiche che accompagnano la riforma della casa, tutte demagogicamente rivolte contro la rendita fondiaria, come se il nostro ordinamento costituzionale non consentisse il profitto, che si sa, visto in giusta misura, rappresenta la molla di ogni sana economia.

Sarà certamente difficile convogliare il risparmio dei cittadini verso il settore della casa, quando si grida a tutti i venti, che si vuole debellare la rendita edilizia unitamente a quella fondiaria, che si vuole favorire l'affitto nei confronti della proprietà, dimenticando che spesso l'aspirazione ad avere una casa in proprietà da tenere per sé e da tramandare ai figli, è causa unica della formazione del risparmio stesso, perché innumerevoli famiglie italiane compiono sacrifici inauditi, pur di raggranellare la somma che serve ad acquistare la casa. Non quindi spostamento di risorse da un settore economico ad un altro, ma formazione autonoma ed esclusiva delle risorse stesse, che si impiegano nel settore degli alloggi.

E nel momento in cui si lamenta una recessione del settore con la conseguente piaga della disoccupazione diretta ed indiretta, svolgere una politica simile è semplicemente criminale.

Il Ministro del lavoro ha riferito alla Commissione lavori pubblici che la recessione del settore edilizio lascia prevedere una diminuzione di investimenti per mille miliardi nel 1971, di cui 500 interessanti direttamente i cantieri edili e 500 le industrie collaterali.

Quali sono i punti qualificanti del disegno di legge?

1. — Il riordinamento delle varie attività edilizie pubbliche e l'accentramento presso il

Ministero dei lavori pubblici dei poteri di controllo, il tutto sfociante nella competenza del CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) sugli insediamenti abitativi e sulla politica edilizia in generale. È prevista la costituzione di un nuovo comitato, denominato CER (comitato edilizia residenziale) quale organo interno del Ministero dei lavori pubblici con partecipazione di rappresentanti di altri Ministeri, assenti i rappresentanti dei lavoratori. I lavoratori sono i grandi assenti in questa ristrutturata attività edificatoria pubblica, dato che è prevista soltanto la consultazione dei rappresentanti sindacali da parte del CIPE. Il rappresentante del MSI in seno alla Commissione lavori pubblici aveva proposto la partecipazione di quattro rappresentanti dei lavoratori ai lavori del Comitato per l'edilizia residenziale, ma la sua proposta venne respinta dalla maggioranza e dal gruppo comunista. I sindacati della tripla possono salutare con grande soddisfazione questo risultato della loro battaglia per la casa, la esclusione dei rappresentanti dei lavoratori dagli organismi addetti alla politica edilizia pubblica.

La costituzione del CER e l'attribuzione alle Regioni della fase esecutiva della politica edilizia, porta alla conseguenza della soppressione di tutti gli enti di edilizia pubblica oggi operanti, compresa la Gescal, fatti salvi soltanto gli Istituti autonomi case popolari, cui il disegno di legge vuole assegnare il compito di realizzazione dei programmi costruttivi. A questo punto è insorta la polemica tra il Ministro del lavoro e la nuova maggioranza creatasi attorno a questo provvedimento, maggioranza di cui sono parte integrante e preminente i comunisti ed i psiuppini.

Le tesi sostenute dal Ministro del lavoro, a parte la strenua difesa delle proprie competenze, essendo la Gescal e quindi buona parte della edilizia pubblica sotto il controllo del Ministero del lavoro, non sono affatto infondate.

Il patrimonio finanziario della Gescal è formato in maggior parte del contributo dei lavoratori e dei datori di lavoro, e pertanto la gestione di detto patrimonio non può non essere riservato ad organismi in cui siano largamente rappresentati coloro che i contributi versano. La confluenza delle somme erogate dai lavoratori e dai datori di lavoro in una cassa comune, sottraendo così alla destinazione specifica e soprattutto al controllo diretto degli interessati, presenta aspetti non indifferenti di incostituzionalità e di inopportunità politica e sociale. La nostra Costituzione ri-

serva ai lavoratori una tutela particolare nei confronti della generalità dei cittadini, tutela che nella fattispecie verrebbe ad essere affievolita o del tutto trascurata con la soppressione dell'organismo specifico.

