

COMMISSIONE IX  
LAVORI PUBBLICI

10.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 2 GIUGNO 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PEGGIO

INDI

DEL VICEPRESIDENTE BOTTA

**INDICE**

	PAG.
<b>Disegno di legge (Discussione e rinvio):</b>	
Provvedimenti urgenti per l'accelerazione dei programmi in corso di edilizia residenziale pubblica (1000-ter) . . . . .	135
PRESIDENTE . . . . .	135, 140, 143, 146
ACHILLI . . . . .	143
ALBORGHETTI, <i>Relatore</i> . . . . .	138, 139, 145
CIUFFINI . . . . .	135
GIGLIA . . . . .	140, 143, 145
PADULA, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i> . . . . .	143
ROCELLI, <i>Relatore</i> . . . . .	135
TODROS . . . . .	141, 143
TOZZETTI . . . . .	143

**Discussione del disegno di legge: Provvedimenti urgenti per l'accelerazione dei programmi in corso di edilizia residenziale pubblica (1000-ter).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Provvedimenti urgenti per l'accelerazione dei programmi in corso di edilizia residenziale pubblica ».

Gli onorevoli Rocelli e Alborghetti hanno facoltà di svolgere le relazioni.

ROCELLI, *Relatore*. Il provvedimento oggi in discussione è stato già esaminato in sede referente da un apposito Comitato ristretto, dove è stato raggiunto un accordo su una diversa e migliore formulazione del testo del disegno di legge del Governo nella parte che ha formato oggetto di stralcio e di contestuale assegnazione alla Commissione in sede legislativa.

Il testo in discussione si divide in due titoli. Il primo contiene tutta una serie di misure intese ad evitare i termini di pe-

**La seduta comincia alle 11,30.**

CIUFFINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

renzione di precedenti stanziamenti, che sono stati procrastinati al 31 dicembre 1978; più precisamente, i fondi non impegnati al 31 gennaio 1978 sono destinati a contributi integrativi per maggiori oneri sui contributi già concessi dalle leggi n. 195 del 21 aprile 1962, n. 1460 del 4 novembre 1963, n. 218 del 29 marzo 1965, n. 1179 del 1° novembre 1965, n. 422 del 28 marzo 1968, n. 291 del 1° giugno 1971, n. 865 del 22 ottobre 1971 e n. 13 del 25 febbraio 1972. Inoltre, i contributi, concessi ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 166 del 27 maggio 1975, con questo provvedimento vengono utilizzati in modo che nella fase di preammortamento l'onere a carico del mutuatario non superi il tasso agevolato stabilito dalla legge per il periodo di ammortamento, mentre per il periodo finale l'onere è completamente a carico del mutuatario.

I mutui agevolati, previsti dall'articolo 72 della legge n. 865 del 1971 e dal presente disegno di legge, continuano poi ad usufruire della garanzia dello Stato e con l'articolo 3 del disegno di legge si regolamentano le relative concessioni. Gli stessi criteri sono stati adottati per quanto riguarda le integrazioni e le modifiche alle leggi n. 408 del 2 luglio 1949 e n. 167 del 18 aprile 1972, in riferimento all'utilizzazione dei contributi per la predisposizione dei piani di zona.

Per quanto riguarda l'articolo 5 del testo in discussione non è stato invece raggiunto un accordo in sede di Comitato ristretto nella precedente fase referente, essendo stata avanzata da parte del gruppo della democrazia cristiana una riserva alla proposta del gruppo comunista di non inserire nel testo medesimo tale articolo che, mentre manteneva il requisito del limite di redditi dei mutuatari in riferimento alla edilizia agevolata per le cooperative a proprietà indivisa, elevava il limite da 8 a 10 milioni di lire in riferimento alla proprietà divisa.

Circa la revoca delle assegnazioni e della concessione *ex lege* n. 167 del 1972 a favore dei soggetti privi di contributi dello Stato, con l'articolo 6 del testo in discussione si fornisce una interpretazione autentica di come debba essere predisposta tale revoca, mentre, per i fondi residui degli enti di cui il disegno di legge prevede la soppressione, si dichiara che detti fondi dovranno essere versati alla Cassa depositi e prestiti.

Per quanto riguarda poi la revoca prevista dall'articolo 9 della legge n. 492 del 1975, si conferma che essa deve essere applicata anche ai mutui concessi ai sensi dell'articolo 45 della legge n. 865 del 1972 per la urbanizzazione primaria delle aree e per altre opere necessarie all'attuazione dei piani di zona. Se inoltre la regione conferma la designazione dello stesso comune decaduto, si prevede che gli atti già presentati dai singoli comuni conservino la loro validità, senza la necessità di ripetere l'istruttoria.

Per quanto riguarda il finanziamento dei maggiori oneri derivanti dall'attuazione dei programmi in corso, esso tiene conto delle necessità derivanti da tale realizzazione, in quanto i costi sono enormemente aumentati e gli esecutori non hanno la possibilità di realizzare completamente le opere che avevano preventivato di terminare in tempi abbastanza brevi; quindi, tutto il quadro economico della situazione è stato modificato.

Circa l'articolo 9, si danno ulteriori possibilità di integrazioni per la realizzazione di quanto previsto dal titolo I della legge n. 1179 del 1965 e dall'articolo 72 della legge n. 865 del 1971.

Il provvedimento in discussione al titolo I, regola, finalmente, la situazione dei dipendenti del CER e quindi su tutto questo contesto il Comitato ristretto ha trovato un'intesa, così come sommariamente ho descritto, ad eccezione — ripeto — dell'articolo 5. Devo dire a tale riguardo, sempre sul titolo I, che l'urgente necessità di provvedere in questa materia è ora diventata impellente, soprattutto in riferimento ai tempi che saranno necessari per il rifinanziamento o il finanziamento di nuovi programmi, che dovranno essere compresi in un quadro unitario politico e programmatico, almeno decennale.

