

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1122

PROPOSTA DI LEGGE

D' INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LECCISO, DE MARTINO ALBERTO, VOCINO, ALMIRANTE, AMBRICO, ARIOSTO, BASILE, BASSO, BETTIOL GIUSEPPE, BIAGIONI, BIANCO, BIMA, BONTADE MARGHERITA, BUZZELLI, CACCURI, CALIATI, CALAMANDREI, CAPALOZZA, CAPUA, CARCATERA, CARRATELLI, CHIARINI, CHINI COCCOLI IRENE, CIMENTI, CINCIARI RODANO MARIA LISA, COCCIA, CODACCI-PISANELLI, CORBI, CUTTITTA, D'AMORE, DE CARO GERARDO, DELLI CASTELLI FILOMENA, DE MARIA, DE MARTINO CARMINE, DE VITA, DIAZ LAURA, DI FAUSTO, EBNER, FARALLI, FERRARIO, FIETTA, FRANCESCHINI, FUSI, GABRIELI, GERACI, GEUNA, GIAMMARCO, GIORDANI, GIUNTOLI GRAZIA, GUARIENTO, GULLO, LA ROCCA, LARUSSA, LOMBARDINI, LUPIS, MARTINO GAETANO, MASTINO DEL RIO, MEDA LUIGI, MICHELINI, MIEVILLE, MORO GEROLAMO LINO, MURDACA, MUSSINI, NASI, NEGRARI, NITTI, ORLANDO, PAOLUCCI, PESENTI, PIERANTOZZI, PIETROSANTI, PROIA, QUINTIERI, REGGIO D'ACI, RESTA, RICCIARDI, ROBERTI, SALERNO, SAMMARTINO, SEDATI, SODANO, SPIAZZI, STELLA, TERRANOVA RAFFAELE, TESAURO, TROISI, TURCO, TURNATURI

Annunziata il 24 febbraio 1950

Rinnovazione graduale del patrimonio immobiliare dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato e degli Istituti similari al fine di incrementare le nuove costruzioni, e disciplina di alcuni rapporti fra gli stessi enti e i loro inquilini

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella seduta, in sede legislativa, del 13 ottobre 1949, la III Commissione permanente della Camera, esaminando il disegno di legge n. 105, avente per oggetto « Disposizioni per le locazioni e sub-locazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie », approvò, su proposta Lecciso, il seguente articolo aggiuntivo, in sostituzione degli articoli 32 e 33 del disegno governativo, riferentisi all'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato e agli istituti similari: « Con altra legge saranno regolati i rapporti tra l'Istituto

nazionale per le case degli impiegati dello Stato, gli Istituti autonomi per le case popolari e l'Ente edilizio di Reggio Calabria e i loro inquilini, anche per quanto riguarda la gestione e assegnazione degli alloggi nelle zone terremotate.

« Sino alla emanazione della nuova legge le norme di cui al capo VI, contenenti disposizioni sugli sfratti, sono estese ai sopradetti rapporti ».

L'articolo aggiuntivo venne poi approvato dalla Camera nella seduta plenaria del 29 novembre 1949.

È quindi in adempimento di tale impegno che ora si presenta questa proposta di legge, che mira a disciplinare i rapporti fra i predetti istituti e i loro inquilini, ad assicurare la rinnovazione graduale del loro patrimonio immobiliare e a contribuire all'incremento delle nuove costruzioni.

La materia che sembra urgente regolare, anche per le pressanti istanze degli inquilini dell'I.N.C.I.S., riguarda i seguenti punti principali:

- a) riscatto degli alloggi;
- b) canoni di locazione;
- c) nuova regolamentazione dei rapporti fra l'I.N.C.I.S. e istituti similari e i loro inquilini, da attuarsi mediante la estensione delle norme di diritto comune e l'ammissione della rappresentanza delle associazioni degli inquilini, regolarmente costituite, negli organi amministrativi dell'Istituto;
- d) conservazione dell'alloggio ai pensionati, alle vedove e ai figli degli inquilini che non operino il riscatto.

A) RISCATTO DEGLI ALLOGGI.

È opportuno premettere, per quanto concerne l'Istituto nazionale per le case degli impiegati (I.N.C.I.S.), che questo fu costituito con decreto-legge 25 ottobre 1924, n. 1944. Col primo articolo del citato decreto si affermava che l'Istituto aveva lo scopo di fornire agli impiegati dello Stato, civili e militari, con preferenza per quelli dei gradi minori, alloggi a condizioni favorevoli nelle città capoluoghi di provincia. Con l'articolo 8 si stabiliva che il canone di affitto sarebbe stato determinato per ciascun alloggio dalla rispettiva rata d'interessi sui mutui che lo Stato contraeva con la Cassa depositi e prestiti, dalla quota proporzionale per manutenzione e spese generali e da quella occorrente alla costituzione di un fondo di garanzia per gli eventuali sfiti, svalutazioni e altri oneri impreveduti. Inoltre con l'articolo 9 si dettavano norme per la costituzione di un fondo in lire 5.500.000 all'anno, a carico dell'Opera di previdenza degli impiegati statali, « destinato a mitigare le quote di fitto di cui all'articolo 8 in proporzione ai maggiori costi delle costruzioni ».

Con successivi decreti-legge 4 dicembre 1930, n. 1679, e 21 settembre 1933, n. 1211, l'Istituto incorporò tutto il patrimonio dell'Istituto romano cooperativo per le case degli impiegati dello Stato, già costituito con atto notar Colizzi del 15 ottobre 1908, e regolato da statuto approvato con regio decreto 5 luglio 1908, n. 315.

