

1

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 SETTEMBRE 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ORESTE LODIGIANI

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17,30.

Relazione del Presidente Oreste Lodigiani.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, nel dare inizio ai lavori dell'indagine conoscitiva, desidero innanzitutto svolgere una breve relazione introduttiva, avente lo scopo di fornire una *summa* di dati, di analisi e di giudizi da sottoporre a verifica, bensì quello di proporre un metodo di lavoro e di definire l'esatto campo d'indagine.

Il termine scelto per la verifica è il 1978 sostanzialmente per due ragioni: perché è l'anno della nascita della legge n. 457, cioè di quel piano decennale che è, ai fini del nostro lavoro, la trave portante di ogni analisi nel settore dell'edilizia residenziale pubblica e perché il periodo intercorso di sei anni è sufficientemente ampio e, nello stesso tempo, non irrazionalmente dilatato, per la comprensibilità dei problemi che caratterizzano il settore oggetto dell'indagine che deve essere effettuata.

Credo poi che si debba compiere un'altra operazione, cioè quella dell'esatta delimitazione del campo, perché l'edilizia residenziale è, per sua natura, un intreccio, oggettivamente molto complesso, di problemi diversi.

Cercheremo di occuparci quindi solo ed esclusivamente della spesa, della sua portata e qualità, cercando di misurare, con riferimento all'arco di tempo che ho indicato, l'efficienza dei soggetti attuatori nel realizzare questa spesa, l'attendibilità o meno della programmazione prevista dalla legislazione vigente, la qualità della spesa riferita ai tempi di esecuzione,

ai prezzi di realizzazione, alla validità dei risultati.

Inutile dire che molti problemi non possono non essere esclusi anche perché vi è la consapevolezza che ci si muove in un campo che ha un quadro di riferimento legislativo non omogeneo: alla legge n. 457, ad esempio, si sono sovrapposti nel tempo altri provvedimenti; che potremmo, con un'aggettivazione sostanzialmente esatta, definire d'emergenza, con cui si è ancora alle prese, per atti legislativi che dovremo esaminare in Commissione nelle prossime settimane.

Credo che possa essere ricordata come felice la definizione del CENSIS secondo la quale in questi anni c'è stata una *overdose* di leggi e di provvedimenti finanziari, al limite del coma irreversibile. Molte delle norme parlano da se stesse, citandosi in una sorta di autoisolamento rispetto ai risultati reali che dovrebbero derivare dalla loro applicazione.

Posso aggiungere, sulla base di dati noti a tutti i colleghi, che c'è, in effetti, una sostanziale stabilità della spesa. Se facciamo una valutazione, a lire 1970, si passa da una spesa di 12.803 miliardi nel 1979 ad una di 12.380 miliardi nel 1982. Le oscillazioni degli anni intermedi non sono state molto significative. Quindi, anche in presenza di legislazioni aggiuntive straordinarie, non si è di molto modificato il risultato finale. Sembra quindi esserci come un muro, perché gli investimenti previsti anche da leggi poste in una logica di emergenza e di accelerazione non spostano, o non hanno in questi anni spostato, la capacità complessiva di spesa delle pubbliche amministrazioni. C'è una soglia, stimata nell'ordine di 22-24 mila alloggi annui, che sembra essere il livello massimo di velocità di marcia del

motore che spinge l'edilizia residenziale: è troppo poco, rispetto ai dati finanziari di partenza, ed è anche un ammonimento pericoloso per il futuro, un ammonimento di cui il legislatore deve tener conto. Dobbiamo, quindi, scomporre attentamente la realtà che abbiamo di fronte. Credo, altresì, che dovremmo costruire un PERT di tutte le operazioni che eseguite dalla nascita alla conclusione della attività edilizia; dovremo, cioè, scomporre come in un incastro tutti i pezzi di cui è composto il meccanismo dell'edilizia residenziale pubblica, e dire esattamente dove e perché si formano le strozzature. In questo senso, centrale è l'audizione del Comitato per l'edilizia residenziale, con il quale apriremo e probabilmente chiuderemo i nostri lavori al termine di tutte le altre audizioni.

Vi sono dati che spiccano per la loro gravità, sia per i programmi speciali, ai quali ho fatto riferimento, sia per la stessa legge n. 457. Non mi sono proposto, oggi, di appesantire la relazione con dati che, in maniera più conclusiva, faranno parte della relazione finale. Ma, indubbiamente, dobbiamo constatare che nel terzo biennio della legge n. 457, cioè gli anni finanziari 1982 e 1983, c'è stata una erogazione, al 31 dicembre 1983, di 552 miliardi sui 3.325 stanziati (siamo al livello del 17 per cento); nel biennio 1980-1981 - questo dato è sempre riferito ad un censimento della fine del 1983 -, la Sicilia ha speso 73 dei 239 miliardi che erano di competenza del 1980-1981. E lo stesso discorso vale per i cosiddetti programmi speciali, per la cosiddetta legge dell'emergenza: sull'articolo 7 della legge n. 25, che è del 1980, alla fine del 1983 c'erano ancora 90 miliardi disponibili su 400 miliardi (siamo nell'ordine del 25 per cento); sull'articolo 8 - sono questi i dati più rilevanti della legge n. 25 del 1980 - alla fine del 1983, 66 miliardi erano ancora disponibili sui 120 attribuiti a Napoli; 38 sui 75 attribuiti a Palermo; 7.800 milioni sui 55 miliardi attribuiti a Milano (questa cifra, apparentemente irrisoria, è pari al più del 10 per cento del totale). Vi sono anche altri dati clamorosi: l'articolo

45 della legge n. 865, relativo all'acquisizione e all'urbanizzazione delle aree, prevede ancora una disponibilità di 186 miliardi sui 648 stanziati.