Noi riteniamo di aver svolto un lavoro non solo urgente, ma opportuno in riferimento alle possibilità di rilancio del settore dell'edilizia residenziale nel nostro paese, in quanto se questo provvedimento non fosse stato portato avanti con la dovuta sollecitudine, vi sarebbero stati seri pericoli non solo per l'impostazione di una linea d'azione programmata, ma anche per il livello occupazionale. Devo anche dire che l'intento di coloro che hanno lavorato attorno a questo articolato è stato quello di evitare situazioni che potessero essere di ostacolo

alla soluzione della più ampia problematica che dovrà essere affrontata in sede di esame del disegno di legge n. 1.000-*bis*. Pertanto, anche se si possono formulare alcune riserve in merito alla limitatezza di questo intervento, è certo che deve essere tenuto conto della necessità di rinviare al disegno di legge n. 1.000-*bis* ogni questione che possa fare riferimento ad una seria programmazione del settore per l'avvenire.

Per quanto riguarda il titolo II, l'intervento ivi previsto ha carattere provvisorio, in quanto il problema del canone sociale dovrà essere inserito più completamente e, forse, più giustamente nel disegno di legge n. 1.000-*bis* che fra non molto dovremo esaminare di nuovo. Per un migliore approfondimento di questo problema sarà comunque opportuno giungere al superamento della grave situazione finanziaria degli IACP e ad una migliore gestione del patrimonio pubblico. È a tutti noto, infatti, che gli IACP nel nostro paese dispongono di 5 milioni e 110 mila vani, pari ad un milione di alloggi circa, e che di questi 3 milioni 170 mila vani, pari al 62 per cento, sono dati in locazione semplice con fitti estremamente differenziati, che vanno dalle 1.000 alle 35-40 mila lire; il che porta la media generale dei fitti a 5.000 lire mensili. Ritengo che questa situazione sia insostenibile e che vada regolamentata anche al fine di poter impiegare le maggiori somme per canoni di locazione per il recupero degli alloggi del patrimonio pubblico e per una urgente e adeguata manutenzione, secondo le richieste che al riguardo sono state avanzate non solo dagli IACP, ma anche dalle organizzazioni sindacali e sociali operanti nel settore.

Vi è in atto un programma per la costruzione di 500 mila vani ancora da assegnare e il primo articolo del titolo II del disegno di legge prevede una differenziazione di canoni minimi in riferimento sia al patrimonio già assegnato, sia a quello da assegnare. A livello nazionale, si è poi voluto introdurre una differenziazione dei canoni — tenuto conto delle diverse condizioni sociali e di reddito — per il sud e per le isole. Infatti, il canone minimo in riferimento al patrimonio già assegnato viene fissato in lire 3.500, mentre per le zone del centro-nord il canone viene portato a 5.000 lire al vano. Questa impostazione ha però incontrato nella se-

de referente, all'interno del Comitato ristretto, alcune perplessità, maturate da questa drastica divisione che si è operata tra Mezzogiorno e zone del centro-nord. Infatti, si era anche proposto di verificare se fosse possibile l'applicazione del canone minimo di lire 3.500 anche alle zone depresse del centro-nord. Tuttavia, il fatto che si sia tuttora in attesa della effettiva applicazione dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1035 del 1972, ha fatto propendere il Comitato ristretto per l'approvazione del testo che era stato concordato e che è oggi in discussione.

Resta fermo il problema della necessità di sollecitare sia le regioni sia il Governo a ricercare un'intesa per gli adempimenti previsti dal sopracitato decreto n. 1035. Per quanto riguarda, invece, le nuove locazioni, pur mantenendo la distinzione tra le due zone indicate, il titolo II, al primo articolo, fissa il minimo di canone in lire 7.000 per vano per l'area del centro-nord e in lire 5.000 per vano per le aree del Mezzogiorno. Questa impostazione, secondo quanto risulta dalle indagini esperite nella sede referente dall'apposito Comitato ristretto, ha già trovato riscontro applicativo nel settore dell'edilizia sovvenzionata. Oltre a questo, si è posta particolare attenzione alle situazioni che possono essere considerate più precarie sotto il profilo della capacità economica dei nuclei familiari, con la ferma intenzione di andare incontro, nonostante questi limiti a questi livelli di canone, alle classi più disagiate che già usufruiscono dell'edilizia sovvenzionata. Infatti, per nuclei familiari che godono soltanto del reddito derivante dalla pensione sociale, quali che siano le dimensioni dell'alloggio occupato, o comunque quale che sia l'alloggio di nuova assegnazione, il limite è stato fissato in 5 mila lire mensili. Sono inoltre previste detrazioni fino ad un massimo del 25 per cento per le situazioni di maggior bisogno sotto il profilo economico che presentano attualmente molti nuclei familiari.

Mi riferisco al settore dell'edilizia sovvenzionata già locata, problema, questo, d'altra parte, che è riscontrato da tutte le forze politiche. Sono poi previste altre riduzioni, fino al 40 per cento, in caso di vetustà dell'alloggio e per particolari condizioni igieniche dell'alloggio stesso.

Complessivamente ritengo che con questo articolato si vada incontro non soltanto alle esigenze finanziarie degli istituti delle

case popolari, che già assommano debiti in tutto il paese per circa 200 miliardi di lire, ma anche, in prospettiva, alla esigenza di porre rimedio a tutta una serie di situazioni relative alla gestione stessa di questo patrimonio. È a tutti noto, infatti, che particolarmente nelle aree metropolitane, è presente il fenomeno della morosità e della commercializzazione di questi beni; per cui ritengo che un settore che vede mettere a propria disposizione tante risorse debba avvertire la necessità di avere una propria credibilità nei confronti delle forze politiche che siedono in Parlamento, cui incombe, dal canto loro, l'obbligo di mettere ordine e riportare giustizia nel settore predetto. Proprio per non mettere poveri contro poveri, noi abbiamo pensato quindi ad una articolazione di questo sistema legislativo che dia la possibilità di un controllo e di sanzioni nei confronti di coloro che, pur non avendone i requisiti, mantengono la possibilità di utilizzare questo privilegio che, invece, il sistema deve mettere a disposizione solamente ed esclusivamente delle classi più disagiate.