Nelle memorie che l'Associazione nazionale inquilini I.N.C.I.S. e l'Associazione inquilini ex I.R.C.I.S. fecero pervenire agli onorevoli componenti della Commissione di giustizia della Camera in occasione dell'esame del disegno di legge n. 105, si lamentava che l'originario programma dell'I.N.C.I.S. coi passar degli anni fosse stato del tutto abbandonato; e si denunciava che il detto Istituto, sorto per favorire gli impiegati dello Stato, sia pure nella limitata forma del semplice affitto, fosse diventato solamente fine a se stesso, e si fosse addirittura trasformato in un ente industriale, a tutto profitto della sua enorme attrezzatura burocratica. In particolare si rilevava che, mentre per la proprietà privata sono stati consentiti modesti aumenti sui canoni di locazione, l'I.N.C.I.S. sia riuscito ad ottenere coi due decreti interministeriali, rispettivamente dell'8 marzo 1946 e dell'8 marzo 1947, aumenti che vanno dal 400 al 700 per cento, determinando una disparità di trattamento, a danno proprio di quelle categorie che la legge mirava a favorire.

Peraltro, tali aumenti praticati dall'Istituto nazionale case impiegati dello Stato e, in misura di poco inferiore, dagli istituti similari, non hanno risanato la loro situazione finanziaria: secondo il bilancio alligato alle « Osservazioni », inviate dall'I.N.C.I.S. alla III Commissione di giustizia della Camera in merito al citato disegno di legge n. 105, il disavanzo dell'I.N.C.I.S. era di lire 89.779.000, mentre il gettito degli affitti ammontava a 212 milioni. È ovvio che a causa di tali difficoltà finanziarie non si possa provvedere adeguatamente alla normale manutenzione degli stabili. D'altra parte è da ritenere che le riparazioni urgenti, ordinarie e straordinarie, richieste a causa della guerra e del lungo tempo trascorso senza manutenzione, importerebbero una spesa di molte centinaia di milioni, spesa che, allo stato delle cose, non sembra possa essere sostenuta.

Nelle predette memorie dell'Associazione nazionale inquilini I.N.C.I.S. e I.R.C.I.S. si rilevava, altresì, che, mentre in un primo tempo gli impiegati dello Stato avevano partecipato al Comitato centrale dell'Istituto, ai Comitati provinciali e alla Commissione degli alloggi con un rappresentante del Pubblico impiego (articoli 349, 352 e 380 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165), attualmente gli impiegati siano esclusi da ogni partecipazione alla vita amministrativa dell'Istituto, e che non vi sia più il fondo di lire 5.500.000, destinato a mitigare i maggiori canoni di affitto per le costruzioni eseguite in epoche diverse,

essendosi addossato tutto l'onere alle vecchie pigioni sotto la forma della perequazione.

Le medesime Associazioni inquilini dell'I.N.C.I.S. e I.R.C.I.S. hanno inoltre vivacemente sostenuto la istanza del riscatto, il quale da una parte viene incontro alla esigenza di assicurare l'alloggio in proprietà al lavoratore, e dall'altra costituisce fonte di capitali per l'incremento delle costruzioni edilizie. A tale istanza non è stata spiegata opposizione dall'I.N.C.I.S., che nelle « Osservazioni » sopra menzionate si riservò di esporre in proposito le proprie conclusioni, al fine di « contemperare le finalità dell'Istituto nell'interesse dello Stato e della classe impiegatizia, le esigenze politiche e sociali del Governo e la aspirazione del locatario a diventare proprietario ».

Al concetto del riscatto aderirono molti autorevoli colleghi, i quali in sede di discussione del disegno di legge n. 105 presentarono emendamenti per il riconoscimento di tale diritto degli inquilini, mentre la IV Commissione permanente della Camera (Finanze e tesoro), esaminando nella seduta pomeridiana del 4 marzo 1949 la parte finanziaria del disegno di legge Tupini, n. 339, approvava un ordine del giorno proposto dall'onorevole Chiaromello, con cui si invitava il Governo ad esaminare la possibilità di concedere le case di proprietà dell'I.N.C.I.S. in riscatto ai dipendenti statali.

Con la presente proposta di legge il diritto al riscatto riceve pratica attuazione.

Le disposizioni che si propongono prescindono da ogni nuova organizzazione dell'Istituto, ed hanno carattere esclusivamente giuridico e tecnico-amministrativo.

La disciplina del riscatto è fondata sulla facilità e rapidità di attuazione e sul forte gettito di capitali, da reimpiegarsi per nuove costruzioni, secondo gli intendimenti della politica edilizia generale.

Per esigenze di gestione e per la snellezza del procedimento si propone che il riscatto venga compiuto per l'intero fabbricato da cooperativa, all'uopo costituita fra gli inquilini del fabbricato medesimo (articolo 1). Tale cooperativa subentra nella proprietà all'Istituto, e risponde nei confronti di esso anche per gli eventuali rinunciatari. Come per tutte le cooperative a contributo statale, si procede poi all'assegnazione formale dei singoli alloggi agli inquilini i quali ne abbiano i requisiti.

Il riscatto non deve arrecare alcun aggravio per lo Stato, ma deve portare ad una mobilitazione del risparmio, secondo un con-

cepto già affermato dal Parlamento. L'articolo 2 dispone, quindi, che l'operazione di riscatto non deve recare onere di bilancio allo Stato. Essa deve essere concepita non come una forma di speculazione a vantaggio degli inquilini o dell'Istituto, ma come riconoscimento di una esigenza fondamentale degli impiegati dello Stato, come nuovo contributo alla ricostruzione edilizia, come un aspetto del programma degli investimenti.

Perché le operazioni di riscatto siano per quanto è possibile agevolate, si prevede all'articolo 3 la costituzione di una speciale Commissione, composta del presidente dell'I.N.C.I.S., di un rappresentante del Ministero del tesoro, di un rappresentante del Ministero dei lavori pubblici, di uno della Cassa depositi e prestiti e di uno per ciascuna delle Associazioni inquilini.

