

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

269^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 12 MARZO 1985

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente COSSIGA,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE
e del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	GIUSTINELLI (PCI)	Pag. 6
DISEGNI DI LEGGE		NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici	31
<i>Annunzio di presentazione</i>	4	* PADULA (DC), relatore	31
Approvazione da parte di Commissioni per- manenti	5	PIROLO (MSI-DN)	23
Assegnazione	4	RUFFINO (DC)	17
Presentazione di relazioni	5	VENANZETTI (PRI)	20
Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	4	GOVERNO	
Discussione:		Trasmissione di documenti	6
«Conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante misure finan- ziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa» (1174):		SULLA MORTE DI KONSTANTIN CER- NENKO	
FILETTI (MSI-DN)	12	PRESIDENTE	3
		NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici	4
		<hr/>	
		N. B. — <i>L'asterisco indica che il testo del di- scorso non è stato restituito corretto dall'oratore.</i>	

È necessario rivedere la materia, perchè occorre garantire a tali enti, che hanno la funzione primaria di tutelare gli assicurati, una redditività adeguata degli investimenti, redditività che certamente mal si concilia con il sistema dell'equo canone il quale comprime le rendite immobiliari ad un livello che solo in teoria è pari al 3,85 per cento del valore ma che, in realtà, depurato dagli oneri fiscali e di manutenzione, si avvicina allo zero perchè, per giunta, calcolato in base a un costo convenzionale e non di mercato.

Infine non sono giustificabili altri ritardi nella regolamentazione del regime degli espropri e nella riforma degli istituti delle case popolari.

Necessita che Governo e Parlamento, con ferma volontà e nei tempi brevissimi, adottino idonei, coordinati e organici provvedimenti a favore della casa e dell'edilizia. Troppo tempo si è vanamente consumato e perduto ricorrendo affannosamente ad espedienti dilatori, contingenti e a volte demagogici; non è dato continuare ad appiccicare pezze di rattoppo, ma si deve procedere oltre con criteri di preveggenza, non di improvvisazione, non di estemporaneità. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ruffino. Ne ha facoltà.

RUFFINO. Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il Senato avvia oggi l'esame del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, avente ad oggetto misure finanziarie in favore delle aree ad alta tensione abitativa e perverrà — noi ci auguriamo — alla sua approvazione in giornata.

Il decreto-legge al nostro esame ha due precedenti: il decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, e il decreto-legge 1° dicembre 1984, n. 795, che sono decaduti per la mancata approvazione da parte del Parlamento.

Il nuovo provvedimento — così sostengono i colleghi, senatori Padula e Franza, nella loro relazione — appare notevolmente semplificato e più rispettoso delle finalità connesse alla situazione di emergenza abitativa in alcune zone del paese. Anche per questo i

relatori ne auspicano la sollecita approvazione, dopo aver sottolineato alcune modifiche apportate al testo del decreto-legge dalle Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici.

Intanto consentitemi, onorevoli colleghi, una osservazione di carattere preliminare. Il decreto-legge è stato emanato soprattutto al fine di sospendere temporaneamente e di graduare nel tempo la esecuzione degli sfratti. Esso assume, quindi, il carattere principale di una precaria misura tampone che non risolve il problema, che esaspera, per certi aspetti, i conflitti e le divergenze di interesse fra le parti, che, in definitiva, ritarda in qualche modo e in qualche misura l'approvazione di una organica normativa che dia certezza ai rapporti e che contempere, in termini razionali, come ha opportunamente osservato nel suo parere la 1ª Commissione (affari costituzionali), i distinti interessi in gioco, in luogo di precarie misure tampone.

Non vi è dubbio che il provvedimento tenda anche ad incrementare l'offerta in locazione di alloggi di edilizia pubblica per sovvenire in qualche modo alle situazioni più drammatiche degli sfrattati. Ma io sono personalmente convinto, onorevole Ministro, che tali misure, anzichè favorire la soluzione del problema della casa, in qualche modo lo rendano ancora più gravoso e più oneroso, con tutte le conseguenze negative a ciò connesse, sia per quanto attiene agli investimenti immobiliari, che hanno segnato nel nostro paese una caduta purtroppo verticale, sia per i pesanti, negativi riflessi sull'occupazione nel settore, sia per le distorsioni che l'incertezza dei rapporti tra proprietari ed inquilini determina, con le conseguenze note a tutti, senza che si operi con razionalità per la loro eliminazione. Basti pensare alle numerose case sfitte nel nostro paese, a causa delle eccessive difficoltà frapposte ai proprietari per la disponibilità degli alloggi.