Con questo articolato si pongono le premesse per l'utilizzazione, da parte della necessaria programmazione, di una anagrafe dell'utenza che può diventare, anche in riferimento alle conclusioni che trarremo in tema di discussione del disegno di legge n. 1000-ter, oggetto di ulteriori ripensamenti ma anche una guida in riferimento alle disponibilità e ai contributi per fasce che il Parlamento dovrà destinare per legge al fine dell'acquisizione della proprietà o della locazione della casa.

Con questo sistema crediamo non solo di rispondere ad esigenze particolari e corporative degli IACP, ma anche di rispondere sostanzialmente a quelle situazioni che si sono presentate all'interno del sistema dell'edilizia residenziale pubblica. Con questo atto iniziamo così un periodo di riflessione, un *iter* legislativo il cui risultato sarà la messa in mora di coloro che non hanno il diritto di utilizzare i benefici che appunto derivano dalle leggi sulla edilizia residenziale, e a porre le premesse per una programmazione più articolata e intelligente di tutto il sistema.

Proprio in considerazione di quanto ho detto, il confronto dialettico intercorso in seno al Comitato ristretto nella precedente fase referente ha riguardato anche il problema dell'abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959.

Alla fine si è giunti ad un compromesso che è il frutto di una mediazione che probabilmente non accontenta alcuna parte politica interessata a questo problema. Credo però che l'aver posto fine ad un dubbio giuridico che riguardava l'applicabilità o meno del predetto decreto presidenziale rappresenti di per sé un fatto politico di notevole rilievo, grazie al quale da oggi in poi si potrà finalmente dare certezza a chi amministra questo patrimonio pubblico e garantire all'opinione pubblica che tale patrimonio non sarà depauperato dopo aver purtroppo formato oggetto di speculazioni negli anni passati.

Quanto al decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959, vi sono stati momenti di incoerenza nella sua applicazione, di contro alla uniformità che essa doveva invece avere. Molti istituti autonomi delle case popolari hanno infatti continuato ad ignorare l'entrata in vigore e lo spirito della legge n. 865 del 1972 (la cosiddetta legge di riforma della casa), continuando ad applicare criteri che hanno portato ad una vera e propria svendita del loro patrimonio in alloggi. Per il futuro ritengo pertanto opportuno « congelare » le domande di riscatto che sono state presentate agli IACP e, in ogni caso, far sì che il patrimonio pubblico sia valutato in base al suo valore reale e che di esso possano usufruire soltanto quei soggetti che posseggano effettivamente i necessari requisiti.

Concludendo, credo che il disegno di legge che stiamo per approvare investa una tematica di estremo interesse politico; ed a questo proposito è anche confortante rilevare che, in tempi relativamente brevi, le forze politiche qui rappresentate siano riuscite — almeno nella generalità dei casi e fatta eccezione per alcuni particolari problemi ancora in sospenso — ad ottenere una unità di intenti volta a dare una risposta positiva alla domanda di gestione sociale di questo patrimonio, e soprattutto una risposta di giustizia al paese.

ALBORGHETTI, *Relatore*. L'ampia relazione dell'onorevole Rocelli mi esime da una illustrazione aggiuntiva del testo del disegno di legge in discussione. Vorrei solo fare alcune considerazioni circa l'esame svoltosi in sede di Comitato ristretto nella precedente fase referente.

Anzitutto devo rilevare l'esigenza, comunemente avvertita da tutte le forze po-

litiche, di approvare in termini brevi il cosiddetto piano decennale per la casa, vista la necessità di una sistemazione generale per quanto riguarda i problemi dell'edilizia sovvenzionata, convenzionata e agevolata. Credo anche che il lavoro già svolto in sede referente dal Comitato ristretto rappresenti un fatto positivo, in quanto consentirà di dare un sostegno all'edilizia in costruzione e iniziare una prima fase, per quanto riguarda l'applicazione del canone sociale.

A mio giudizio, le questioni fondamentali che abbiamo affrontato sono da connettere con il riconoscimento dei maggiori costi di costruzione nella misura del 15 per cento. Esistono, però, nell'ambito del disegno di legge in discussione, due ulteriori elementi estremamente significativi per quanto riguarda gli aspetti finanziari della questione: il primo è dato dal preammortamento, che consente di risolvere la questione dei tassi con cui le cooperative possono accedere al credito; il secondo consiste nell'articolo che riguarda la continuità dei programmi, con uno stanziamento di settanta miliardi di lire per le nuove urbanizzazioni. Questo potrebbe consentire di saldare tali programmi, permettendo, nella primavera del 1978, di avviare una successiva fase di edificazione.

Per quanto riguarda le altre norme contenute nel disegno di legge, che non chiamerò di carattere minore ma che sono certamente meno rilevanti per alcune questioni di fondo, vorrei far notare come sia abbastanza importante l'unificazione, presso la Cassa depositi e prestiti, dei fondi provenienti dalla liquidazione della Gescal, e come sia positivo il fatto che a determinate regioni sia data la possibilità di utilizzare immediatamente tali fondi: così, ad esempio, sono attribuiti otto miliardi di lire alla regione Sicilia e trentadue miliardi di lire alla regione Calabria in un unico versamento anziché in rate annuali.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
BOTTA

ALBORGHETTI, *Relatore*. Lo stesso vale per i dipendenti del CER: la riorganizzazione interna funzionerà per tali dipendenti come per quelli di altri enti disciolti e non comprometterà in alcun modo la soluzione del problema generale della ristrutturazione

dell'istituto e delle sue funzioni nell'ambito della programmazione edilizia.

Vi è poi la questione del canone sociale, in merito alla quale desidero sottolineare che nella precedente fase referente il Comitato ristretto non ha inteso affrontare una situazione organica di tutta la materia: ciò non toglie che essa sia estremamente urgente e che debba essere definita contestualmente al disegno di legge n. 1000, senza subire ulteriori rinvii.