La esigenza di una visione unitaria della politica abitativa non viene contraddetta dalla presenza di un organismo particolare al servizio delle esigenze dei lavoratori, che si presenta come una necessità inderogabile fino a quando le fonti di finanziamento delle attività costruttive saranno reperite con il sistema dei contributi gravanti sui salari.

Fino a quando lo Stato non sarà in grado (e non lo sarà per molto tempo ancora) di fiscalizzare l'onere della edilizia economica e popolare, ponendolo a carico della totalità dei cittadini, non si potrà fare a meno dell'organismo particolare, che oggi viene denominato Gescal, ma che anche diversamente strutturato non potrebbe non reclamare una sua autonoma funzione nell'insieme della visione unitaria delle attività costruttive del settore pubblico.

Certo che oggi si avverte un disagio profondo, posto in risalto anche dalla approfondita indagine svolta dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, causato dalla proliferazione degli enti operanti nel settore della abitazione, e si impone una azione ristrutturatrice tendente alla riunificazione. Ma ciò non significa che la pluralità degli enti sia per se stessa nociva alla funzione. In linea di principio è vero il contrario. La pluralità degli enti non dovrebbe portare alla paralisi di un settore, bensì dovrebbe agevolare il raggiungimento di determinate finalità. Tutto sta nel pretendere che gli enti operino per la realizzazione di un programma che risponda agli interessi nazionali in quel determinato settore; gli enti preposti alla realizzazione di una edilizia economica e popolare devono perseguire le finalità ad essi imposte dallo Stato, finalità che non possono non concretizzarsi nella costruzione del maggior numero possibile di alloggi popolari ed economici, al minor costo possibile. In tempi passati, la pluralità degli enti non significava pluralità di volontà politiche, contrapposizione di interessi particolari, bensì perseguimento in diverse direzioni dalle stesse finalità stabilite da un'unica volontà, quella dello Stato. Oggi certamente con la frantumazione del principio unitario dello Stato operata dalla partitocrazia, la pluralità degli enti significa contrapposizione di politiche e di interessi, baratto tra i partiti al governo di presidenze e di prebende, perseguimento di interessi di parte, declino a

parte secondaria del compito primario agli enti stessi assegnato.

È auspicabile pertanto la riorganizzazione di tutti gli organismi operanti nel settore della edilizia economica e popolare, senza cadere nell'errore opposto di creare un mastodontico organismo fonte di nuove e più pericolose distorsioni.

Sempre in tema di programmazione del settore si discute sulla opportunità di trasferire tutte le competenze in materia alle Regioni, facendo leva sul disposto dell'articolo 117 della Costituzione che attribuisce alla Regione la materia urbanistica. Si sostiene che avendo il costituente parlato di urbanistica, intendeva comprendere anche l'attività edilizia che dell'urbanistica è parte integrante. La tesi non è sorretta da valide argomentazioni. Il settore abitativo pur essendo certamente inquadrabile nelle attività urbanistiche in senso lato, si distingue da esse in modo sostanziale. L'urbanistica è il modo di regolare le attività costruttive sul territorio, ma si ferma al momento della localizzazione. In tema di edilizia popolare ed economica il momento urbanistico si concretizza nella scelta e nella dislocazione delle aree edificabili, momento completamente distinto da quello successivo attinente alla concreta edificazione. L'edilizia economica e popolare non può non appartenere alla competenza propria dello Stato, cui spetta di articolare su tutto il territorio nazionale i vari interventi. Proprio in questo momento di accentuata mobilità delle forze del lavoro, costituirebbe errore gravissimo sottrarre allo Stato la visione organica delle necessità, ed i relativi strumenti di intervento, che potranno a norma dell'articolo 118 della Costituzione essere delegati alla regione, ove ciò apparisse opportuno. Ma il problema più tormentato della edilizia economica e popolare, quello dell'effettivo finanziamento, resta insoluto, avendolo il disegno di legge pur nella nuova formulazione della commissione lavori pubblici, soltanto sfiorato.

