

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

527^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 10 DICEMBRE 1986

Presidenza del presidente FANFANI,
indi del vice presidente SCEVAROLLI
e del vice presidente TEDESCO TATÒ

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	Annunzio di presentazione.....	Pag. 5
PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE		Cancellazione dall'ordine del giorno	6
Convocazione	3	Nuova assegnazione.....	6
GRUPPI PARLAMENTARI		Assegnazione	7
Composizione	3	Presentazione di relazioni	9
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'E-		Approvazione da parte di Commissioni per-	
SERCIZIO DEI POTERI DI CONTROLLO		manenti	9
SULLA PROGRAMMAZIONE E SULL'AT-		DOCUMENTI	
TUAZIONE DEGLI INTERVENTI ORDI-		Deferimento a Commissione parlamentare ..	9
NARI E STRAORDINARI NEL MEZZO-		GOVERNO	
GIORNO		Richieste di parere per nomine in enti pub-	
Variazioni nella composizione	3	blici	9
PROCEDIMENTI D'ACCUSA		Trasmissione di documenti	10
Esito di richieste di proseguimento	3	REGOLAMENTO DEL SENATO	
DISEGNI DI LEGGE		Proposta di modificazione	10
Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	5	INCHIESTE PARLAMENTARI	
Trasmissione dalla Camera dei deputati e		Annunzio di presentazione di proposte	11
assegnazione.....	5		

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO	
Deferimento	Pag. 11
CORTE COSTITUZIONALE	
Ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità	11
Trasmissione di sentenze	11
CORTE DEI CONTI	
Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti	11
ENTI PUBBLICI	
Trasmissione di documenti	12
PARLAMENTO EUROPEO	
Trasmissione di documenti	12
CNEL	
Trasmissione di documenti	12
CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA	
Variazioni	13
PER IL POTENZIAMENTO DELLA FUNZIONALITÀ DEL SENATO	
PRESIDENTE	14
DISEGNI DI LEGGE	
Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1 ^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento:	
«Conversione in legge del decreto-legge 25 novembre 1986, n. 779, recante misure urgenti a favore dell'Ente autonomo per l'acquedotto pugliese» (2060):	
PRESIDENTE	14, 15
GARIBALDI (PSI), relatore	14

* TARAMELLI (PCI)	Pag. 14
* SCARDACCIONE (DC)	15
«Conversione in legge del decreto-legge 25 novembre 1986, n. 780, recante disposizioni urgenti in materia di scarichi dei frantoi oleari» (2061):	
PRESIDENTE	16
GARIBALDI (PSI), relatore	16
* TARAMELLI (PCI)	16
* SCARDACCIONE (DC)	17
POSTAL, sottosegretario di Stato per l'ambiente	17
Discussione:	
«Conversione in legge del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative» (2012):	
RUFFINO (DC)	18
FILETTI (MSI-DN)	24
PAGANI Maurizio (PSDI)	29
LOTTI Maurizio (PCI)	33
* CASTIGLIONE (PSI)	39
LIPARI (DC), relatore	23, 42
* SPANO Roberto (PSI), relatore	44
TASSONE, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	47
INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI	
Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni	51, 53
Annunzio	51
Interrogazioni da svolgere in Commissione ..	70
ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDÌ 11 DICEMBRE 1986	70

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore

n. 708, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

RUFFINO. Onorevole Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli senatori, debbo confessare il mio profondo malessere e il mio grave disagio ad intervenire su questo disegno di legge di conversione del decreto-legge recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative. Disagio e malessere che derivano da diversi ordini di considerazioni, ma che soprattutto si rifanno alla situazione di estrema incertezza e confusione che, nel settore delle locazioni abitative e non, siamo riusciti assieme a creare.