Per quanto riguarda la determinazione provvisoria del canone sociale, va sottolineato come il Comitato ristretto abbia sostenuto di dover addivenire ad un meccanismo di definizione che non comprometta l'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1035 del 1972. Si ritiene, infatti, che tale articolo possa essere applicato anche per regioni singole, e cioè che non si debba addivenire necessariamente ad una determinazione generale ma si debba tener conto dei casi in cui il meccanismo sia effettivamente applicabile. In caso contrario, verrebbe a cadere tutta una interpretazione positiva che è stata data in proposito, nonché il principio della regionalizzazione contenuto nell'articolo in questione.

Infine, proprio in relazione al canone sociale, ritengo di dover sottolineare l'estensione dei minimi previsti anche agli alloggi di proprietà di enti pubblici: ciò torna a vantaggio del concetto di generalizzazione e di unificazione dei regimi dell'edilizia residenziale che andiamo sostenendo. Esiste, però, oltre a tale questione, il problema del risanamento finanziario e della democratizzazione degli Istituti autonomi per le case popolari, problema che nel disegno di legge in discussione non è affrontato in termini specifici. Ritengo comunque che rappresenti un fatto positivo aver introdotto nell'articolato la norma che consente di suddividere in modo più corretto le quote previste dall'articolo 19, lettere a), b) e c) del citato decreto presidenziale. È indubbio, infatti, che occorre pensare al risanamento economico degli istituti, ma in una prospettiva di breve periodo dobbiamo anche preoccuparci del rientro di mezzi finanziari nelle casse dello Stato, e cioè della riaccumulazione del capitale pubblico speso per la costruzione degli alloggi.

Per quanto riguarda gli alloggi a riscatto, è positiva, anche se tardiva, l'abro-

gazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959. Devo comunque sottolineare che tale abrogazione non consente di sistemare tutta la complessa questione dei riscatti, dal momento che in questa sede sarebbe stato difficile, e forse anche improprio, definire tutte le domande di riscatto per alloggi ex Gescal e, quindi, dirimere i casi più controversi. Si è ritenuto pertanto di dover congelare, sostanzialmente, le domande esistenti non solo quanto agli effetti giuridici delle medesime ma anche in termini di procedibilità della relativa istruttoria. Con ciò intendo chiarire l'opinione del Comitato ristretto, che fa salva l'interpretazione dell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1035 del 1972, che ha già dato luogo a molte discussioni in quanto alcuni ritengono che con esso si elimini la possibilità di chiedere alloggi a riscatto in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959.

Comunque, credo che la definizione di un criterio generale debba essere operata al più presto, tenendo presente, in modo preminente, l'interesse della collettività e dello Stato: non si può, cioè, addivenire ad una svendita del patrimonio pubblico.

Concludo questa mia relazione sottolineando ancora una volta l'urgenza di approvare sia le norme contenute nel disegno di legge n. 1000-*bis* sia quelle del n. 1000-*ter* e rilevando come i pareri che ben cinque Commissioni hanno espresso in relazione a tali progetti di legge siano tutti sostanzialmente favorevoli, salvo che per l'indicazione di una serie di modificazioni che sono state accolte dal Comitato ristretto nella precedente fase referente. Come ha affermato poc'anzi il collega Rocelli, sull'articolo 5 non vi è stata la possibilità di raggiungere un accordo circa la elevazione dei limiti di reddito per l'edilizia agevolata e le cooperative a proprietà divisa. Più che sul merito del problema, cioè sul punto se si debba arrivare, in sede di piano decennale, ad una sistemazione generale anche per i percettori di redditi superiori agli 8 milioni di lire, vi è stata divergenza sull'opportunità di inserire una norma di questo tipo in un provvedimento « stralcio » come è quello in discussione. La proposta del gruppo comunista, pertanto, è che tale articolo non sia inserito in questo disegno di legge, anche se in proposito vi è una riserva da parte del gruppo della democrazia cristiana.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

GIGLIA. Non ho potuto partecipare ai lavori conclusivi del Comitato ristretto nella precedente fase referente ma, dati i risultati, debbo dare atto del lavoro proficuo che è stato svolto in ordine ai due titoli del testo oggi in discussione. Non posso però altresì non notare uno squilibrio che si è creato tra le due parti poiché sono state introdotte alcune posizioni che, per la verità, mi sembrano improprie rispetto alla materia trattata.

Il relatore, onorevole Alborghetti, ha rilevato che quanto trattato dall'articolo 5 è materia che non sembra opportuno considerare ora; ma non si può voler ignorare a tutti i costi che si rende ormai necessaria una rivalutazione dei limiti di reddito fissati, proprio su proposta del gruppo comunista, uno o due anni fa, limiti che oggi non possono più essere considerati attuali. Basta infatti tener presente gli ultimi indici ISTAT, che indicano in 5 milioni di lire il reddito medio nel settore dell'industria per il 1977, per vedere come gli 8 milioni di reddito stabiliti per le categorie dell'edilizia convenzionata siano insufficienti, soprattutto alla luce di quanto è stato messo in moto attraverso l'edilizia sovvenzionata, sia nel settore della cooperazione sia in quello delle imprese che hanno avuto la possibilità di accedere alle iniziative.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PEGGIO

GIGLIA. Nel corso delle audizioni disposte nella precedente fase referente è appunto emersa la richiesta di questo adeguamento che consentirebbe di mettere in moto tutta una serie di assegnazioni le cui domande sono pendenti in questo momento e la cui definizione non può essere rinviata al momento dell'approvazione del disegno di legge n. 1000-*bis*, specialmente perché in quell'occasione la nostra valutazione sulle fasce di reddito da considerare sarà di tutt'altra natura. In proposito basta infatti pensare che nella proposta avanzata dalla Consulta della casa si parla di 4 milioni di reddito rispetto agli attuali 6 milioni.