Il mercato finanziario sarà in grado di tradurre in mutui effettivi le promesse di contributo decretate dalla pubblica amministrazione? Oppure il monte dei residui passivi, in larga parte rappresentato proprio dagli stanziamenti dei vari settori dei lavori pubblici, andrà ad ingrossarsi per il mancato coordinamento tra programmazione abitativa e sistema di finanziamenti?

Certo che l'argomento non può essere trattato con semplicità comportando implicazioni di vario genere su tutto il sistema creditizio,

ma su questo punto ci attendevamo una parola più chiara dal Ministro del tesoro, non sfuggendo a nessuno che questo è il vero nodo da sciogliere. Senza collegamenti effettivi tra programmazione edilizia e sistema creditizio, tutta la impalcatura dei finanziamenti rischia di crollare, e di case nuove non se ne vedrà neppure l'ombra. Un po' di dirigismo in materia non avrebbe nociuto, e le tesi liberiste del governo potevano ben affermarsi su altri argomenti di altrettanta capitale importanza.

2. — Le modifiche alle procedure di espropriazione ed i criteri dell'indennizzo.

Il titolo secondo che riguarda le norme sulla espropriazione per pubblica utilità va certamente oltre le dichiarate finalità del provvedimento limitato alla edilizia economica e popolare, per spaziare in tutti i campi della attività urbanistica.

Quando si afferma il principio che i nuovi criteri di espropriazione si applicano anche alle zone di espansione di cui all'articolo 18 della legge urbanistica 17 agosto 1942, vale a dire su tutte le aree possibilmente utilizzabili a fini edificatori, si va oltre il limite della edilizia economica e popolare, e la restrizione del diritto del privato cittadino non trova rispondenza nei motivi di interesse generale richiamati dall'articolo 42 della Costituzione come indispensabili per privare il cittadino della sua proprietà mediante l'espropriazione.

Si vuole dunque attraverso un provvedimento di potenziamento della edilizia pubblica contrabbandare un principio espropriatore generale attinente ad una riforma urbanistica.

Il sacrificio del singolo verso la collettività deve essere giustificato da un fine di interesse generale quale nella fattispecie è quello della costruzione di alloggi di carattere economico e popolare e della realizzazione di opere pubbliche in generale. Fuori di questi casi il diritto di proprietà previsto e tutelato dalla Costituzione non può essere attaccato, pena il turbamento dello stesso ordine costituzionale. Allargare la sfera di applicazione dei nuovi criteri espropriatori soprattutto in ordine alla misura dell'indennizzo, non può che nuocere alle finalità della legge, a meno che non si voglia chiaramente riconoscere, che le finalità di questa cosiddetta riforma non sono quelle di incrementare la costruzione di case popolari, ma di insidiare il diritto di proprietà dei cittadini in nome di principi collettivistici, che nella nostra Costituzione non hanno certamente trovato collocazione.

Ma a parte questo aspetto certamente non secondario della nuova normativa, sono veramente le proposte modifiche alle procedure di esproprio idonee a raggiungere lo scopo di rendere più spedito il processo di espropriazione in modo da mettere a disposizione nel minor tempo possibile le aree per la utilizzazione edilizia?

Non siamo affatto convinti che i nuovi metodi abbrevieranno i tempi finora ritenuti troppo lunghi della fase primaria del procedimento di esproprio, che è quella occorrente per ottenere la disponibilità del bene espropriando, non riguardando certamente le finalità di questa legge le successive fasi contenute, che investendo altri fattori della espropriazione non ritardano certo la realizzazione dell'opera di pubblico e generale interesse.

Abbiamo l'impressione che si sia voluto con estrema leggerezza prendere di assalto una legge come quella sulla espropriazione per pubblica utilità, che è vecchia di oltre cento anni, è del 1865, ma resta sempre uno dei pilastri portanti del nostro ordinamento amministrativo. E la polemica tra leggi vecchie e nuove non ha senso, né logico, né giuridico. La bontà delle leggi non si commisura dalla loro vetustà, bensì dalla loro efficienza. Una legge vecchia può rispondere allo scopo meglio di una nuova, nella misura in cui rispecchia la sua pratica utilizzazione nel contesto economico e sociale. Proprio in campo urbanistico ed in tema di 167 abbiamo visto che per rendere una legge nuova del 1962 rispondente ai principi costituzionali, si è dovuto fare una iniezione di principi vecchi quali quelli dell'articolo 13 della legge sul risanamento della città di Napoli del 1885.