Non diverso, e in un certo senso più grave, è il quadro del settore dell'edilizia agevolata; la nostra ricerca dovrà tendere, in questo campo, all'esatto accertamento di tutte le risorse disponibili, non solo di quelle previste dalla legge n. 457 - anzi queste sono una parte se non marginale, certo neanche maggioritaria - ma anche di quelle degli investitori istituzionali e comunitarie. Sono questi dei capitoli la cui consistenza non si riesce ad accertare esattamente, ma che potrebbero contribuire ad un sano sviluppo dell'edilizia residenziale. Se infatti questi meccanismi funzionassero adeguatamente, gli operatori potrebbero muoversi con maggiore agilità.

Cito ora un giudizio tratto dal CENSIS, che condivido pienamente: mentre nel settore dell'edilizia agevolata si è sviluppato un « terziario indotto », forse superiore a quello occupato nell'edilizia sovvenzionata, in quest'ultimo settore non funziona quasi più nulla; si assiste ad un gioco dei quattro cantoni tra lo Stato, le banche, gli operatori e le famiglie; mentre esso dovrebbe essere regolato da meccanismi perfetti e superlubrificati. Tutti lamentano, invece, l'impossibilità di operare con gli strumenti disponibili: le banche non trovano conveniente l'erogazione dei mutui; gli operatori non trovano i mutui; le famiglie non riescono a prendere possesso degli alloggi senza falsificare la situazione familiare; lo Stato infine non sa esattamente quanto spende e perché. In effetti non si sa più neanche a chi è rivolta questa agevolazione; se mediamente il valore attualizzato del contributo pubblico (che varia a seconda del reddito familiare) copre dal 20 all'80 per cento del mutuo e se il mutuo copre circa il 50 per cento dei costi - stiamo ragionando su un massimale di mutuo di 44 milioni per un'abitazione che in media ne costa il doppio - abbiamo un contributo che varia dal 10 al 40 per cento del costo reale complessivo dell'intervento.

Per concludere, vorrei porre l'accento sulla mancanza di informazioni e di dati, che in questo settore rischia di diventare drammatica. Non è addirittura possibile conoscere esattamente il numero degli alloggi già ultimati, e ciò è molto grave, in quanto tutte le informazioni sarebbero, in teoria, deducibili da atti in possesso della pubblica amministrazione che sono – almeno in riferimento alla legge n. 457 – raccolti in maniera standardizzata.

Delimitato in campo di indagine, i lavori dovranno proseguire con le audizioni già previste, per poter terminare il lavoro, come stabilito dalla Commissione, entro la data del 31 ottobre. Dovranno essere ascoltati moltissimi interlocutori, tra i quali il CER, le regioni, i principali comuni interessati dagli investimenti, l'ANCE, le centrali cooperative maggiormente rappresentative a livello nazionale, l'ABI, la Banca d'Italia, la Cassa depositi e prestiti, gli istituti di previdenza, l'ANIA e l'ANIACAP; saranno ascoltati inoltre alcuni funzionari del Ministero del tesoro e del Ministero degli esteri, che curano, per gli utenti del nostro paese, l'erogazione dei contributi del fondo sociale di ristabilimento del Consiglio d'Europa; potremo invitare, se ciò sarà necessario, anche altri interlocutori non inclusi nel calendario.

Il nostro lavoro dovrà essere svolto senza interferire con il calendario parlamentare in quanto le audizioni dovranno svolgersi con molta tranquillità e con tutta la ponderazione che gli argomenti richiedono. Prego i colleghi di assicurare la loro piena disponibilità per le giornate di martedì e venerdì. In linea di massima, salvo conferma, penso che si possa procedere martedì prossimo all'audizione del segretario generale del CER.

Desidero precisare fin d'ora al sottosegretario competente on. Tassone, che per conto del ministro parteciperà ai lavori di questo Comitato, che non avremo bisogno soltanto dei dati già forniti dal CER. Non ci interessano tanto i dati quantitativi nella loro aggregazione – anche se certamente è importantissimo sapere che per il terzo biennio alla fine dello scorso anno solo il 17 per cento dello stanziamento era stato erogato e ciò è la dimostrazione che i programmi non sono partiti ai tempi previsti –, ma ci interessa soprattutto avere la collaborazione del CER per ricostruire il PERT delle operazioni dell'edilizia residenziale agevolata, tutte le fasi di passaggio che rendono possibile l'apertura e la chiusura di un cantiere; e magari, a titolo esemplificativo, faremo tale dimostrazione sui cantieri che singolarmente hanno presentato le maggiori difficoltà.

Non è questo il momento per anticipare le conclusioni, ma ritengo che non sia possibile arrivare ad alcuna sintesi se prima con esattezza e precisa documentazione non si procede all'analisi delle difficoltà. Si rischia altrimenti di indovinare – ma niente di più – magari dei giudizi azzeccati, senza però capire la portata del fenomeno.

MARIO TASSONE, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo è profondamente interessato a questa tematica e dichiara la sua assoluta disponibilità a favorire nel modo più utile i lavori che questo Comitato andrà a svolgere.

La seduta termina alle 18,10.