Per questi motivi il gruppo della democrazia cristiana insiste perché l'articolo 5 sia inserito nel testo che ci accingiamo ad

approvare nella formulazione suggerita dal Ministero delle finanze e fatta propria dalla Commissione finanze e tesoro, secondo la quale il limite di reddito di cui al secondo comma dell'articolo 10 del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 376, nel testo risultante dal predetto articolo 5, dovrebbe essere riferito all'anno antecedente quello dell'assegnazione in locazione o in proprietà dell'alloggio. Secondo tale formulazione, infatti, il meccanismo del riferimento alla dichiarazione del reddito appare congruo e tale da superare le critiche che la Commissione finanze e tesoro aveva avanzato circa i termini « dichiarato » ed « accertato » contenuti nel testo inviatole dalla nostra Commissione.

Non ritengo pertanto possibile negare lo inserimento nel disegno di legge in discussione della questione sui limiti di reddito e poi volervi introdurre l'articolo relativo all'abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959. Se dunque si ritiene che la determinazione dei livelli di reddito debba essere affrontata in sede di esame del disegno di legge n. 1000-bis, in quella sede affronteremo anche la questione dell'abrogazione del suddetto decreto. Se invece vogliamo trattare ora tale problema dobbiamo inserire in questo disegno di legge entrambe le problematiche. In caso contrario, se cioè questa impostazione non sarà accettata, il gruppo della democrazia cristiana si riserva di chiedere la rimessione in aula del provvedimento.

TODROS. Le due ampie relazioni hanno evidenziato il lungo e tormentato lavoro compiuto in sede referente ad opera dell'apposito Comitato ristretto. Da parte mia desidero unicamente confermare quanto già detto in sede di adesione alla richiesta di trasferimento in sede legislativa di questo provvedimento. Il gruppo comunista riteneva necessaria l'adozione di provvedimenti urgenti per accelerare i programmi in corso di edilizia residenziale pubblica e per questo ha dato il suo assenso ad una normativa « stralcio » che non toccasse la logica e la filosofia del provvedimento generale, pur consentendo di non bloccare attività in atto sulla base della legge n. 167 del 1962 e n. 492 del 1975, il ritardo nella cui esecuzione aggraverebbe ancor più la situazione in termini di costi. Ci troviamo infatti in un momento drammatico per la crisi che il settore dell'edilizia sta attraversando e molteplici saranno i problemi da risolvere al

momento dell'esame del disegno di legge n. 1000-bis, cioè del piano decennale per l'edilizia economica e popolare. Abbiamo pertanto colto l'occasione per agevolare la esecuzione dei programmi di edilizia in corso - obiettivo, questo, perseguito da tempo, data l'impossibilità di applicare l'articolo 19 del decreto presidenziale n. 1035 del 1972 - nonché per giungere alla definizione di un regime transitorio di canone sociale.

Da parte del gruppo comunista è stata attentamente valutata la situazione del patrimonio edilizio pubblico e, grazie alla introduzione di questo canone sociale minimo, contiamo di sanare uno stato di morosità che è ormai insostenibile; al tempo stesso ci siamo dati carico degli strati più deboli degli utenti del patrimonio edilizio pubblico in modo da permettere a chi ne ha bisogno di continuare ad usufruire degli alloggi ad un livello di canone di locazione rapportato alle loro condizioni economiche. In questo modo daremo il via ad una prima regolamentazione dell'uso del patrimonio edilizio pubblico che dovrà trovare una sistemica collocazione nelle proposte di carattere generale che dovremo esaminare con urgenza subito dopo l'approvazione di questo provvedimento.

Noi comunisti siamo convinti che la duplice tematica di questo disegno di legge debba essere rapidamente approvata, attesa la grande aspettativa che si è creata nel settore. Per questo motivo la nostra parte politica manterrà gli impegni assunti, chiedendo agli altri gruppi di accelerare l'iter del disegno di legge sul programma decennale per l'edilizia pubblica, in modo che almeno la Camera possa approvarlo prima delle ferie estive, introducendo però modifiche sostanziali rispetto alle proposte governative per dare prospettive al settore e per avviare quei programmi che permettano, all'inizio del prossimo anno, di appaltare e dare il via ai lavori in tutti i settori dell'edilizia agevolata e sovvenzionata.

Siamo d'accordo con l'onorevole Giglia nel riconoscere che le varie parti politiche, in sede di Comitato ristretto nella precedente fase referente, attraverso uno sforzo unitario hanno raggiunto un accordo che è importante, anche se è limitato ai due aspetti cui ho prima accennato. Non sono però d'accordo con l'onorevole Giglia - e perciò lo prego di non porre la questione nei termini in cui egli l'ha esposta -, a

proposito delle riserve del gruppo della democrazia cristiana sull'articolo 5 del titolo I e sul primo articolo del titolo II. Infatti, non bisogna dimenticare che i problemi sono sostanzialmente diversi ed è per questo che le forze politiche da tempo hanno sostenuto che il patrimonio pubblico deve essere utilizzato come leva di manovra a favore degli utenti a basso reddito dopo aver democraticizzato gli istituti, dopo aver eliminato tutte le distorsioni nell'uso di questo patrimonio, che porta il peso di una gestione sbagliata di tanti anni. Come dicevo poc'anzi, il patrimonio pubblico deve rimanere pubblico e attraverso il canone sociale si deve dare una risposta alle attese delle classi meno abbienti che, per quanto riguarda il problema della casa, devono avere un aiuto da parte dello Stato.

Tutti abbiamo riconosciuto che il decreto presidenziale n. 2 del 1959 deve essere abrogato; anzi, noi comunisti lo abbiamo considerato già abrogato con l'entrata in vigore dell'articolo 23 del decreto n. 1035 del 1972, in relazione alla legge n. 865 del 1971. A questo proposito è noto che sono sorte controversie di natura interpretativa e noi avevamo chiesto con forza che queste fossero risolte subito perché sarebbero divenute inutili e dannose se la loro soluzione fosse stata rinviata in sede di disegno di legge n. 1000. Infatti, tale rinvio non farebbe altro che aumentare il numero delle domande di riscatto, nel momento in cui le forze politiche sono d'accordo viceversa per eliminare l'istituto del riscatto per il patrimonio pubblico.