In materia così delicata come quella espropriativa rappresenta un grosso errore ricorrere a modifiche parziali e soprattutto ad applicazioni settoriali. Quando si varano norme che attengono ai diritti soggettivi dei cittadini, è molto pericoloso procedere per compartimenti stagno, e molto più saggio sarebbe, una volta accertata la necessità, di affrontare una riforma generale del sistema. Non creiamo ulteriore confusione in una situazione sempre più deteriorata di incertezza giuridica, quale è quella che caratterizza il nostro tempo. Lasciare in piedi diversi sistemi di espropriazione, sia in ordine ai tempi, sia in ordine alla misura dell'indennizzo, sia in ordine alle garanzie per i soggetti colpiti dalla espropriazione, quali quelli previsti dalla legge madre del 1865, dalla legge sul risanamento di Napoli del 1885, dal pre-

sente provvedimento, significa rendere un pessimo servizio alla Nazione, pronubo soltanto di un moltiplicato contenzioso e di un progressivo stato di sfiducia tra i cittadini ed i pubblici poteri. Per la misura dell'indennizzo bisogna fare un discorso molto chiaro. Nessuno vuole certamente agevolare la speculazione sulle aree fabbricabili, e diffuso è l'interesse a contenere nel minimo l'incidenza del prezzo dell'area sul costo dei fabbricati, soprattutto per quanto si attiene all'edilizia economica e popolare.

Ma per raggiungere questo obiettivo, bisogna fare una analisi imparziale della situazione esistente, e non farsi suggestionare da casi isolati, o da posizioni particolari che interessano soltanto alcune città. In linea generale il costo delle aree per l'edilizia popolare ed economica fino ad oggi non ha superato una incidenza sul costo del manufatto del 10 per cento, massimo del 15 per cento.

Ed un'altra considerazione deve muoverci nel fissare i nuovi parametri, che le aree interessate per la maggior parte dei casi, non appartengono alla grande proprietà fondiaria, ma sono divise in tanti piccoli appezzamenti, che il più delle volte rappresentano l'unica fonte di reddito per i proprietari. Pertanto si impone la ricerca di un meccanismo articolato capace di indennizzare nella giusta misura quei coltivatori, che privati dell'unica fonte di guadagno, si troverebbero praticamente ad essere spogliati di ogni loro avere. Non condividiamo pertanto il meccanismo previsto dal disegno di legge, fonte di gravi sperequazioni a danno proprio dei più bisognosi. Bisogna prevedere pertanto la possibilità di autorizzare alla libera trattativa, e soltanto a seguito di richieste esorbitanti far scattare il meccanismo dei parametri.

3. — Il regime della concessione e l'obbligo della locazione.

Ma il fulcro della riforma è rappresentato dal mutamento del regime di proprietà delle aree e dall'obbligo della locazione per le nuove case. Il disegno di legge in questa parte è permeato di principi collettivisti, che vengono da anni sostenuti dalla sinistra urbanistica italiana, non allo scopo di mettere ordine nel settore urbanistico-edilizio, ma al solo dichiarato fine di abolire la proprietà della casa come uno dei cardini delle società che ripudiano il marxismo.

Sono ormai dieci anni che la sinistra italiana ha sferrato l'attacco alla proprietà, prima dei suoli edificatori, ora in forma più

arrogante, della stessa casa, proprio per spianare il campo alla realizzazione del disegno sovvertitore della società nazionale.

A sostegno di queste tesi si avanza la necessità della « gestione pubblica del territorio » come presupposto di una ordinata disciplina del settore urbanistico.

Premettiamo subito che noi accettiamo il principio della gestione pubblica, principio affermato per prima in Italia dalla legislazione urbanistica del 1942. Ma gestione pubblica, non significa proprietà pubblica, sebbene articolazione di precetti e di controlli, che indirizzino a fini di pubblico e generale interesse l'utilizzazione del suolo.