Non è possibile infatti che gli interventi legislativi si muovano esclusivamente nella direzione di un congelamento degli effetti risolutivi dei rapporti di locazione, come sostengono correttamente gli illustri relatori nella loro pregevole relazione, sia perchè tale iniziativa è giustamente sottoposta alla censura della Corte costituzionale, sia perchè soprattutto si continua a curare gli effetti e non a rimuovere le cause vere e proprie di questa situazione di emergenza. Non si affrontano, onorevoli colleghi, le cause vere, effettive che generano effetti distorsivi, mentre solo curando queste cause si può determinare una diversa situazione nel settore delle locazioni e nel settore abitativo.

Basterebbe ripercorrere le tappe di una legislazione che dell'emergenza, onorevole Sottosegretario, ha fatto ormai il cavallo della sua ordinaria e normale attività, per rendersi conto che è davvero necessario voltare pagina, imprimere un corso diverso alla nostra legislazione sulla casa e varare finalmente la tanto attesa riforma della legge sull'equo canone.

Ho fatto una sommaria ricerca legislativa, onorevole Presidente, sugli interventi ultimi, alcuni conclusi positivamente, altri, molti altri, decaduti ora alla Camera ora al Senato e non trasformati in legge.

Vi è stato un primo disegno di legge di conversione del decreto-legge 12 settembre

1983 (conversione naturalmente con modificazioni in materia di sfratti); un secondo disegno di legge di conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, recante misure amministrative e finanziarie in favore dei comuni ad alta tensione abitativa, un disegno di legge non diventato legge dello Stato perchè decaduto alla Camera dei deputati; un terzo disegno di legge di conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 1° dicembre 1984, n. 795, recante misure amministrative e finanziarie in favore dei comuni ad alta tensione abitativa, decaduto al Senato e non trasformato in legge; inoltre, la conversione in legge del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, recante misure provvisorie in favore delle aree ad alta tensione abitativa; il disegno di legge di conversione del decreto-legge sugli usi non abitativi, decaduto alla Camera dei deputati; un successivo disegno di legge di conversione in legge di un decreto-legge di iniziativa del Governo e decaduto alla Camera dei deputati; infine, un decreto-legge di iniziativa del Governo, pubblicato su «Il Sole 24 Ore» ma non ancora pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*. Questa la breve e sommaria indicazione di un numero considerevole di decreti-legge, intervenuti sempre per sanare con tamponi un'emergenza, che non possono curare le cause del problema e finiscono con il creare una enorme incertezza e una grande confusione in questo settore.

Questo, onorevoli colleghi, non è lo Stato di diritto: questo è lo Stato dell'incertezza, della confusione. Questa è una situazione veramente grave per gli operatori del diritto e per i cittadini. Il seguire questo rincorrersi di disegni di legge e di decreti-legge che non vengono convertiti determina una sfiducia nelle istituzioni, una sfiducia purtroppo nel Governo, nel Parlamento che non riescono ad assicurare una legislazione che ponga fine a una tale situazione di confusione, a una così grave situazione di incertezza.

Credo che sia giunto il momento di voltare pagina perchè questo rischio di degenerazione esiste e a questo occorre porre subito, con immediatezza, riparo.

La responsabilità di questa situazione certamente è da addebitarsi al Governo, al Parlamento, ad ognuno di noi, ad una mancanza

di scelte coraggiose e precise che impongano una svolta in un settore che ha prospettive di sviluppo e che può costituire un volano per l'intera economia italiana.

Quando parliamo della necessità di arrivare in tempi brevi alla riforma della legge sull'equo canone, quando parliamo tutti di una riforma della legge sulla casa, di iniziative, di provvidenze a favore della casa e di chi acquista la prima casa, in linea di principio ci troviamo d'accordo ma poi difficoltà varie ci impediscono di giungere a conclusioni comuni.