Sono convinto di una cosa, onorevole Presidente, cioè che il problema nel nostro paese non è tanto quello di costruire nuove case, quanto quello di fare un'offerta, di consegnare al regime delle locazioni le numerose case sfitte e vuote esistenti nel-

l'ambito del territorio italiano. Basti considerare le ormai abituali contrattazioni del cosiddetto mercato nero, cioè i contratti fatti purtroppo in frode alla legge. Anche il collega Giustinelli, pur deprecando il fenomeno, ne avvertiva l'incidenza, il significato e la rilevanza. Sono fenomeni largamente diffusi nel paese, che comportano due conseguenze estremamente negative: da un lato, il formarsi di volontà che, in frode alla legge, stipulano convenzioni, in ciò favorite da vincoli che i contraenti, pur portatori di opposti e contrastanti interessi, ritengono eccessivamente onerosi; dall'altro, le conseguenze gravi, sul piano dell'evasione fiscale, che il fenomeno necessariamente e inevitabilmente comporta. Infatti, nel contratto ufficiale le parti si richiamano ai canoni locatizi previsti dal legislatore e le imposte vengono corrisposte ovviamente su tali canoni, mentre, di fatto, le parti stipulano patti che prevedono canoni di gran lunga superiori, non denunciati e riscossi sotto banco.

Ricordo ai colleghi e a me stesso che l'esigenza di dare sollecito avvio alla riforma dell'equo canone era stata avvertita dal Governo Craxi all'atto della sua presentazione. Infatti, tra gli indirizzi programmatici spiccava, come prioritaria, la riforma dell'equo canone. Tra i provvedimenti immediati — disse il Governo nella seduta del 9 agosto 1983 — hanno particolare priorità una riforma dell'equo canone che ne elimini gli aspetti più negativi, consentendo ai proprietari una meno ardua disponibilità dell'alloggio e sostenendo, con opportune misure di salvaguardia sociale, i locatari anziani ed i meno abbienti. È giusto dire, peraltro, che il Governo ha presentato, fin dal 31 gennaio 1984, il disegno di legge n. 479 per la modifica della legge sull'equo canone, ma tale provvedimento, che è stato esaminato e discusso in numerose riunioni delle Commissioni riunite, e nel comitato ristretto che si è riunito parecchie volte, non riesce a decollare, sia per il gioco pesante dell'opposizione soprattutto di sinistra, sia per visioni non sempre univoche dei partiti della maggioranza, sia per l'emergere, ormai dal settembre 1984, di provvedimenti aventi materie e con-

tenuto di decreti-legge che devono essere esaminati con carattere di priorità e che finiscono con il ritardare il normale *iter* del disegno di legge n. 479 che solo è in grado di concorrere al superamento dell'emergenza, vera o falsa che sia — su questo tornerò con un *flash* alla fine — e a ripristinare rapporti normali in un settore importante e vitale, non solo per i suoi aspetti economici, ma per i suoi risvolti di carattere sociale ed umano che devono trovare tutti, e noi cristiani in modo particolare, molto sensibili, perchè ovviamente non vi è famiglia senza la casa, con tutte le gravose e pesanti conseguenze a ciò connesse.

Il mercato ha purtroppo — senatore Giustinelli, lei ha voluto ricordare un mio intervento in sede di Commissioni riunite — le sue regole, qualche volta ferree e rigide, che non possono essere sistematicamente e pervicacemente violate, poichè, diversamente, il mercato stesso si vendica. Il ramo delle locazioni è caratterizzato soprattutto da una strutturale carenza di offerta. Non vi è dubbio che i provvedimenti che il Governo ed il Parlamento stanno sfornando da sei mesi, accanto ad una dimostrazione singolare di impotenza per la mancata, tempestiva conversione in legge dei decreti-legge, non sembrano i più indicati per stimolare, da un lato, la costruzione di nuove abitazioni e, dall'altro, l'offerta in locazione di quelle esistenti, sia per il blocco dell'equo canone che per la sospensione dell'esecuzione degli sfratti.