Il problema non è quello di trasferire la proprietà del suolo dai privati cittadini alla pubblica amministrazione, bensì quello di una serie di controlli e di limiti alla proprietà privata, per evitare un uso distorto del bene a soddisfazione di interessi soltanto particolari, e di consentire una utilizzazione a fini sociali della proprietà privata.

Ciò che interessa lo Stato, non è il regime di proprietà dei suoli, sebbene l'uso che dei suoli viene fatto a fini urbanistici. A tal fine basta la regolamentazione dello *jus aedificandi* stabilendo che la proprietà del suolo non comporta il diritto alla edificazione, che viene concesso dalla pubblica amministrazione soltanto quando ciò risponda alle previsioni della programmazione urbanistica.

Credere che lo Stato possa mettere ordine nell'urbanistica soltanto diventando proprietario del territorio edificabile, significa non credere nella potestà di regolamentare la vita della società che caratterizza l'esistenza stessa dello Stato; oppure avere una concezione collettivista e materialista della società e dello Stato; concezione che è rifiutata dalla nostra Costituzione, la quale ha delineato un tipo di società mista, temperando gli interessi dei singoli con quelli generali della collettività.

Ed il disegno collettivista appare ancora più chiaro, quando dalla proprietà pubblica dei suoli, si vuole passare alla proprietà pubblica degli alloggi, contrastando peraltro il preciso disposto dell'articolo 47 della Costituzione che assegna alla Repubblica il compito di agevolare l'acquisto della proprietà della casa ai lavoratori.

Perché si vuole impedire la formazione di una proprietà della casa per i lavoratori, obbligandoli a prendere gli alloggi costruiti dalla edilizia pubblica soltanto in locazione? Che cosa si vuole contrabbandare con questo fumoso principio della casa come servizio so-

ziale, se non l'applicazione nel nostro Paese di principi vigenti in società marxiste, che peraltro a ben 54 anni dalla loro realizzazione, non hanno affatto risolto il problema della casa per tutti, dato che la situazione abitativa nei paesi comunisti è di gran lunga inferiore alla nostra?

Noi respingiamo decisamente questa politica della casa solo in locazione.

Non è restringendo l'area della proprietà che si servono gli interessi dei lavoratori. La elevazione del tenore di vita delle categorie lavoratrici si raggiunge attraverso una politica opposta tendente ad allargare l'area della proprietà rendendola accessibile a tutti. E nel settore dell'edilizia economica e popolare questo obiettivo si raggiunge dando la possibilità di riscattare l'alloggio, stabilendo il principio che i canoni di affitto, nell'edilizia pubblica, una volta soddisfatto il capitale ed un equo interesse per la gestione, sono titolo per l'acquisto della proprietà dell'immobile.

Ed è per questo che contrastiamo decisamente il regime delle concessioni dei suoli e del diritto di superficie in generale. Non è accettabile il principio della separazione della costruzione dal suolo, tranne che in casi del tutto eccezionali. La creazione di una novella manomorta attraverso il parco suoli dei comuni, a cui bisognerebbe sommare gli edifici alla scadenza delle concessioni, non costituisce affatto elemento di progresso, sebbene restaurazione di istituti e di concezioni proprie di società primitive. La mancata disponibilità della casa, e del suolo su cui la casa poggia le proprie fondamenta, colpisce in pieno la sfera di libertà del cittadino.

E questa scelta, non è una scelta di quantità, così come appare nell'atteggiamento della democrazia cristiana, che cerca di strappare ai socialisti una parte in proprietà per mitigare l'esplosione collettivista, sebbene una scelta di qualità. Il principio della collettivizzazione della casa che si vuole introdurre in Italia attraverso l'istituto della concessione da parte del comune dei suoli edificatori a tempo determinato (non ha importanza se per venti o novanta anni) va respinto nella sua interezza. Gli esempi che si vogliono portare di altre legislazioni di paesi occidentali, come ad esempio l'Inghilterra, non calzano alla nostra situazione! Per motivi di tradizione giuridica, e soprattutto per motivi di carattere politico. Non si sono accorti i democristiani, che in Italia i comunisti per realizzare una società marxista non hanno avuto bisogno di conquistare la maggioranza, in quanto riescono ad introdurre nella nostra legislazione attraverso

le vantate riforme del centro-sinistra, i loro istituti collettivisti?