I colleghi comunisti addebitano ai Gruppi della maggioranza la incertezza nel predisporre la riforma della legge n. 479: ciò è in parte vero, ma devo dire ai Gruppi dell'opposizione che sovente un loro atteggiamento dilatorio ha determinato ulteriori incertezze, un appesantimento legislativo che ci ha portato a dover legiferare sempre in una situazione di emergenza, non tenendo conto che invece la situazione è molto meno grave nel paese. A riprova di quanto sto dicendo basterebbe vedere le centinaia di migliaia di contratti di locazione che vengono stipulati in frode alla legge perchè l'equo canone non viene corrisposto, ma vengono corrisposti canoni di gran lunga maggiori, al cosiddetto mercato nero. Si viola così la legge dell'equo canone e si violano anche le leggi fiscali, perchè in questo modo i proprietari denunciano redditi di gran lunga inferiori a quelli che effettivamente percepiscono.

È una realtà che abbiamo denunciato, sulla quale credo siamo tutti concordi, ma una realtà che non riusciamo — non si sa bene per quali motivi — a superare.

Vi è un disegno di legge di iniziativa governativa, il n. 479, presentato ormai da tre anni e che non viene esaminato per varie ragioni, anche per la difficoltà di riunire le Commissioni congiunte 2^a ed 8^a: ciò ovviamente costituisce un intralcio affinché il disegno di legge trovi una sua rapida approvazione, come è da tutti auspicato.

A mio avviso è, quindi, necessario liberalizzare il mercato delle locazioni. Come è mai possibile che in un regime di economia libera, quale è il nostro, si debba verificare, onorevole Presidente, che un appartamento

non affittato, che quindi non rende niente, debba valere sul mercato il 30-40 per cento in più rispetto ad un appartamento affittato? Questa è una distorsione del mercato libero, è una distorsione di un mercato che si richiama ai principi della libera economia. Noi vogliamo essere collegati al resto dell'Europa, ma rispetto agli altri paesi europei ci troviamo in una singolare posizione perchè da noi non si rispettano alcune regole fondamentali: questo avviene perchè il proprietario non ha la possibilità di avere disponibile il proprio alloggio in tempi relativamente brevi, anche quando ricorrono motivi di necessità e di urgenza. Pertanto si determina una situazione gravissima e patologica, in questo settore, che occorre rimuovere, così come è necessario costruire nuove abitazioni che possano sopperire alle esigenze dei nuovi e dei vecchi nuclei familiari.

Veniamo ora brevemente ad esaminare il decreto-legge. Fra le altre cose, quasi ad accentuare questo stato di confusione e di incertezza, anche il legislatore governativo ha dato un suo contributo rilevante...

LOTTI MAURIZIO. In una eccezionale situazione!

RUFFINO. È una situazione eccezionale, però nel decreto-legge del Governo è contenuta, all'articolo 1, una norma che, credo, nessun Gruppo politico abbia mai richiesto.

LOTTI MAURIZIO. Come no?

RUFFINO. Neanche voi, colleghi dell'opposizione, neanche il SUNIA. Infatti stamattina ho avuto un colloquio con i rappresentanti del SUNIA: ebbene, nessuno di loro si sognava di stabilire una norma che sospendesse gli sfratti, cioè l'esecuzione di provvedimenti di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo fino al 31 marzo 1987.

È vero, onorevole rappresentante del Governo, che dalla relazione, e soprattutto dal documento allegato — ma il documento è allegato per notizia, quindi non si sa bene se fa parte della legge oppure sia solo una notizia che si dà all'interprete — parrebbe ritenersi che la norma di sospensione di

esecuzione degli sfratti fino al 31 marzo 1987 debba riguardare soltanto gli undici comuni, capoluoghi di provincia, con una popolazione superiore ai 300.000 abitanti e gli altri sessantasei comuni capoluoghi di provincia esistenti nel nostro paese, oltre ad alcune centinaia di comuni rientranti in una delibera del CIPE. Ma la interpretazione letterale non può dar luogo a dubbi, come ha opportunamente rilevato il collega Lipari nella sua relazione introduttiva in Commissione; fino al 31 marzo 1987 è sospesa l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo.