Le cooperative per fabbricato avranno sempre la precedenza sui singoli inquilini riscattanti.

La costituzione prevista all'articolo 11 di un « Fondo di finanziamento autonomo » con i versamenti ricavati dai riscatti può mettere a disposizione immediata dell'I.N.C.I.S. un finanziamento di notevole entità, da destinare a nuove costruzioni. Un computo sommario fa prevedere che per ogni cinque vani riscattati si possano costruire almeno due vani nuovi, senza alcun carico per lo Stato. L'apporto all'incremento delle nuove costruzioni è quindi evidente.

L'articolo 6 prevede l'alienazione dei locali affittati per uso commerciale e assegna il prezzo relativo, con le detrazioni di cui all'articolo 11, allo stesso Fondo di finanziamento autonomo. Anche tale introito merita di essere considerato. Ma i locali, attualmente adibiti ad uso comune di opere assistenziali (associazione fra inquilini, mutue sanitarie, cooperative di consumo, mense economiche, circoli, teatri, ecc.) dovranno essere conservati per i predetti usi in comune, e dovranno essere concessi a riscatto soltanto a Consorzi ed alle Cooperative di fabbricati, con vincolo della destinazione a fini di opere assistenziali.

Quanto al prezzo di riscatto degli alloggi, oggetto dell'articolo 5, non si può fare a meno di rilevare che lo Stato finora ha contribuito solo ad ammortizzare circa un quinto del costo dei fabbricati. Né si può omettere di considerare che, a stretto rigore, non può avere effetti contro il riscattante la svalutazione monetaria, sia perché i mutui sono ammortizzati con valuta legale, sia perché il fatto della svalutazione è transitorio, e in un certo senso irrilevante, se riferito a tutto il periodo del

quarantennio circa, ancora necessario per lo intero ammortamento del mutuo. In ogni caso va ribadito che l'I.N.C.I.S. e gli Istituti similari non hanno fine di lucro, e mirano invece ad agevolare i loro inquilini.

Comunque, bisogna evitare g'li eccessi estremi, di alienare cioè gli alloggi a prezzo irrisorio, oppure di farne forte guadagno. Il primo eccesso si verificherebbe se il riscatto avesse luogo al prezzo di ante-guerra per i vecchi immobili, il secondo se il riscatto si attuasse al valore venale odierno dello stabile, come se l'I.N.C.I.S. fosse una impresa di speculazione. La possibilità di effettuare il riscatto sta nell'equilibrio di una formula, equidistante dai due eccessi. La determinazione del prezzo di riscatto costituisce il fulcro delicato di tutto il sistema. Essa si ottiene in base a coefficienti fissi, in analogia al procedimento stabilito col decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261, per il contributo di ricostruzione dei fabbricati distrutti dalla guerra. Ci sembra opportuno evitare la stima caso per caso, in base a criteri opinabili, soggetti ad errori e controversie.

Per i fabbricati costruiti e ultimati tra il 24 maggio 1915 ed il 10 giugno 1940 si sono assunti per base di calcolo tre dati fondamentali: 1°) il costo effettivo ordinario dell'alloggio, area compresa; 2°) un coefficiente fisso per aggiornare tale costo all'epoca del riscatto. Tale coefficiente è quello con cui il Ministero dei lavori pubblici riporta ad oggi il costo dei fabbricati distrutti per concedere il contributo. Per semplicità è previsto che tale coefficiente, ai fini del calcolo del riscatto, si applichi all'intero costo, fabbricato e area, e non al solo fabbricato come si fa per i contributi di costruzione quando l'area naturalmente non è distrutta e serve per ricostruire; 3°) l'ultimo criterio applicabile è quello di ridurre il prezzo, così rivalutato, di una percentuale che equivalga all'insieme dei benefici che lo Stato concede alle nuove costruzioni effettuate dalle cooperative (decreto legislativo 22 dicembre 1947, n. 1600).

Per i fabbricati costruiti e ultimati anteriormente al 24 maggio 1915, la riduzione di deprezzamento per vetustà o per mancata manutenzione si applica in misura non superiore al quinto del costo originario effettivo dell'alloggio; la riduzione ad oggi si calcola moltiplicando il costo così ridotto anzitutto per il coefficiente 3,5 indicativo della rivalutazione edilizia della guerra 1915-18 e poi per lo stesso coefficiente di cui alla lettera c) dell'articolo 5: dal costo così rivalutato si detrae la stessa percentuale di cui alla lettera d).

Il coefficiente 3,5 è una media dei coefficienti fissati negli anni successivi alla guerra 1915-18 in base all'articolo 8 del testo unico 27 marzo 1919, n. 426, riguardante il risarcimento dei danni di guerra, e decreti ministeriali conseguenziali. A tal proposito si ricorda che tale testo unico consentiva di applicare una riduzione per vetustà, nel valore del fabbricato, fino al 50 per cento del valore stesso, mentre nella presente proposta tale riduzione è limitata al 20 per cento.

Si è insomma cercato di stabilire che il trattamento da fare agli inquilini che riscattano vecchie case sia almeno equivalente a quello che si fa agli assegnatari delle nuove case di cooperative. Non si tiene neppur conto che in passato molti hanno partecipato agli ammortamenti pagando gli affitti in moneta non svalutata.

L'anzianità di permanenza non crea trattamento di favore; l'inquilino, purché abbia i requisiti statuari per occupare l'alloggio, pagherà lo stesso prezzo di riscatto tanto se lo occupa da trenta anni, quanto da un anno; ciò in correlazione ad un giusto criterio di equiparazione fra inquilini dell'Istituto e soci di cooperative assegnatari di nuovissime case.