La proprietà della casa è l'ultima frontiera della libertà. Travolto questo argine il comunismo dilagherebbe senza alcun ostacolo!

Ma a parte questi motivi di fondo, per noi insuperabili, non si rendono conto i nostri riformatori che l'ingresso di questi due istituti, il diritto di superficie e l'obbligo della locazione, sortiranno esattamente il risultato opposto a quello sperato?

Quando nell'ambito della 167 non sarà possibile costruirsi una casa in proprietà, ed invece questo sarà possibile nelle aree esterne alla 167, chi, al di fuori dell'intervento pubblico andrà ad investire nelle predette aree? Allora non si vuole incrementare la costruzione degli alloggi, ma si vuole creare una situazione di disagio progressivo per giungere al momento della rottura. Il meccanismo del disegno di legge a questo chiaramente conduce! Si allargano i piani della edilizia abitativa, riducendo così al minimo le aree a mercato libero e facendo quindi lievitare i prezzi delle stesse. Si creano disincentivi per la costruzione di case da parte della iniziativa privata per la impossibilità di ottenerne la proprietà piena nell'ambito della 167, ed il risultato sarà quello di costruire meno case di quanto se ne siano costruite finora. Con buona pace dei sindacati che erano partiti in questa battaglia dalla considerazione che bisognava costruire il maggior numero possibile di case per i lavoratori.

4. — Gli stanziamenti previsti per l'edilizia economica e popolare.

Ma la inadeguatezza del disegno di legge a raggiungere il fine di incrementare la costruzione di alloggi economici e popolari, sta nella misura degli stanziamenti.

Essi sono stati giudicati dallo stesso Ministro del lavoro assolutamente insufficienti, capaci di mettere in movimento un volume di investimenti rapportabile ad una minima percentuale del fabbisogno di alloggi.

L'ambiziosa mèta del 25 per cento del totale degli investimenti in edilizia rimane un sogno irrealizzabile, e questo senza tener presente il mancato coordinamento con il mercato finanziario, già denunziato nella prima parte di questa relazione.

L'unica strada positiva che si poteva imboccare in questo momento di pesante congiuntura, è stata invece rifiutata, per la caparbia ostinazione dei socialisti, in questo sollecitati dalla pressione comunista.

Si tratta delle annunciate norme anticongiunturali consistenti nelle agevolazioni fiscali

e creditizie per rimettere in movimento la macchina della privata iniziativa, a cui lo stesso programma di sviluppo faceva carico di costruire il 75 per cento degli alloggi necessari. Se non si provvederà nel più breve tempo possibile in tal senso, si rischia di giungere in ritardo quando ormai la recessione nel settore avrà fatto tutti i danni paventati.

Concludendo, riconfermiamo il nostro giudizio nettamente negativo su questo disegno di legge, per le sue insufficienze tecniche e per le sue contaminazioni collettiviste.

La strada maestra della edilizia popolare ed economica non passa per queste distorte impostazioni socialiste, che in effetti si traducono in proposizioni antipopolari, sebbene per una visione di aperta e chiara collaborazione tra intervento pubblico e investimenti privati.

Poiché è accertato che almeno per il momento l'intervento pubblico non può sostenere il peso di tutta l'edilizia, bisogna sollecitare le energie disponibili per una rapida realizzazione dei programmi costruttivi.

Per ottenere questi risultati la legge di riforma non deve rivestire caratteri punitivi, sebbene pungolanti, verso settori che possono portare un sano contributo alla soluzione del problema.

L'acceleramento delle procedure dell'intervento pubblico e la creazione di un clima di fiducia e di tranquillità per una edilizia convenzionata sono le condizioni per la risoluzione del drammatico problema della abitazione.

I lavoratori italiani non reclamano affermazioni di principi collettivisti ma vogliono vedere sorgere gli alloggi per le loro famiglie. Vogliono ottenere una casa per sé e per le loro famiglie, una casa dignitosa in cui vivere da uomini liberi, una casa che non porti via una metà del salario.

Con questo disegno di legge si stroncano tutte le aspettative in tale direzione, ed è per questo che il MSI annunzia la più decisa opposizione.

GUARRA, *Relatore di minoranza.*