Per questo ritengo che la Commissione abbia operato correttamente nel formulare una proposta emendativa che amplia l'intervento sospensivo nell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili ad uso abitativo per tutti i capoluoghi di provincia, quindi vi include anche un'altra trentina di capoluoghi di provincia che non erano compresi espressamente nel provvedimento del Governo. Mi sia consentita, fra l'altro, questa digressione, perchè qualcuno l'ha rilevato: tra i comuni capoluoghi di provincia che figurano tra quelli ad alta tensione abitativa vi sono città che negli ultimi anni hanno perso migliaia e migliaia di residenti, nelle quali, quindi, è difficile valutare, se non per un puro e freddo calcolo statistico, questa alta tensione abitativa.

A prescindere da ciò, mi pare che opportunamente la Commissione abbia proposto un emendamento con il quale si prevede di sostituire l'articolo 1 con il seguente: «1. Fino al 31 marzo 1987 l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili ad uso abitazione è sospesa nei comuni con popolazione superiore ai 300.000 abitanti ed in quelli delle rispettive province elencati nell'Allegato A della delibera adottata dal CIPE in data 30 maggio 1985 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 19 giugno 1985...» aggiungendo, e con ciò ampliando l'estensione dell'iniziale decreto del Governo, la norma che recita: «Le stesse disposizioni si applicano negli altri comuni capoluogo di provincia». Quindi a tutti gli altri capoluoghi di provincia. Ma si è inteso, questo almeno nello spirito del lavoro svolto dalle Commis-

sioni riunite giustizia e lavori pubblici, nel secondo comma, almeno in linea di principio, restringere in qualche misura la portata estensiva del provvedimento adottato dal CIPE, perchè si è detto — a mio avviso opportunamente — che «Ai fini dell'applicazione degli articoli 2, 3 e 4 del presente decreto il CIPE, sentite le Regioni, procede entro il 31 marzo 1987 alla integrale revisione della delibera assunta in data 30 maggio 1985», ossia la delibera che viene allegata, per notizia al decreto-legge di iniziativa del Governo, che può quindi essere sottoposta ad una revisione, con modifiche anche radicali e tenendo conto di questi parametri, «classificando ad alta tensione abitativa solo quei comuni superiori a 10.000 abitanti secondo le risultanze dell'ultimo censimento, compresi nei mandamenti pretorili nei quali il rapporto tra le richieste di esecuzione relative all'anno 1986 e le famiglie residenti risulti superiore allo stesso rapporto considerato a livello nazionale».

Certamente, anche nel disegno di legge al nostro esame, sussistono alcuni elementi positivi che vanno sottolineati; esso, infatti, contiene norme volte ad immettere nuovi alloggi in locazione nei patrimoni dei comuni a più alta tensione abitativa o ad agevolare l'acquisto di altri alloggi da parte di soggetti sottoposti a sfratto. Sarebbe opportuno, ed affido questa mia riflessione agli illustri relatori, senatori Lipari e Spano, che venissero fissati criteri precisi per evitare interventi di carattere discrezionale nell'assegnazione degli alloggi. È questa una richiesta condivisa anche da categorie di inquilini e addirittura da categorie di proprietari, per cui credo vada attentamente considerata.

Nel decreto-legge al nostro esame si stabilisce una corsia preferenziale per gli sfratti dovuti a finita locazione. Occorre però non dimenticare, onorevoli colleghi, che gli sfratti per stato di necessità non esistono più. Con l'approvazione della legge del 1978, tutti gli sfratti sono per finita locazione, per cui quando si parla di sfratti per stato di necessità si fa, sotto il profilo giuridico, una enorme confusione. Quando, però, il proprietario dovesse provare che la finita locazione è conseguente ad una necessità del proprio

nucleo familiare, del coniuge, del genitore o del figlio, attraverso una dichiarazione con atto notorio che sostituisce l'atto di notorietà, in questo caso si stabilisce una corsia preferenziale a favore di questi proprietari per aver libero l'alloggio in tempi più rapidi, anche se la rapidità in questo settore, onorevole Sottosegretario, è un termine che lascia adito a qualche perplessità.