Per i fabbricati costruiti e ultimati dopo il 10 giugno 1940, il prezzo di riscatto sarà determinato in base a criteri di stima da fissare con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro, di concerto col Ministro dei lavori pubblici.

Il diritto all'alloggio da parte dell'attuale inquilino, avente i requisiti, statuari, è garantito. In tal modo sarà evitato che impiegati forniti di maggiori mezzi possano soppiantare quelli meno favoriti dalla fortuna. Questi continueranno nel godimento, qualora il fabbricato nel quale essi alloggiavano sia riscattato da una cooperativa edilizia all'uopo costituita tra la maggioranza degli inquilini di quel fabbricato. Tale godimento cessa con l'offerta, debitamente accettata, di altro alloggio adeguato, a norma dell'articolo 34 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165.

Il riscatto deve essere limitato alla persona dell'impiegato inquilino od ai suoi eredi in possesso dell'alloggio, in modo da evitare ogni speculazione.

Si è regolato anche il modo di facilitare il finanziamento per il riscatto, per cui gli Istituti ammessi al credito fondiario secondo le disposizioni sull'edilizia popolare ed economica sono tenuti a concedere mutui con ammortamento fino alla concorrenza della somma necessaria per il riscatto. Il mutuo sarà garantito da ipoteca di primo grado sul

fabbricato riscattato, e potrà essere diviso con la relativa garanzia tra i singoli alloggi. L'ammortamento si effettua in un termine non superiore ad anni 50, ma è in facoltà del locatario di estinguere il mutuo anche prima della scadenza, restituendo il residuo capitale mutuato.

La Cooperativa degli inquilini, in analogia alla procedura delle cooperative edilizie a contributo statale, procede all'assegnazione dei singoli alloggi in proprietà ai soci che abbiano i requisiti per tale occupazione in base alle norme statutarie dell'Istituto. L'assegnazione comprende i locali accessori dell'abitazione in uso al socio.

Le norme per l'attuazione del riscatto saranno stabilite con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del tesoro, di concerto col Ministro dei lavori pubblici, sentiti i rappresentanti delle Associazioni fra gli inquilini interessati, regolarmente costituite alla data dell'entrata in vigore della presente legge.

Il sistema proposto fa prevedere operazioni di riscatto su vasta scala, con la conseguente immediata disponibilità di ingenti mezzi finanziari forniti dal risparmio privato, da destinare a nuove costruzioni di case per impiegati e pensionati dello Stato.

Chi abbia ottenuto di riscattare l'alloggio non potrà più aspirare ad appartamenti di Istituti contemplati nella presente legge o di cooperative edilizie con contributo statale.

È condizione fondamentale che il ricavato dei riscatti sia destinato per una quota parte ad assolvere l'obbligo che gli Istituti abbiano ancora in corso verso gli Enti finanziatori e verso chiunque altro, sia per la costruzione iniziale sia per ogni altro lavoro successivamente eseguito, con conseguente totale liberazione dell'immobile riscattato da ogni onere o gravame. Inoltre il ricavato stesso dovrà assorbire una quota proporzionale della passività generale dell'I.N.C.I.S. per la gestione precedente e servire a rimborsare lo Stato e gli inquilini del cessato Istituto romano cooperativo per le case degli impiegati dello Stato di quanto è stato versato per quote di ammortamento in estinzione dei mutui contratti per la costruzione dei fabbricati. Per la quota parte eccedente, il ricavato dei riscatti insieme con le somme provenienti dall'alienazione dei locali di cui all'articolo 6 è destinato a costituire un Fondo di finanziamento autonomo per il rinnovamento graduale del patrimonio immobiliare.

Il Fondo è amministrato dal Ministero del tesoro, di concerto con quello dei lavori pub-

blici, ed è assegnato esclusivamente alla costruzione di nuovi alloggi. L'Istituto compierà un piano di rinnovamento parziale del suo patrimonio immobiliare in relazione all'ammontare delle domande di riscatto che gli pervengono; l'esecuzione del piano è annualmente autorizzata dal Ministro dei lavori pubblici di concerto con quello del tesoro.

Al riscatto ed agli atti conseguenziali sono estese le agevolazioni tributarie di cui alla legge 2 luglio 1949, n. 408, contenente disposizioni per l'incremento delle costruzioni edilizie.

In ogni caso, il trapasso della proprietà dagli Istituti alle Cooperative e da queste ai singoli soci, è considerato unico trasferimento a tutti gli effetti tributari.

B) CANONI DI LOCAZIONE.

La determinazione dei canoni di locazione delle case dell'I.N.C.I.S. è regolata dal principio che le case debbono essere fornite a condizioni più favorevoli di quelle stabilite per la proprietà privata (articolo 343 del testo unico), e che il canone di affitto di ciascun alloggio deve essere costituito dalla rispettiva quota di interessi sui mutui contratti per la costruzione e dalla quota proporzionale per manutenzione e spese generali, fondo di garanzia e altri oneri.

È opportuno tener presente che il decreto legislativo luogotenenziale 12 ottobre 1945, n. 669, mentre introduceva gli aumenti per le locazioni degli immobili urbani appartenenti a privati, all'articolo 38 disponeva che per l'I.N.C.I.S. si sarebbe provveduto con separato decreto, e che il decreto legislativo luogotenenziale 5 ottobre 1945, n. 677, autorizzava l'I.N.C.I.S. a provvedere all'adeguamento delle pigioni per le case date in locazione, e alla perequazione delle pigioni per case costruite in località in tempi e a costi diversi, tenendo conto delle loro speciali condizioni a norma dell'articolo 379 del citato testo unico. L'adeguamento e la perequazione non dovevano riuscire onerose per gli impiegati; gli aumenti cioè non avrebbero dovuto superare quelli consentiti per la proprietà privata. Senonché, per effetto dei due decreti interministeriali dell'8 marzo 1946 e dell'8 marzo 1947 che approvarono il piano finanziario, le pigioni furono esageratamente aumentate.