Il gruppo della democrazia cristiana e il Governo, data la complessità della materia, ci avevano chiesto di soprassedere ad una definizione totale di essa; abbiamo perciò aderito ad una soluzione secondo cui le domande presentate sarebbero state, per così dire, « congelate » nel senso illustrato prima dal collega Alborghetti, e ciò non per renderle valide ma per poterle riesaminare completamente in un secondo tempo e vedere quale comportamento adottare rispetto alle oltre centomila pratiche di riscatto che sembra siano giacenti presso gli IACP. Per queste ragioni ritengo che si abbia il dovere di affrontare questo problema ora, per impedire che si creino aspettative che saranno vanificate nel momento stesso in cui tutte le forze politiche decideranno di non rendere valida una certa interpretazione che è stata data in merito al decreto n. 2 del 1959.

Natura completamente diversa riveste l'altra questione relativa all'adeguamento del reddito complessivo delle famiglie che hanno diritto di accedere all'edilizia agevolata e sovvenzionata. È troppo semplicistico affermare che l'aumento del costo della vita, il processo inflattivo hanno fatto sì che il « tetto » degli 8 milioni di lire, stabilito dalla legge n. 166 del 1972, è oggi superato. Nel nostro paese, non bisogna dimenticarlo, non abbiamo un accertamento fiscale veritiero; abbiamo una differenziazione di trattamento tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi; abbiamo una situazione anomala per quanto riguarda la possibilità di accertamento dei redditi complessivi delle famiglie. Quindi, avremmo dovuto affrontare questa materia con una serie di elementi tali da individuare una normativa che non permettesse l'accesso al patrimonio dell'edilizia sovvenzionata e agevolata a cittadini che, di fatto, non sono quelli che debbono godere del contributo dello Stato, perché in condizioni di poter accedere al mercato privato. Nello stesso tempo, la regolamentazione di questa materia avrebbe comportato, dal momento che si sono fissati alcuni limiti agli aumenti conseguiti agli scatti della indennità di contingenza, un trattamento differenziato fra quei lavoratori che, avendo un reddito superiore agli 8 milioni di lire, si sono visti richiedere dallo Stato un certo tipo di sacrificio e quelli ai quali invece lo Stato dà contributi anche se sono in possesso di redditi superiori alla cifra indicata. Per esempio, a noi risulta che molti degli alloggi costruiti a cura dello Stato o che godono del contributo dello Stato, non rivestono quelle caratteristiche di edilizia non di lusso e a costi contenuti che sole giustificano l'erogazione del contributo medesimo. Di conseguenza, abbiamo chiesto di poter riesaminare questa materia più approfonditamente allorché dovremo affrontare l'esame del disegno di legge n. 1000-*bis*.

Per questi motivi insistiamo nella nostra posizione e invitiamo i colleghi del gruppo della democrazia cristiana ad acconsentire ad un rinvio della materia contenuta nell'articolo 5 in sede di esame del predetto provvedimento. Se questo non dovesse avvenire dovremmo sospendere i nostri lavori in quanto anche noi comunisti ci riserviamo di assumere un atteggiamento conseguente a quello preannunciato dall'onorevole Giglia.

Comunque, mi auguro che il lavoro unitario già svolto possa trovare una posi-

tiva conclusione in modo da non vanificare uno sforzo che era stato compiuto di comune accordo da tutte le forze politiche nella ricerca di una soluzione lungamente attesa dalle cooperative, dagli imprenditori e dagli IACP.

ACHILLI. A nome del gruppo del partito socialista, dichiaro di essere d'accordo sul testo già formulato dal Comitato ristretto nella precedente fase referente, apprezzando il lavoro che esso ha svolto e l'apertura che il Governo ha dimostrato tenendo conto delle esigenze che si sono manifestate in quella sede. La nostra riserva riguarda l'articolo 5. Ma invito tutte le forze politiche, ed in modo particolare la democrazia cristiana, a non fare di questo elemento un fattore di interruzione e di rinvio dei lavori, che si potrebbero invece utilmente concludere questa mattina stessa, visto che gli articoli e gli argomenti toccati con questo stralcio sono importanti, non tanto in termini generali, quanto per fini operativi che riguardano tutti gli operatori di questo settore. Infatti, in questi giorni, siamo stati sottoposti a pressioni tendenti al rilancio dell'iniziativa pubblica ed è, quindi, nostro dovere compiere ogni sforzo per giungere ad una sollecita approvazione di questo provvedimento.

Perciò l'accantonamento di una questione decisamente controversa qual è quella dell'articolo 5, credo possa essere il modo migliore per non interrompere tutto il lavoro svolto e le decisioni che abbiamo raggiunto in modo concorde. Riteniamo tuttavia che l'esigenza di approvare rapidamente questo provvedimento « stralcio » non debba rappresentare un motivo per ritardare l'esame del disegno di legge numero 1000-*bis*, che rimane un provvedimento molto importante.

TOZZETTI. Faccio presente all'onorevole Giglia che l'articolo 6 del titolo II contiene una norma molto permissiva!

GIGLIA. Per me si tratta di una valutazione di carattere politico. L'onorevole Rocelli ha ripetuto più volte nella sua relazione la parola « compromesso » e tutto il testo in discussione sembra appunto frutto di un compromesso. Ma proprio per questo motivo, a nome del gruppo della democrazia cristiana, ritengo che gli articoli 5 e 6 debbano essere entrambi inse-

riti nel provvedimento o, viceversa, entrambi tolti.

TODROS. Ma abbiamo « congelato » di comune accordo l'istruttoria di centomila pratiche di riscatto!

TOZZETTI. Vorrei far rilevare che, così come è formulato, l'articolo 6 del titolo II lascia anche notevoli possibilità di sanare la situazione esistente per quanto riguarda il problema del riscatto: mi pare, dunque, accettabilissimo e non credo debba essere contrapposto all'articolo 5 per legarne la sorte a quella di quest'ultimo.