Devo richiamare anche alla cortese attenzione dei relatori la norma di cui al terzo comma dell'articolo 2. Onorevoli senatori, con questo articolo si prevede la formazione di commissioni a livello di capoluogo di provincia; le designazioni, di cui al secondo comma, debbono pervenire al prefetto entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto e la nomina deve avvenire entro i successivi dieci giorni. Poichè il decreto è stato pubblicato il 29 ottobre 1986, i trenta giorni, più i dieci previsti dal terzo comma dell'articolo 2, sono di fatto trascorsi. Pertanto, onorevole Sottosegretario, si impone una norma di carattere transitorio che consenta ai capoluoghi di provincia, che vengono inseriti in questo decreto come elemento di novità, di formare le commissioni presiedute dal prefetto con la designazione dei rappresentanti dei proprietari e degli inquilini. Diversamente creeremmo una *vacatio legis* per i capoluoghi di provincia che vengono inseriti in questo decreto-legge, per i quali le designazioni dei rappresentanti e la formazione delle commissioni sarebbe già decorsa per disposizione dello stesso legislatore. Occorre, senatore Lipari e senatore Spano, consentire agli altri capoluoghi di provincia di procedere alla nomina delle commissioni.

Sotto tale profilo, ritengo opportuno raccogliere un'osservazione fatta questa mattina in un'informale conversazione con i rappresentanti del SUNIA e dell'ASPPI (Associazione sindacale piccoli proprietari immobiliari). Tutte le altre commissioni che in alcuni capoluoghi di grandi città erano state formate con la presenza di alti funzionari della questura ed alti magistrati — mi risulta che tali commissioni erano state già composte a Roma e Milano — non hanno più ragione di essere. Tali commissioni erano state formate per l'intervento della forza pubblica, ma

adesso non hanno più alcuna ragione di essere nella misura in cui venga varato tale provvedimento che istituisce in tutti i comuni capoluoghi di provincia commissioni presiedute dai prefetti con quei criteri di formazione delle commissioni medesime e con quei poteri ed attribuzioni che alle commissioni sono state attribuite dal disegno di legge al nostro esame.

Inoltre, devo richiamare ancora l'attenzione degli onorevoli senatori sulla norma contenuta nel quinto comma dell'articolo 3. Questa norma non è stata fatta oggetto di interventi nell'ambito della Commissione di merito, ma credo che sia opportuno soffermarsi su di essa in quanto essa stabilisce: «In ogni caso l'esecuzione dei provvedimenti di rilascio non può essere rinviata oltre i dodici mesi decorrenti rispettivamente dal 31 marzo 1987...». Ritengo che tale formulazione vada bene perchè si tratta di un termine fissato al 31 marzo 1988; però poi vi è una aggiunta che rende d'emergenza un fatto ordinario; precisamente il quinto comma recita: «ovvero, per i provvedimenti la cui esecutorietà è successiva a tale data, dalla esecutorietà stessa». Quindi, in ipotesi, se noi lasciamo in questo decreto-legge tale norma, uno sfratto per finita locazione, stabilito per il 1988 o per il 1989, viene prorogato per un anno ed inspiegabilmente, perchè non vi è quella ragione di alta tensione abitativa se già l'esecuzione di questo sfratto è prorogata nel tempo in modo da non rendere necessaria questa norma.

Pertanto, signor Presidente, ho presentato un emendamento tendente a sopprimere l'ultima parte del quinto comma dell'articolo 3 e precisamente le parole: «ovvero, per i provvedimenti la cui esecutorietà è successiva a tale data, dall'esecutorietà stessa». Mi sembra che tale emendamento risponda anche al contenuto «emergente» di questa normativa e che possa essere preso in attenduta considerazione.