Orbene, tenuto conto della funzione degli Istituti e della qualità dei contraenti, non è possibile imporre nuovi indiscriminati aumenti, né assoggettare senz'altro la disciplina dei canoni di locazione alle norme comuni.

Gli è perciò che si propone di rinnovare l'autorizzazione all'adeguamento delle pigioni avuto riguardo agli oneri, alle spese e ai gravami tributari. Ma in nessun caso tale adeguamento può superare il mercato dei fitti bloccati per le categorie meno abbienti, in considerazione delle finalità istituzionali degli enti edilizi in oggetto. Pertanto con l'articolo 17 si propone l'autorizzazione all'aumento, precisandosi che questo dovrà essere in ogni caso inferiore del dieci per cento rispetto agli aumenti consentiti per le categorie meno abbienti nelle locazioni degli immobili urbani di proprietà privata. In tal modo, da una parte si pone, sia pure inadeguatamente, un freno agli aumenti cui gli inquilini dell'I.N.C.I.S. furono in passato assoggettati, e dall'altra si viene incontro concretamente alle esigenze degli impiegati e pensionati dello Stato, che comunque avrebbero diritto, se i bilanci delle Amministrazioni lo consentissero, ad un migliore trattamento.

Non sembra possibile procedere a ulteriore perequazione di canoni senza incidere notevolmente sul modesto bilancio degli impiegati e senza compiere un'opera che non sembra ispirata a principi di logica, di equità e di morale. Si propone, pertanto, l'abrogazione delle norme che autorizzano gli Istituti a perequare i canoni di locazione.

C) NUOVA REGOLAMENTAZIONE DEI RAPPORTI FRA L'I.N.C.I.S. E GLI ISTITUTI SIMILARI E I LORO INQUILINI

Non può essere disconosciuta la necessità di un aggiornamento, secondo uno spirito democratico, della vecchia legislazione, e specialmente della parte del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, riguardante l'I.N.C.I.S., che risente ancora del regime che lo istituì, per lo meno relativamente ai rapporti con gli inquilini.

Si propone, pertanto, quanto segue: a) estensione delle norme di diritto comune ai rapporti fra istituti e inquilini; b) rappresentanza dell'Associazione nazionale degli inquilini negli organi amministrativi degli istituti.

Quanto al primo punto si osserva che il rapporto è di *locazione*: ciò si deduce chiaramente dagli articoli 347, 357, 359, 360, 364, 371, 379, 380 a 387 del citato testo unico. Ne deriva quindi che anche tale rapporto debba essere regolato dalle comuni norme civili.

Appare assurdo e illogico l'articolo 386, per il quale, senza alcuna garanzia di procedura, il presidente dell'Istituto, sentito il co-

mitato centrale, ovvero i presidenti delle rappresentanze, sentiti i rispettivi comitati provinciali, possono, con ordinanza motivata, pronunciare la risoluzione dei contratti di locazione. Si aggiunga che a tali ordinanze è attribuito il carattere di titolo esecutivo a tutti gli effetti di legge, e che alla loro esecuzione forzata si può provvedere in via amministrativa a mezzo del personale dello stesso Istituto, il quale può anche servirsi della forza pubblica! Sono poteri di una eccezionale gravità, che contrastano in modo evidente col carattere privatistico del rapporto, e tolgono al cittadino insopprimibili garanzie giurisdizionali. Del pari, sembra affatto illegittimo ammettere avverso i provvedimenti del presidente e del comitato centrale soltanto il ricorso al Consiglio di Stato, ai sensi dell'articolo 26 del testo unico approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e avverso i provvedimenti delle rappresentanze locali, soltanto il ricorso al comitato centrale, che decide inappellabilmente, e per gli alloggi dei militari il ricorso al Ministero della difesa. Tutto ciò è contrario ai principi affermati dalla Costituzione, ed è in contrasto con la coscienza giuridica del nostro paese.

Si propone pertanto l'articolo 18, nel quale si stabilisce che la cognizione di tutte le controversie fra gli Istituti, di cui alla presente legge, e i loro inquilini spetta alla giurisdizione ordinaria.

Quanto al secondo punto, è d'uopo rilevare non essere ammissibile che gli inquilini non facciano parte degli organi amministrativi dell'Istituto, mentre ciò era consentito negli articoli 348, 352, 380 del testo unico del 1938, e tale diritto è stato riconosciuto per i consigli di amministrazione dell'Istituto nazionale di assistenza ai dipendenti degli enti locali (I.N.A.D.E.L.: decreto 5 gennaio 1948, n. 27) e dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i dipendenti statali (E.N.P.A.S.: decreto 23 gennaio 1948, n. 46).

D) CONSERVAZIONE DELL'ALLOGGIO AI PENSIONATI, ALLE LORO VEDOVE, AI LORO ORFANI CHE NON OPERANO IL RISCATTO

Questo principio è fondato su due considerazioni, poste in rilievo dall'Associazione nazionale inquilini I.N.C.I.S. nella memoria sopracitata: a) Non vi è coerenza fra l'articolo 386, lettera D¹ del testo unico che dichiara risoluto il contratto di affitto col collocamento a riposo e il comma ottavo del precedente articolo 376, che ammette i pensionati a par-

tecipare all'assegnazione degli alloggi, sia pure in mancanza di richieste da parte degli impiegati in attività di servizio. Anzi il comma 4°) dell'articolo 378 riconosce un diritto di preferenza a favore del personale il quale, come impiegato dello Stato, sia stato inquilino dell'Istituto; b) Se è vero che il collocamento a riposo non estingue tutti i rapporti fra l'impiegato e l'Amministrazione — e ne fanno fede le provvidenze economiche che si vanno concedendo ai pensionati in conseguenza del vincolo fondamentale indissolubile della pensione stessa — non si giustifica una interruzione nel godimento dell'alloggio assegnato a suo tempo per la qualità d'impiegato, per riammettere poi il titolare a rientrare nella casa o per concorso o per diritto di preferenza.

Evidenti ragioni di umanità militano a favore della vedova e dei figli aventi diritto a pensione, oltre che la considerazione che anche essi godono di un trattamento di quiescenza, che comunque si ricollega ai rapporti fra l'impiegato defunto e l'Amministrazione alla quale egli apparteneva. La conservazione dell'alloggio a queste categorie di inquilini è consentita dallo statuto dell'ex-Istituto romano cooperativo per le case degli impiegati dello Stato, approvato con regio decreto 20 maggio 1928, n. 1284, espressamente richiamato dall'articolo 358 del testo unico del 1938.

Parimenti, per ragioni umanitarie e di equità, il beneficio della conservazione dell'alloggio è esteso nella presente proposta alle figlie nubili e ai figli maschi fino all'età di 25 anni, orfani di entrambi i genitori e già con essi conviventi.

Eguale diritto si propone, senza limiti di età, a favore dei figli che siano impiegati dello Stato o che abbiano il coniuge impiegato dello Stato.

Onorevoli Colleghi! Crediamo che la presente proposta di legge, auspicata e sollecitata dal Parlamento, sia imposta da profonde e sentite esigenze. Infatti soddisfa ad una viva aspirazione della benemerita classe degli impiegati e pensionati, in tutti i tempi fedeli servitori dello Stato, di avere una casa propria, il che risponde ad un fondamentale principio etico-sociale. Mira a salvare un ingente patrimonio edilizio, perocché gli inquilini, divenuti proprietari, provvederanno a rimettere in piena efficienza gli immobili riscattati. Con le opere di manutenzione che i proprietari compiranno e con le costruzioni che l'I.N.C.I.S. effettuerà per rinnovare il suo patrimonio immobiliare, verrà assorbita notevole mano d'opera disoccupata, e verranno alleviate le disagiate condizioni della classe operaia.

Crediamo infine che la presente proposta di legge supererà definitivamente, risolvendolo, l'annoso problema dell'I.R.C.I.S., il cui patrimonio venne sottratto, come sopra è detto, con la costituzione dell'I.N.C.I.S., in quanto gli inquilini di quell'Istituto, ammessi al riscatto, potranno ritenersi soddisfatti.

La proposta di legge, che costituisce anche un aspetto concreto del programma di investimenti, posto alla base dell'attuale Governo, risponde adunque a principi di carattere etico, sociale e giuridico; onde noi confidiamo nel vostro suffragio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Coloro che hanno in locazione alloggi appartenenti all'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato (I.N.C.I.S.), agli Istituti autonomi per le case popolari, all'Ente edilizio di Reggio Calabria e ad altri Enti similari a tal uopo riconosciuti con decreto del ministro dei lavori pubblici, e sono compresi nelle categorie aventi diritto all'assegnazione delle case, oppure i loro eredi in possesso dell'alloggio, possono riscattare la proprietà degli alloggi medesimi e dei relativi accessori.

A tal fine essi si costituiranno in cooperative per fabbricato: per tale costituzione sarà sufficiente l'adesione della maggioranza degli inquilini di ogni fabbricato, a norma del secondo comma dell'articolo 7 della presente legge.

Il riscatto sarà operativo anche nei riguardi degli enti finanziatori, relativamente alle riserve eventualmente convenute a loro favore nell'assegnazione degli alloggi da parte degli istituti.

ART. 2.

L'operazione di riscatto non deve recare onere di bilancio allo Stato.

ART. 3.

Per le operazioni di riscatto degli alloggi appartenenti all'I.N.C.I.S. il ministro del tesoro, di concerto col ministro dei lavori pubblici, nominerà una commissione composta del presidente dell'Istituto, di un rappresentante del Ministero del tesoro, di un rappresentante del Ministero dei lavori pubblici, di un rappresentante della Cassa depositi e prestiti, di un rappresentante dell'Associazione inquilini dell'I.N.C.I.S. e di un rappresentante dell'Associazione inquilini dell'ex-I.R.C.I.S.

Le cooperative per fabbricato hanno la precedenza sui singoli inquilini riscattanti.

ART. 4.

Il riscatto si opera mediante dichiarazione scritta da comunicarsi all'Istituto a mezzo di lettera raccomandata con avviso di ricevimento, contenente l'offerta del prezzo di cui all'articolo seguente.

ART. 5.

Per i fabbricati costruiti e ultimati tra il 24 maggio 1915 e il 10 giugno 1940 il prezzo di riscatto si determina nel modo seguente:

a) si prende per base il costo originario effettivo dell'alloggio, area compresa, quale risulta dal piano di ammortamento o dal piano iniziale di ripartizione dei primi affitti per ogni fabbricato;

b) si riduce tale costo dell'eventuale deprezzamento per vetustà o per mancata manutenzione del fabbricato, in misura non superiore al decimo del costo stesso;

c) il costo così ridotto si riporta ad oggi, quota d'area compresa, e si moltiplica per il coefficiente di rivalutazione che il Ministero dei lavori pubblici stabilisce per il contributo nella ricostruzione dei fabbricati distrutti dalla guerra, in base all'articolo 51 del decreto 10 aprile 1947, n. 261, e ai decreti ministeriali conseguenziali;

d) si detrae quindi dal costo così rivalutato una percentuale equivalente al complesso dei contributi massimi concessi dallo Stato con l'articolo 1 del decreto 22 dicembre 1947, n. 1600, alle cooperative che costruiscono case popolari da assegnare in locazione con patto di futura vendita e riscatto. La percentuale da detrarre comprende tanto il concorso del 50 per cento in capitale, che il valore, riportato al presente, del concorso nel mutuo di cui all'ultimo comma del detto articolo 1.

Per i fabbricati costruiti e ultimati anteriormente al 24 maggio 1915 la riduzione di deprezzamento per vetustà o per mancata manutenzione si applica in misura non superiore al quinto del costo originario effettivo dell'alloggio; la rivalutazione ad oggi si calcola moltiplicando il costo così ridotto anzitutto per il coefficiente 3,5 indicativo della rivalutazione edilizia della guerra 1915-18 e poi per lo stesso coefficiente di cui alla lettera c) del presente articolo; dal costo così rivalutato si detrae la stessa percentuale di cui alla lettera d).

Per i fabbricati costruiti e ultimati dopo il 10 giugno 1940 il prezzo di riscatto sarà determinato in base a criteri di stima da fissare con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro del tesoro, di concerto col ministro dei lavori pubblici.

ART. 6.

I locali affittati per uso diverso dall'abitazione, eccettuati quelli facilmente adattabili

ad alloggi, sono di regola esclusi dalla proprietà condominiale delle cooperative. Essi sono alienati dall'Istituto in base al prezzo venale; e il ricavato, con le detrazioni di cui all'articolo 11, è versato al « Fondo di finanziamento autonomo » di cui allo stesso articolo 11.

Tuttavia i locali attualmente adibiti ad uso comune di opere assistenziali, quali associazioni fra inquilini, mutue sanitarie, cooperative di consumo, mense economiche, circoli, teatri e locali di cultura, dovranno essere conservati per i predetti usi in comune, e potranno essere concessi a riscatto soltanto a consorzi tra le cooperative di fabbricato con vincolo della destinazione a fini assistenziali.

ART. 7.

Il trapasso di proprietà si opera per intero fabbricato e libera immediatamente gli istituti da ogni onere di manutenzione.

Il trapasso avviene per tramite della cooperativa edilizia all'uopo costituita fra gli inquilini del fabbricato aventi i requisiti statutari e che, in maggioranza, intendano procedere al riscatto. La cooperativa risponde nei confronti dell'Istituto, anche per gli eventuali rinunciatari.

Il versamento del prezzo si effettua di regola in unica rata, previa operazione eventuale di mutuo, contratto dalla cooperativa con gli istituti autorizzati al credito fondiario.

La cooperativa regolarmente costituita ha l'iniziativa della richiesta di riscatto verso l'Istituto, con le modalità di cui all'articolo 4; in seguito al versamento del prezzo, subentra nella proprietà indivisa; ed è preferita, a parità di condizioni, nelle alienazioni di cui al 1° comma dell'articolo 6.

ART. 8.

Gli istituti ammessi al credito fondiario secondo le disposizioni sull'edilizia popolare ed economica sono tenuti a concedere mutui con ammortamento fino alla concorrenza della somma necessaria per il riscatto. Il mutuo sarà garantito da ipoteca di primo grado sul fabbricato riscattato, con obbligo per il mutuante di ripartirlo con la relativa garanzia tra i singoli alloggi, a richiesta degli interessati.

L'ammortamento si effettua in un termine non superiore ad anni cinquanta, ma è in facoltà del mutuatario di estinguere il mutuo, anche prima del termine convenuto, restituendo il residuo capitale mutuato.

ART. 9.

La cooperativa degli inquilini procede all'assegnazione dei singoli alloggi in proprietà ai soci i quali abbiano i requisiti per la occupazione in base alle norme statutarie degli istituti. L'assegnazione comprende i locali accessori dell'abitazione in uso al socio.

Agli eventuali rinunciatari è offerta la possibilità, sancita dall'articolo 34 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, di avere altro adeguato alloggio.

Chi non ha diritto di esercitare il riscatto continuerà ad usufruire dell'alloggio a titolo di locazione.

Nel caso di inquilino rinunciatario la cooperativa opera il riscatto in proprio percependo lo stesso canone da lui dovuto all'Istituto con le eventuali variazioni stabilite per gli inquilini dei fabbricati non riscattati.

I rapporti fra gli inquilini che non hanno i requisiti statuari per continuare a usufruire dell'alloggio e la cooperativa che opera il riscatto sono regolati dalle norme vigenti in materia di locazioni di immobili urbani.

Gli alloggi che si renderanno disponibili andranno a favore di altri soci, da ammettersi nella cooperativa con diritto di esercitare il riscatto e da scegliere fra coloro che abbiano i requisiti statuari per ottenere l'alloggio degli istituti.

ART. 10.

Nei fabbricati in cui per qualsiasi ragione non si costituisca la cooperativa, gli inquilini aventi i requisiti statuari possono operare il riscatto degli alloggi direttamente con gli istituti, alle stesse condizioni e con le stesse forme stabilite per le cooperative, subordinatamente all'osservanza della disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 3 della presente legge.

ART. 11.

Il ricavato dei riscatti è destinato per una parte ad assolvere l'obbligo che gli istituti abbiano ancora in corso verso gli enti finanziatori e verso chiunque altro, sia per la costruzione iniziale, sia per ogni altro lavoro successivamente eseguito, con conseguente totale liberazione dell'immobile riscattato da ogni gravame; nonché ad assorbire una quota proporzionale della passività generale degli istituti per la gestione precedente e a rimborsare lo Stato e gli inquilini

del cessato Istituto romano cooperativo per le case degli impiegati dello Stato di quanto è stato versato per quote di ammortamento in estinzione dei mutui contratti per la costruzione dei fabbricati. Per altra quota parte il ricavato dei riscatti, insieme con le somme provenienti dall'alienazione dei negozi di cui all'articolo 6, è destinato a costituire un « Fondo di finanziamento autonomo » per il rinnovamento graduale del patrimonio immobiliare degli istituti.

Il Fondo è amministrato dal Ministero del tesoro, di concerto con quello dei lavori pubblici, ed è impiegato esclusivamente nella costruzione di nuovi alloggi. Gli istituti compilano un piano di rinnovamento parziale del patrimonio immobiliare in relazione all'ammontare delle domande di riscatto che pervengono; l'esecuzione del piano è annualmente autorizzata dal ministro dei lavori pubblici, di concerto con quello del tesoro.

ART. 12.

Le norme per l'attuazione del riscatto e per l'esercizio del diritto di prelazione di cui all'articolo 7 saranno stabilite entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro del tesoro, di concerto con il ministro dei lavori pubblici, sentiti i rappresentanti delle associazioni fra inquilini regolarmente costituite.

Tali norme, tenuto presente quanto disposto nei precedenti articoli, conterranno i principi che il ricavato del riscatto sia immediatamente disponibile, che l'eventuale sostituzione dell'inquilino rinunciatario avvenga soltanto con altra persona avente i requisiti statutari, e che questa sia sorteggiata dal consiglio di amministrazione della cooperativa fra gli aspiranti che abbiano titoli.

Chi abbia ottenuto di riscattare l'alloggio non potrà aspirare ad altri alloggi degli istituti contemplati nella presente legge o di cooperative edilizie col contributo statale, a meno che non retroceda l'alloggio riscattato alla cooperativa o non lo alieni ad altro inquilino, avente i requisiti statutari.

ART. 13.

Per tutte le operazioni inerenti al riscatto e per le riparazioni occorrenti agli alloggi riscattati, sono applicabili le agevolazioni fiscali e tributarie stabilite dalla legge 2 luglio 1949, n. 408, contenente disposizioni per l'incremento delle costruzioni edilizie.

In ogni caso il trapasso della proprietà dagli istituti alle cooperative e da questi ai singoli soci è considerato unico trasferimento a tutti gli effetti tributari.

ART. 14.

Sono estese alle locazioni dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato e degli enti similari tutte le norme vigenti in materia di locazione di immobili urbani, tenuto presente il diritto alla minorazione dei canoni di affitto e ad ogni eventuale altra agevolazione, in applicazione degli articoli 343 e 379, secondo comma, del testo unico approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165.

ART. 15.

Gli articoli 349, lettera *g*), 352 e 380, lettera *e*) del testo unico approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, sono modificati nel senso che, in sostituzione della rappresentanza dell'associazione fascista del pubblico impiego, nel comitato centrale e nei comitati provinciali dell'Istituto e nella commissione di assegnazione degli alloggi in Roma, siano chiamati: nel comitato centrale, due rappresentanti dell'Associazione nazionale inquilini dell'I.N.C.I.S. e uno dell'Associazione inquilini dell'ex-I.R.C.I.S. designati dai propri organi esecutivi; nei comitati provinciali e nella commissione di assegnazione, un rappresentante dell'Associazione nazionale inquilini come sopra designato.

All'articolo 362 dello stesso testo unico sono aggiunti un rappresentante dell'Associazione nazionale inquilini dell'I.N.C.I.S. e un rappresentante dell'Associazione inquilini dell'ex-I.R.C.I.S.

ART. 16.

Non costituiscono motivo di risoluzione del contratto di affitto dell'alloggio dell'I.N.C.I.S. il collocamento a riposo dell'impiegato, la cessazione comunque dal servizio attivo del personale militare per gli alloggi di cui agli articoli 343, comma secondo, e 345, lettera *b*), dello stesso testo unico.

In caso di morte del locatario dell'alloggio dell'I.N.C.I.S., impiegato in servizio o pensionato, la locazione continua a favore della vedova e dei figli aventi diritto a pensione, nonché delle figlie nubili e dei figli maschi sino all'età di 25 anni orfani di entrambi i

genitori e già con essi abitualmente conviventi all'atto della morte.

Eguale diritto è riconosciuto, senza limite di età, ai figli che siano impiegati dello Stato o che abbiano il coniuge impiegato dello Stato. Le suddette disposizioni si applicano anche alle vedove ed ai figli degli impiegati dello Stato che occupino alloggi dell'I.N.C.I.S. alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 17.

L'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, gli istituti autonomi per le case popolari, l'Ente edilizio di Reggio Calabria e gli Enti similari di cui all'articolo 1, sono autorizzati a provvedere annualmente all'adeguamento delle pigioni degli alloggi e locali da essi dati in locazione, avuto riguardo agli oneri conseguenti alla costruzione, alle spese di amministrazione ordinaria e straordinaria, nonché a tutti i gravami tributari.

Tale adeguamento dovrà essere in ogni caso, per le singole locazioni, inferiore del 10 per cento rispetto agli aumenti imposti alle categorie meno abbienti nelle locazioni degli immobili urbani di proprietà privata.

ART. 18.

La cognizione di tutte le controversie fra gli istituti di cui alla presente legge ed i loro inquilini spetta alla giurisdizione ordinaria.

ART. 19.

Sono abrogati il penultimo comma dell'articolo 379 del testo unico approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, l'articolo 38 del decreto 12 ottobre 1945, n. 669, il secondo comma dell'articolo 1 del decreto 5 ottobre 1945, n. 677 e ogni altra disposizione contraria o incompatibile con la presente legge.

ART. 20.

La presente legge entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.