GIGLIA. Non possiamo consentire un suo inserimento, a queste condizioni. Quando esamineremo il disegno di legge numero 1000-*bis* faremo riferimento anche alla sorte del decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

PADULA, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il complesso delle norme in discussione è stato valutato positivamente dal Governo non solo per la parte che scaturisce dallo stralcio dal titolo V dell'originario disegno di legge n. 1000 di alcune questioni di cui il Governo si era già fatto carico per quanto riguarda il rilancio dell'edilizia residenziale pubblica, ma altresì per i temi che sono stati opportunamente connessi, in particolare in relazione all'avvio di una revisione dei criteri di godimento del patrimonio pubblico. Si tratta di una tematica che non solo è di urgente definizione per ragioni di equilibrio finanziario degli enti cui è affidata l'amministrazione di questo patrimonio, ma soprattutto per la evidente connessione ideologica, largamente avvertita dall'opinione pubblica, di una regolamentazione dei canoni dell'edilizia in generale, con riferimento, appunto, alla necessità che l'ente pubblico sia capace per primo di rapportare realisticamente ciò che viene chiesto agli utenti del patrimonio pubblico con il reddito effettivo e, quindi, con il bisogno autentico di queste famiglie.

Una politica della abitazione non può essere costruita su una concezione statica e, tutto sommato, di privilegi consolidati discendenti da singole situazioni legislative

e reddituali esistenti al momento dei bandi di concorso, ma deve essere continuamente adeguata, soprattutto in una fase in cui il ritmo dell'inflazione e la lunga permanenza del vincolo di questi canoni hanno portato a quelle conseguenze che risultano anche dalle memorie che ci sono state sottoposte dai vari soggetti ascoltati nel corso dell'esame nella fase referente.

La media dei canoni degli alloggi popolari - e teniamo presente che all'Istituto autonomo per le case popolari fa capo circa il 12 per cento dell'intero patrimonio locato nel nostro paese, che consiste in circa sette milioni e mezzo di abitazioni - non raggiunge le duemila lire a vano convenzionale al mese: si tratta di una situazione intollerabile, soprattutto per lo squilibrio che si crea tra le aspettative di coloro che attendono, nel lungo elenco dei bandi di concorso, di poter entrare nell'area dell'edilizia residenziale pubblica e la situazione, magari spesso notevolmente migliorata, di coloro che in tempi ed in condizioni diverse hanno potuto ottenere questo beneficio, fondato su un sacrificio reale della pubblica finanza.

Sulla natura di questi provvedimenti e sui loro aspetti finanziari si sono opportunamente soffermati i relatori, ed il Governo aderisce a quelle ragioni strettamente legate alla attuazione, la più rapida e conclusiva possibile, dei programmi già avviati per creare negli operatori le premesse effettive dell'avvio di una nuova programmazione. Sui punti specifici che sono rimasti controversi, in particolare per quanto riguarda le due questioni sollevate dall'onorevole Giglia, il governo non può che ribadire la sua valutazione di necessità e attualità di entrambi gli argomenti. A proposito del tema dell'adeguamento dei limiti di reddito previsti dalla legge n. 492 del 1975, che già nel disegno di legge era stato prospettato, anche se con un criterio eccessivamente sbrigativo, qualora la Commissione ritenesse di volerlo esaminare troverebbe il pieno assenso del Governo, che è a conoscenza di situazioni strettamente collegate alla esperienza delle leggi n. 166 e n. 492 del 1975, situazioni le quali danno luogo a vive preoccupazioni soprattutto nell'area delle cooperative. Quindi il Governo, a questo proposito, non può che rimettersi alla Commissione, ribadendo che è urgente che si valutino concretamente queste situazioni per non creare ulteriori elementi di turbativa che si sommino alla

già grave onerosità delle condizioni finanziarie determinate dai costi dell'edilizia.

Sul punto relativo alla modifica delle norme vigenti in materia di riscatto degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, il Governo anche in questo caso ritiene che il problema sia attuale e debba essere affrontato. In relazione alla soluzione che è stata prospettata in via di provvisoria sistemazione delle condizioni economiche di quelle domande che sono state avanzate in periodi in cui erano ancora in vigore le vecchie norme - o che comunque larga parte degli operatori ed i tribunali addetti ritenevano che fossero state avanzate in queste condizioni -, il Governo ritiene opportuno che si proceda ad una sospensione delle istruttorie in materia, in modo da poter rivedere le condizioni economiche di questi operatori. In linea generale il Governo non intende, in questa sede, dando la propria adesione all'ipotesi normativa prospettata dal Comitato ristretto nella precedente fase referente, fare una scelta relativa alla interpretazione delle norme preesistenti. Pensiamo, semplicemente, di sancire che il meccanismo esistente per il passato debba essere sottoposto a revisione per non creare un divario eccessivo tra le condizioni economiche previste da quelle norme e i valori attualmente esistenti. Quindi, riteniamo che non si debbano incentivare operazioni a sfondo prevalentemente speculativo, non corrispondendo alla aspettativa di acquisizione della casa in proprietà come condizione non solo per consolidare il risparmio delle famiglie, ma per garantire la continuità nella manutenzione e nella gestione di un patrimonio che, se affidato ad una prospettiva direttamente collegata agli interessi delle famiglie, assume caratteristiche più rassicuranti che non se gestito in termini di locazione.

Questa la ragione che fu alla base del decreto n. 2 del 1959, che prese lo spunto da una presa di posizione unanime del Parlamento, ribadita con legge, altrettanto unanimemente approvata, in materia di alloggi Gescal e INA-casa. Oggi tale criterio rimane valido perché le preoccupazioni che attengono alla concessione e alla pratica della gestione degli alloggi, nonostante la legge « della casa », a distanza di sette anni permangono; ci rendiamo tutti conto, infatti, della difficoltà di avviare quel processo di partecipazione responsabile dell'utente nell'ambito di una amministrazione pubblica quale quella dei grandi IACP. Quindi, la

abrogazione delle norme del decreto n. 2 del 1959 non può essere intesa come una scelta preclusiva rispetto alla mobilitazione del risparmio verso la proprietà della casa per tutelare il risparmio familiare stesso, come sancito dalla Costituzione. Essa deve essere intesa come un momento di riflessione di natura tecnico-economica che certamente è necessario perché le norme in vigore erano scaturite in un periodo in cui le condizioni economiche erano ben diverse.