Per la verità, debbo dirvi che queste osservazioni che ho svolto sono anche in parte il frutto di alcune conversazioni informali che ho avuto stamane con gli esponenti del SUNIA e dell'ASPPI. Debbo dire che esistono invece con la Confedilizia, in particolare con

l'ingegner Viziano, anche per il fatto di avere in comune la regione d'origine, cioè la Liguria, dei costanti e buoni rapporti. Ho però notato, onorevoli colleghi comunisti, che sia il segretario nazionale dell'ASPPI, l'avvocato Patta — che desidero qui citare — un comunista, sia il vice presidente nazionale, l'avvocato Belloni, un democratico cristiano, ed altri sollecitavano l'approvazione della riforma dell'equo canone, perchè soltanto in questo modo si può ottenere qualcosa di positivo. Ho pregato l'avvocato Patta e l'avvocato Belloni di fare opportune sollecitazioni, anche alla vostra parte, senatore Libertini...

LIBERTINI. Ma se state portando avanti un ostruzionismo di maggioranza da due anni!

RUFFINO. Senatore Libertini, se lei vuole io le faccio pervenire i verbali delle Commissioni, dei vari Comitati ristretti che confermano il vostro atteggiamento defatigatorio in Commissione.

LIBERTINI. Lei sta dimenticando che ora ci troviamo in Aula!

RUFFINO. Io dico che voi formalmente sollecitate l'approvazione della riforma dell'equo canone, mentre di fatto...

LIBERTINI. Noi vogliamo sollecitare la nostra riforma.

RUFFINO. Voi certamente contate come forza di opposizione. Constatiamo che avete un certo peso in Parlamento. Certo, ci sono stati dei contrasti...

LIBERTINI. Siamo usciti dalla Commissione per consentirvi di andare avanti...

PRESIDENTE. Senatore Libertini, lasci parlare il senatore Ruffino.

LIBERTINI. ...ma non andate avanti neanche da soli!

RUFFINO. Ci sono state delle difficoltà all'interno della maggioranza, e direi che ciò

è anche umano in un sistema democratico come è il nostro. Queste difficoltà oggi sono superate e io mi auguro che questo provvedimento possa venire...

LIBERTINI. ...radicalmente cambiato in bene!

RUFFINO. Ecco, senatore Libertini, lo vede che la facciata alla lunga viene fuori: cioè sì alla riforma dell'equo canone, ma sì ad una riforma che lo faccia indietreggiare e che lo faccia ritornare ad un periodo di proroghe continue ante 1978.

LOTTI MAURIZIO. Consentiteci di fare l'opposizione!

LIBERTINI. Siete voi che chiedete la proroga!

PRESIDENTE. Senatore Libertini, non mi costringa ad un richiamo. Quando l'interruzione non è più tale ma diventa un intervento, allora si impedisce all'oratore di parlare.

Senatore Ruffino, la prego di continuare il suo intervento.

RUFFINO. Onorevoli senatori, devo dire che il SUNIA ha avanzato proposte interessanti, ma a me è parso cogliere, soprattutto a fronte di quanto detto dai loro autorevoli rappresentanti, insieme ad alcune proposte interessanti, la preoccupazione che l'assegnazione degli alloggi di proprietà sia rapportata a criteri obiettivi, coerenti e non discrezionali. Questa è una cosa che io condivido e che è la legittima, come è legittima la tesi dell'inquilinato di diventare proprietario. Ciò dimostra come nel nostro paese i proprietari che erano un tempo una porzione percentualmente modesta, oggi rappresentano oltre il 63-64 per cento dell'intera popolazione italiana con una ulteriore espansione, se prendiamo in considerazione, tra gli altri, i 1.000 alloggi della INPPDAI posti in vendita. Quindi vi è la legittima esigenza avanzata dal sindacato degli inquilini dell'acquisto di una casa, approfittando della legge Formica che contiene delle agevolazioni per comprare la prima casa.

Questo è in fondo anche l'auspicio di noi cattolici: saranno infatti appagati e soddisfatti gli inquilini quando potranno diventare proprietari.

Io credo che solo operando in questo settore, con un'assoluta urgenza, e in questa direzione si potranno curare le vere ed effettive cause che determinano la tensione abitativa, per giungere rapidamente ad una positiva soluzione del problema della casa.

Sotto questo profilo il Gruppo della Democrazia cristiana si era fatto portavoce in Commissione della proroga della legge Formica; vi erano state alcune perplessità sull'ammissibilità o meno di questo emendamento da inserire nel contesto del decreto-legge. So che la Presidenza ha superato queste perplessità e ha dichiarato ammissibile l'emendamento. Pertanto è stato presentato un emendamento riguardante la legge Formica con il quale si estende la proroga al 31 dicembre 1987.

LIPARI, *relatore*. Non credo che ci sia stato ancora un pronunciamento.

RUFFINO. Senatore Lipari, io ho presentato questo emendamento in doveroso ossequio alla Presidenza, perchè mi era stato riferito dal Gruppo che la Presidenza del Senato aveva deciso l'ammissibilità dell'emendamento relativo alla legge Formica. Questa è la notizia che spero risponda a verità, senza la quale non mi sarei permesso di presentare questo emendamento.

L'emendamento che ho presentato, a nome del Gruppo della Democrazia cristiana, è un emendamento di proroga pura e semplice della legge Formica al 31 dicembre 1987. Da notizia apparsa sui giornali vi è un'intendimento, da parte del Governo, di porre a regime la legge Formica elevando l'onere dal 2 al 4 per cento. Di proroghe è pieno il nostro Parlamento e i nostri testi legislativi. Se riuscissimo ad approvare una norma definitiva, credo che sarebbe la cosa migliore e in questo caso inviterei il Governo ad emanare una norma che rispetti alcuni principi, cioè che eviti la possibilità così palese di fuorviare alla legge, perchè oggi il cittadino che vuole comprare una casa a Roma, o in

qualsiasi altra città d'Italia, fissa la residenza per 10 giorni in questa città, acquista la casa, ne ha i benefici e dopo si allontana e trasferisce la residenza dove vuole.

Crede che questo meccanismo vada in qualche modo rivisto per una correttezza e per una serietà di rapporti anche fra le istituzioni e i cittadini, così come credo, onorevole Sottosegretario, che sia opportuno tutelare i cittadini italiani che emigrano all'estero in condizioni di difficoltà ed hanno l'ambizione di comprare una casa nel nostro paese, ma, poichè non hanno la residenza, non possono beneficiare di queste agevolazioni. Se danno la prova che si tratta della prima casa, credo che i cittadini italiani che emigrano all'estero per ragioni di lavoro e che poi acquistano la prima casa in Italia abbiano titolo, diritto e legittimazione per poter usufruire di questo beneficio, ove si stabilisse una norma di carattere generale che disponga non per la prima casa in una città o in un paese, ma per la prima casa nel territorio italiano.

È un'osservazione che faccio e che affido all'intelligenza e alla sensibilità del Governo.

Due ultime osservazioni e concludo, perchè vedo che ho già superato, onorevole Presidente, il tempo che mi ero prefisso; ma, parlando in parte a braccio, non si riesce mai a valutare sufficientemente il tempo a propria disposizione.

Quindi due osservazioni, una delle quali traggio dai dati della Banca d'Italia, e cioè l'osservazione relativa all'incidenza degli affitti sul reddito nel nostro paese. È un'incidenza, onorevoli colleghi dell'opposizione, molto modesta rispetto a tutti gli altri Stati europei. Noi ci rapportiamo sovente e prendiamo spesso ad esempio altri Stati europei, ma in questo caso, secondo i dati della Banca d'Italia che ho ricavato, l'incidenza dell'affitto in Italia è dell'8,4 per cento, cioè la più bassa d'Europa, rispetto al 14 e al 16 per cento degli altri paesi europei; non parliamo poi degli Stati Uniti d'America, dove l'incidenza sul reddito raggiunge percentuali estremamente elevate (basterebbe pensare a quello che costa dormire in un albergo a New York per avere un raffronto ed un rapporto).

Un secondo dato è quello che ci viene

fornito dall'osservatorio del Ministero dell'interno, dal quale si ricava che il raffronto con i dati riferiti al trimestre precedente, illustrati nel seguente prospetto, ha evidenziato che: «nel quadro delle procedure di sfratto si è verificato un incremento dei titoli esecutivi pari al 26 per cento circa. mentre i decreti di graduazione, in numero di 2.404, il cui andamento è entrato fin dai primi mesi del 1985 in una fase involutiva, hanno subito un'ulteriore consistente flessione».

I dati forniti per il secondo trimestre del 1986 prevedono: provvedimenti di sfratto emessi nel secondo trimestre del 1986: 29.646; decreti di graduazione: 2.404, a fronte dei 4.138 del primo trimestre, quindi, con una diminuzione di oltre il 40 per cento; richieste di esecuzione di sfratti: 29.000, con una riduzione di quasi il 18 per cento; esecuzione di sfratti: 7.295, con una diminuzione del 3,27 per cento. I dati che ho appena riferito costituiscono prova e testimonianza che esiste certo il problema della casa, che uno sfratto — anche uno solo — costituisce un fatto di tensione e di drammaticità, che occorre trovare le cause per rimuovere questa situazione — avevamo previsto e proposto il fondo sociale che potesse sopperire a situazioni di disagio e di incertezza — ma che sarebbe un errore grave del legislatore distorcere le regole fondamentali del mercato perchè, così facendo, non si opera a vantaggio della comunità, bensì si contribuisce a creare una situazione di disagio, di incertezza e ad impoverire complessivamente il nostro paese.

Non credo che sia questo l'obiettivo che responsabilmente ognuno di noi in Parlamento vorrà assumersi anche al riguardo di una questione così importante e delicata. *(Applausi dal centro)*.

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

FILETTI. Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, dopo 40 anni, come sono soliti fare *in extremis* e con ansia speranzosa non pochi cittadini che tentano di risolvere le loro ambascie ricorrendo al gioco del lotto, il Gover-

no gioca ancora l'ambo costituito dagli articoli 77 ed 87 della Costituzione e, per ragioni di straordinaria necessità ed urgenza, scodella l'ennesimo decreto-legge volto all'adozione di misure che dovrebbero essere idonee a fronteggiare l'eccezionale esigenza di disponibilità abitative, chiedendone al Parlamento la conversione in legge nel termine costituzionale con l'animo, nel caso di decadenza, di reiterarlo ripetutamente in conformità ad una deprecabilissima e disinvolta prassi ormai consolidata.

Dopo quarant'anni in Italia è mancata la volontà, si registra l'impotenza del Governo e del potere politico di uscire da quella intricatissima situazione di stallo nella quale purtroppo continua a permanere la disciplina delle locazioni ad uso abitativo e non.

Lò strumento legislativo del 1978, battezzato e noto come legge dell'equo canone, che avrebbe dovuto congruamente disciplinare la materia e rappresentare l'idoneo avvio verso l'auspicato traguardo della normalizzazione e della liberalizzazione del mercato delle locazioni urbane, è naufragato tra i flutti delle contestazioni, che hanno coinvolto e coinvolgono forze politiche e cittadini, e delle controversie giudiziarie tra locanti ed inquilini. Esso impone il continuo e periodico susseguirsi di pseudorimedi legislativi di carattere contingente, a volte viziati di incostituzionalità, che a nulla di serio sono serviti e hanno anzi introdotto ulteriore confusione in un campo cosparsa da nebulosità, ostacoli ed insidie.

Le Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici del Senato rimangono tuttora concentrate nel vuoto e non riescono a risolvere gli affannosi problemi, non essendo state in grado finora di varare, nel correre di tanti anni caratterizzati da lunghissime pause e interruzioni, un testo legislativo conferente e soddisfacente che, attingendo alla problematica contrastante e divergente, correlata a numerosi disegni di legge di iniziativa governativa e parlamentare, sia tale da contemperare le aspettative, i diritti e gli interessi di locatori e locatari e superare e archiviare una legislazione che, propria dei tempi di guerra e delle calamità eccezionali, costituisce assurdità e, scusate l'espressione, disdoro