Penso che non si debba rinunciare all'idea che possa ricostituirsi nel nostro paese un'offerta di alloggi in locazione. Non si può pensare di adeguare il nostro sviluppo all'idea che si possa solo abitare in immobili di proprietà o in locazione dello Stato o dei comuni. Dobbiamo rifuggire da questa tentazione, ma per questo è necessario tornare al libero mercato, secondo gli indirizzi e le linee sulle quali si muoveva, sia pure con timidi passi, la legge di riforma dell'equo canone del 1978.

Nei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti si è verificato il libero contem-

peramento degli opposti interessi attraverso un equilibrio ed un rapporto che di fatto ha eliminato ogni tensione abitativa e sociale nel settore delle locazioni.

Con il disegno di legge n. 479 il Governo propone di estendere la liberalizzazione ai comuni sino a 10.000 abitanti. È un ulteriore, significativo passo in avanti che dovrà venire incoraggiato e sostenuto. Lei, signor Ministro, ricorderà che in Commissione avevo proposto di elevare addirittura fino a 20.000 abitanti la liberalizzazione del mercato e la non assoggettabilità al regime di equo canone, perchè sono profondamente convinto che questa sia la strada — quella del mercato libero — per superare l'emergenza che si è determinata nel nostro paese, per creare un libero mercato nell'ambito delle locazioni, dando così un segno di voler

veramente cambiare rotta: è un segno che dobbiamo dare perchè i tempi stringono, altrimenti l'emergenza finisce, in qualche misura, per sommergerci.

Qualche collega affermava che non è escluso, continuando di questo passo, che alla fine di giugno saremo costretti ad approvare, certamente non con simpatia, un altro disegno di legge di proroga, che rappresenterebbe un ulteriore «pezza» o misura tampone assolutamente deprecabili. In caso diverso, onorevoli colleghi, otterremmo di assommare alla nostra azione — come affermava anche il professor Monti sul «Corriere della sera» — due vizi di fondo della politica economica italiana: aggravare nel prossimo futuro i problemi che si vorrebbe risolvere nell'immediato, nuocere particolarmente a coloro che si vorrebbe tutelare.

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

(Segue **RUFFINO**). Le Commissioni riunite hanno proposto, al testo del decreto-legge, alcune modifiche per rafforzarne l'operatività e completarne l'efficacia. Tali modifiche sono state riportate nella breve ma essenziale relazione dei senatori Padula e Franza. Con una modifica apportata all'articolo 1 si propone di estendere anche alle zone terremotate della Campania e della Basilicata il regime generale vigente nel paese.

All'articolo 2 si ripropone il ripristino del diritto di prelazione a favore degli inquilini in caso di vendita di immobili di proprietà di enti e di compagnie di assicurazione e sono ricomprese nei benefici fiscali le zone extradoganali di Campione e di Livigno. Cito alcune tra le più significative norme intese a portare modifiche al decreto-legge.

Agli articoli 3 e 4, accanto al programma previsto per il quinto biennio dal piano quinquennale ex legge n. 457 del 1978, si prevede l'attuazione, con carattere di urgenza, di un programma straordinario per l'acquisto o la costruzione di alloggi nelle aree di tensione abitativa, per complessivi 800 miliardi, nonchè un programma di edilizia agevolata per un importo di 30 miliardi.

Sempre nell'articolo 3, si introduce una norma che fa obbligo ai comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti e all'Istituto autonomo case popolari di destinare nel biennio 1986-87 una quota non inferiore al 2 per cento alla costruzione e ristrutturazione di abitazioni che consentano l'accesso e l'agibilità interna ai cittadini motulesi deambulanti in carrozzine. All'articolo 4-bis viene proposta, fino al 31 dicembre 1986, la quota di riserva a favore degli sfrattati nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica.

Le modifiche all'articolo 5 concernono infine norme finanziarie e procedurali per rendere operativi i programmi da tempo avviati. In seno alle Commissioni riunite, onorevoli colleghi — mi avvio rapidissimamente alla fine — è stata prospettata l'esigenza di un intervento in tema di locazione non abitativa. È un problema che merita un necessario approfondimento in relazione sia alle recenti sentenze della Corte costituzionale sia all'esigenza, importante e vitale ai fini economico-sociali, di assicurare maggiore stabilità agli operatori del lavoro autonomo, commercianti, artigiani e professionisti. È vero, sono interessi contrastanti ma

credo che si possa trovare un punto giusto di equilibrio che consenta di contemperare esigenze in parte divergenti. Sotto questo profilo vi erano già state, in sede di Commissioni riunite e allorchè abbiamo esaminato il disegno di legge n. 479, delle proposte certamente interessanti del relatore Padula in merito a questa normativa, proposte che, ne sono certo, troveranno un'adeguata formulazione e, mi auguro, un'adeguata e tempestiva approvazione in questa sede.

Noi auspichiamo, onorevoli colleghi, che questo provvedimento-tampone sia veramente l'ultimo che il Parlamento deve approvare nel segno di una emergenza che è tale; per la verità, nel nostro paese in cui, tra l'altro, uno sfratto non si nega a nessuno, specie se lo sfratto è provocato per ottenere priorità nella graduatoria e nell'assegnazione degli alloggi, mentre rappresenta un fatto del tutto normale in altre nazioni europee. Queste cose, onorevoli colleghi, dobbiamo avere il coraggio di dirle perchè se siamo ancorati alla realtà, alla vita del nostro paese, sappiamo quante iniziative relative al rilascio di beni immobili ha, a monte, questa motivazione, quella cioè di poter beneficiare di un punteggio che, diversamente, non si avrebbe nell'ambito delle graduatorie.

Credo che tutti conosciamo e avvertiamo la necessità e l'esigenza non più differibile di dare risposta adeguata alla riforma dell'equo canone. Ho avvertito, infatti, questa mattina da tutti i banchi, dalla maggioranza e dall'opposizione, la necessità di pervenire sollecitamente ad un'adeguata riforma dell'equo canone. Ma se delle buone intenzioni non fosse lastricato soltanto l'inferno, se volessimo concretizzare queste buone intenzioni, avremmo la possibilità di fare un lavoro comune, valido, obiettivo, nell'interesse del paese. Su queste linee, per il conseguimento effettivo e non effimero di questi obiettivi, il Gruppo della Democrazia cristiana darà il suo essenziale contributo, con ancoraggio alla realtà, senza demagogia, ma con una visione obiettiva dei veri e reali interessi del paese. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Venanzetti. Ne ha facoltà.

VENANZETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, svolgerò brevemente questo mio intervento, tenendo conto del fatto che non ho avuto la possibilità di riordinare i miei appunti, poichè il mio turno è arrivato prima di quanto stabilito.

Prendo la parola, a nome del Gruppo repubblicano, sui contenuti specifici del disegno di legge al nostro esame di conversione del decreto-legge, e sugli emendamenti che sono stati presentati, sia quelli approvati in Commissione e quindi presentati in Aula come emendamenti della Commissione, sia quelli che vedo presentati per la prima volta in Aula, che saranno oggetto del nostro esame nel corso della discussione. Il collega Cartia poi, in sede di dichiarazione di voto, preciserà la posizione del Gruppo repubblicano in relazione appunto agli emendamenti che potranno essere accolti o respinti.

Dirò subito, comunque, che la posizione del Gruppo repubblicano è favorevole a questo disegno di legge, poichè esso risponde alle intese del Governo con la sua maggioranza, sia nel momento della presentazione del decreto-legge, sia nel momento in cui, nell'incontro fra i Gruppi della maggioranza, si è convenuto di dare priorità anche a questo aspetto del problema della casa.

Volevo brevemente richiamare, signor Presidente, onorevoli colleghi, alcune delle motivazioni che sono alla base di una nostra posizione critica non tanto sul decreto-legge oggi al nostro esame, di cui, come ho detto, condividiamo l'ispirazione, quanto su problemi più generali che ci portano ancora a reiterare decreti-legge; su questa materia specifica negli ultimi tempi questo è il terzo decreto-legge. E conosciamo tutti l'iter e la vita del decreto-legge stesso.

Senza riprendere tutti gli aspetti riguardanti la politica della casa, vorrei far comprendere perchè siamo in una situazione di stallo per quanto riguarda la legge generale di riforma presentata dal ministro Nicolazzi alla quale, agganciando ad essa anche alcune nostre proposte di legge, avremmo potuto già in questi mesi dedicare il tempo necessario per avviare a soluzione tale problema.

Ho letto sui giornali anche di questa mattina un richiamo del Presidente del Consiglio