Con questa motivazione il Governo esprime parere favorevole alla norma di cui all'articolo 6 del testo in discussione, rimettendosi alla Commissione per la valutazione complessiva delle interconnessioni e dei riflessi che essa può avere all'esterno. Sarebbe preferibile che la questione potesse essere affrontata assieme al problema del livello del reddito, ma su quel punto il Governo ritiene che la validità delle disposizioni previste possa essere considerata ancora accettabile, purché vi sia una ferma volontà — non dilatoria — di giungere ad affrontare in termini concreti un problema che non può essere lasciato in sospeso.

Vorrei inoltre sottolineare quanto attiene alla anticipazione in questa sede dei fondi stanziati sull'esercizio 1977 del piano triennale di edilizia residenziale pubblica, con riferimento alle acquisizioni e urbanizzazioni delle aree, che sono premessa necessaria per l'avvio di una autentica programmazione. Al riguardo, ritengo che possano essere superate le perplessità derivanti, anche in conseguenza delle norme attualmente in vigore, per la finanza locale. Ritengo anche importante questa scelta per dare credibilità all'impegno che tutti i gruppi hanno espresso e che il Governo vuole recepire, cioè all'impegno della Commissione e del Parlamento di affrontare l'esame del disegno di legge sul piano decennale, la cui urgenza, in attuazione della legge sul regime dei suoi e in vista di difficoltà permanenti e non prescindibili nel breve lasso di tempo nel settore edilizio, si pone come indicazione di priorità certamente non contestata, ma che deve trovare riscontro in atti legislativi e amministrativi conseguenti.

ALBORGHETTI, *Relatore*. Circa la questione sollevata sugli articoli 5 e 6, vorrei dire che, ferma restando la legittimità di qualunque collegamento possa essere fatto in termini politici tra i relativi contenuti, in termini di merito, se un collegamento siffatto esiste, esso dovrebbe istituirsi tra

l'articolo 6 ed il canone sociale minimo. È chiaro, infatti, che con la determinazione del canone sociale minimo si imporrebbe agli inquilini degli IACP di pagare una somma pari a quella prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959. Dire quindi che si vuol rimandare la applicazione di tale decreto, significherebbe voler rimandare l'applicazione del canone sociale minimo.

Infine, vorrei ricordare che in sede di Comitato ristretto, nella precedente fase referente, non emerse alcun collegamento tra le due norme citate, come è invece accaduto in Commissione; vi fu anzi un avviso unanime circa l'opportunità che il meccanismo delle agevolazioni fosse considerato nel suo insieme facendo sì che le agevolazioni fossero decrescenti in rapporto alla crescita del reddito. Pertanto, non voler affrontare in questa sede l'approvazione dell'articolo 5 non ha significato dilatorio, ma indica solo la volontà di giungere ad un esame più serio ed approfondito della questione. Non credo che possano sorgere altre preoccupazioni qualora l'approvazione del disegno di legge n. 1000-*bis* avvenga nell'ambito di 1 o 2 mesi. Credo anzi che voler affrontare ora la questione del reddito finirebbe per pregiudicare le soluzioni che andremo ad adottare in sede di esame del disegno di legge n. 1000-*bis*, rendendo più difficile la formulazione di fasce di reddito diverse da quelle che oggi decidessimo di stabilire: se infatti portassimo a 10 milioni di lire il reddito minimo saremmo già vincolati ad una certa decisione e non avrebbe senso, tra due mesi, riconsiderare l'intera questione. I percettori di redditi superiori a 10 milioni di lire possono anche essere ammessi a beneficiare di certe agevolazioni, ma non sotto il profilo di cui oggi ci stiamo occupando e che ben sappiamo quanto sia oneroso per lo Stato; a costoro dovremmo infatti riconoscere il diritto ad un contributo di 2 o 3 milioni di lire, e questo ci deve far riflettere.

Rivolgo, pertanto, un invito alla Commissione perché si giunga alla soppressione dell'articolo 5, con l'impegno della Commissione stessa di affrontare l'intero problema in altra sede.

GIGLIA. Sono costretto ad insistere sulla mia richiesta perché le argomentazioni in contrario addotte non mi hanno convinto. L'onorevole Alborghetti ha infatti dimenticato che l'aumento del « tetto » di red-

---

VII LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 2 GIUGNO 1977

---

dito è in diretta connessione con il provvedimento che stiamo per approvare perché questo prevede l'erogazione di contributi alle cooperative senza dare la possibilità del collocamento dei fabbricati costruiti.

Per quanto riguarda l'aumento del canone sociale, riteniamo che esso non abbia alcun collegamento con l'abrogazione del decreto presidenziale n. 2 del 1959, in quanto tale misura è stata disposta per ovviare alle disastrose condizioni finanziarie degli IACP e al fatto che le regioni non sono state in grado di attuare l'articolo 19 del decreto n. 1035 del 1972. Tutto questo ci sta costringendo a stabilire con legge quello che doveva invece essere fatto dall'apparato amministrativo; infatti, aumentando il canone sociale, noi stiamo creando le premesse perché, quanto si giungerà a regolamentare tutta la materia relativa agli eventuali riscatti, le somme che gli interessati dovranno pagare siano superiori a quelle previste dal

decreto n. 2 del 1959 e adeguate alla nuova situazione finanziaria.

Quello che io ho posto è un collegamento di carattere politico perché considera la abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 2 del 1959 una forzatura in questo stralcio.

**PRESIDENTE.** Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 13.**

---

IL CONSIGLIERE VICARIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO