

CCIX.

SEDUTA DI SABATO 2 APRILE 1949

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDICE

	PAG.
Congedi:	
PRESIDENTE	7695
Disegno di legge (Trasmissione dal Senato):	
PRESIDENTE	7695
Disegno di legge (Seguito della discussione):	
Disposizioni per le locazioni e sub-locazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie (105)	7695
PRESIDENTE	7695, 7699
BIANCO	7696
GULLO	7699
AMENDOLA PIETRO	7704
LOMBARDI RUGGERO	7707
CAPALOZZA, <i>Relatore di minoranza</i>	7710
CAVALLARI	7710
CONSIGLIO	7715
EMANUELLI	7717
Proposte di legge di iniziativa parlamentare (Annunzio):	
PRESIDENTE	7719
Interrogazioni e interpellanza (Annunzio):	
PRESIDENTE	7719, 7720

La seduta comincia alle 10.

MAZZA, *ff. Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta antimeridiana.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo i deputati Bertola, Ermini, Fanelli, Ferraris, Mastino, Momoli, Paga-

nelli, Rumor, Russo Carlo, Stella, Sullo, Veronesi e Viale.

(Sono concessi).

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza della Camera il seguente disegno di legge, approvato da quella VII Commissione permanente (lavori pubblici) in sede deliberante:

« Norme integrative del decreto legislativo 7 febbraio 1948, n. 48, sulla revoca dei provvedimenti di epurazione. (462) ».

Sarà stampato, distribuito ed inviato alla Commissione componente, con riserva di decidere se dovrà essere esaminato in sede referente o legislativa.

Seguito della discussione del disegno di legge:

Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie. (105).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie ».

Come i colleghi ricordano, ieri è stata votata la chiusura della discussione generale. Restano perciò da svolgere gli ordini del giorno.

L'onorevole Bianco ha facoltà di svolgere il suo ordine del giorno, così formulato:

« La Camera, considerato che in tutti i paesi colpiti dalla guerra e anche in quelli che non hanno

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

subito distruzioni belliche vige una rigorosa legislazione vincolistica delle locazioni urbane;

considerato che negli stessi paesi lo Stato provvede con piani organici alla ricostruzione e all'incremento edilizio,

fa voti

perché il regime vincolistico delle locazioni urbane venga mantenuto e rafforzato fino a che non si saranno create le condizioni che consentano uno sblocco,

e perché sia approntato un vasto piano di ricostruzioni edilizie ».

BIANCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge, che la maggioranza si appresta a votare, mira a raggiungere lo scopo malcelato di far affluire nelle tasche dei grossi proprietari di immobili urbani ancora parecchi miliardi, che dovrebbero essere estratti dal corpo ormai dissanguato delle classi lavoratrici, che in definitiva dovrebbero, direttamente o indirettamente, sostenere tutto il peso di questo nuovo onere. Ministro proponente e maggioranza cercano di camuffare questo scopo reale, effettivo che la legge si propone, sostenendo di aver voluto creare con essa uno strumento che dovrebbe portare il Paese verso la normalità. In realtà, la normalità verso la quale la maggioranza e il Governo mirano è soltanto una: la normalità, cioè, che fa più piacere ai grandi proprietari; la normalità che dovrebbe consentire ai proprietari di case di ricavare dalla loro proprietà quello che si chiama il prezzo economico, con l'aggiunta magari di quegli utili di contingenza, che non potrebbero mancare in un mercato, in cui la domanda è più che doppia rispetto all'offerta.

Vano è tentare di coonestare questo scopo facendosi scudo degli interessi dei piccoli proprietari di case.

Se avesse avuto davvero qualche buona disposizione verso i piccoli proprietari di case, la maggioranza avrebbe dovuto accettare la proposta da noi fatta di accordare sgravi fiscali a loro favore. Invece su questo punto la maggioranza ha risposto « picche », salvo a votare, alla unanimità, un ordine del giorno. Molto argutamente il relatore di minoranza ha scritto che l'ordine del giorno è stato unanime solo perché si tratta di un ordine del giorno platonico. La maggioranza, inoltre, non avrebbe dovuto respingere un'altra proposta fatta da noi, quella cioè della creazione di un fondo nazionale, da farsi soprattutto a spese di coloro

che avrebbero avuto maggiori proventi dall'aumento delle pigioni previste dalla legge, e da destinarsi a beneficio dei piccoli proprietari, per compensarli dei modesti fitti che ricavano.

Ma la maggioranza si rende conto della vanità di questo argomento e ne aggiunge un altro, affermando che attraverso l'aumento graduale degli affitti si vogliono incoraggiare i capitalisti a costruire case. Anche questa è una previsione fallace. Se avessero intenzione di costruire altre case, i capitalisti sanno bene che le nuove costruzioni sono esenti da qualsiasi vincolo, ed essi potrebbero chiedere per le case di nuova costruzione tutti i prezzi che volessero. La realtà è un'altra; la realtà è questa: che la categoria degli inquilini italiani, e anche non italiani, non è oggi in condizione di poter sopportare nemmeno una parte di quello che è l'onere che si vorrebbe mettere sulle sue spalle; e siccome il capitale è stato sempre ispirato al più grande patriottismo, è chiaro ed evidente che esso si volgerà ad altre imprese, ad altre iniziative, meno che verso le costruzioni di case.

D'altra parte, se di normalità vogliamo parlare, bisogna intendersi sul significato di questa parola. Vi è una normalità, verso la quale noi dobbiamo tendere; una normalità che veramente servirebbe quello che è l'interesse nazionale. Questa normalità è quella di assicurare ad ogni famiglia italiana una casa sia pure modesta, una casa fornita almeno di quel minimo di conforto che altrove si assicura perfino alle bestie.

Tornare alla normalità significa mettere il popolo italiano in condizione di avere una casa ad un prezzo sopportabile per le sue condizioni. Ma fino a quando a questo non saremo arrivati, non vi sono che tre vie da seguire: costruire, costruire, costruire. E fino a quando non si sarà creato un patrimonio di abitazioni tale da poter soddisfare tutte le domande, occorre mantenere e rafforzare il regime vincolistico.

Se volete davvero favorire la piccola proprietà, accogliete la nostra proposta. Esentiamo i piccoli proprietari dagli oneri fiscali e disponiamo la costituzione di un fondo nazionale al quale si possa, in un certo qual modo attingere, per mettere il proprietario in condizione di arrotondare la sua entrata e di provvedere alla manutenzione dello stabile.

Ma non vi ostinate a voler fare dei regali antieconomici a quella categoria di proprietari che meno lo merita, a quella categoria che secondo le affermazioni di un giornale

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

che è di parte vostra, per lo meno di parte governativa, cioè *L'Umanità* è la vera responsabile delle condizioni bestiali in cui vive il popolo italiano.

Voi volete rivalutare. Avete rivalutato tutto, meno quello che interessa la classe lavoratrice. Non avete mai voluto rivalutare gli stipendi, non volete rivalutare i salari, però il Ministro Grassi ha pensato a rivalutare i canoni enfiteutici che vengono pagati dai piccoli a vantaggio dei grandi. Ma allora noi vi potremmo proporre la rivalutazione della rendita pubblica, perché i proprietari dei titoli di Stato sono, nella stragrande maggioranza, persone che appartengono ai ceti medi, persone che hanno accumulato danaro in 20-30 anni di vita, risparmiando sul pane quotidiano quel po' che doveva servire a garantire la possibilità di fare una dote alla figliuola o di avviare un figliuolo alla sua attività professionale. Questa gente si trova ora con un pugno di mosche in mano. Che direste voi se vi facessimo una proposta di questo genere?

MAZZA. Se il Governo lo facesse, voi strillereste ugualmente e direste che il Governo aiuta i capitalisti!

BIANCO. Del resto, onorevoli colleghi, quello che noi proponiamo col mio ordine del giorno in tema di locazioni è una cosa che è stata fatta o ci si avvia a fare in tutti gli altri paesi. Il Presidente Truman, in un messaggio letto al Congresso americano, dopo essersi dichiarato lieto di poter assicurare che le condizioni della Nazione sono soddisfacenti e le migliori possibili, dando uno sguardo intorno al Paese trova che i prezzi sono molto alti e i salari sono molto bassi e che vi è un problema degli alloggi anche in America, dove 5 milioni di famiglie vivono ancora in abitazioni malsane e pericolose, tre milioni di famiglie sono costrette alla coabitazione. E sapete che cosa propone Truman? Propone di rafforzare il regime vincolistico e di accogliere le sue precedenti proposte per l'attuazione di un vasto piano di costruzioni popolari. Prevede, in sette anni, la costruzione di un milione di appartamenti, non di vani, e dice che questo non è neppure l'inizio di quello che si dovrebbe fare in fatto di abitazioni, per assicurare al popolo condizioni normali di vita.

Passiamo all'Inghilterra. In Inghilterra, non da oggi, ma dal 1915, c'è il blocco integrale dei fitti. Le pigioni sono bloccate per le case vecchie sulla base dei fitti che si pagavano nel 1914 e per le case di nuova costruzione, sulla base di quello che si pagava

nel 1939. In Inghilterra lo Stato provvede a colmare la differenza, sostenendo una spesa di ventidue sterline per ogni famiglia, e questo programma è previsto per sessant'anni.

Per quanto riguarda le abitazioni, l'Inghilterra nel 1939 era in condizione di poter dire che ogni famiglia aveva una casa. La guerra, con le sue distruzioni e l'arresto delle nuove costruzioni, avevano alterato questo stato di cose. Ma, prima ancora che la guerra finisse, l'Inghilterra aveva già lanciato un grido di allarme attraverso un apposito libro bianco, e, prima ancora che finisse la guerra aveva già in programma la costruzione di settecentocinquantamila case, oltre un programma a lungo termine per il costante miglioramento dello stato delle abitazioni.

Fin dall'ottobre del 1948 in Inghilterra il primo punto di questo vasto programma era già stato raggiunto; e l'Inghilterra, nonostante che sia quel paese che è, dal punto di vista dello sviluppo del capitale, non si è rivolto all'iniziativa privata. In Inghilterra soltanto il 15 per cento di queste nuove costruzioni sono state affidate all'industria privata: il resto è stato fatto attraverso l'iniziativa dello Stato.

E l'Olanda? Le notizie riguardanti l'Olanda le troverete su un giornale di parte vostra, *La Libertà*. Anche in Olanda vige il blocco dei fitti sulla base dei valori dell'anteguerra, che viene applicato anche alle case di nuova costruzione, ed anche in Olanda si è trovato il mezzo di stimolare la costruzione di nuove case senza che lo Stato debba metter fuori capitali. In Olanda l'iniziativa privata per la costruzione delle case è stata stimolata in questo modo: lo Stato è intervenuto a corrispondere, sotto forma di interessi, quella differenza che il proprietario trova tra l'affitto che può ricavare, soprattutto dalle classi meno abbienti, e quello che dovrebbe essere il prezzo economico della casa. Si diceva ieri mattina nei corridoi di Montecitorio, dall'onorevole Calosso, che in Olanda il problema economico connesso a questa questione degli alloggi è già stato risolto.

Francia: anche in Francia c'è il blocco quasi assoluto degli affitti e, ai fini del blocco, i sublocatari, gli occupanti di qualsiasi specie, sono equiparati agli inquilini. In Francia, non si pensa ad autorizzare gli acquirenti anche di ieri a chiedere il rilascio della casa che possono magari avere acquistata con quattro soldi a spese di chi era stato costretto a venderla per miseria, e con i proventi del mercato nero, contro il quale anche voi talora insorgete. In Francia nessuno può

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

reclamare il rilascio della casa, se l'acquisto non rimonti almeno a dieci anni addietro. E in Francia è prevista inoltre la costituzione di un fondo nazionale che dovrebbe servire a dare sviluppo all'incremento delle nuove costruzioni.

Che cosa poi dovremmo dire di quei paesi a nuova democrazia di cui voi avete tanto orrore?

La piccola Bulgaria: ma la piccola Bulgaria, negli anni 1947-48, ha lanciato un piano biennale e ha realizzato in questo biennio la costruzione di circa due terzi di milione di metri quadrati di nuove abitazioni. Io non sono molto competente in materia di calcoli, ma credo che con questa cifra si superino i duecentomila vani; e queste case sono state costruite non per i grandi signori, ma per i minatori, per i lavoratori dei trasporti, per i lavoratori delle industrie.

E la Polonia? La Polonia, il Paese che ha avuto le maggiori distruzioni, e in vite umane e in beni, la Polonia che ha avuto 220 morti su ogni mille abitanti di fronte all'1,4 per mille dell'America, la Polonia che ha avuto distrutto qualche cosa come un terzo del valore immobiliare edilizio, non se ne è stata certo con le mani in mano. La Polonia ha preso l'iniziativa di lanciare un grande piano di costruzioni e il Ministro della ricostruzione, in un'intervista concessa al giornale *Robotnik*, poteva dire che l'inizio del 1948 avrebbe costituito per la Polonia una nuova tappa della ricostruzione, perché tutti gli edifici danneggiati e sinistrati erano già stati rimessi a posto.

Io vi farei perdere molto tempo — non mi basterebbero i venti minuti che mi sono concessi — se vi leggesti tutte le cifre che si riferiscono alle nuove costruzioni predisposte a favore e a vantaggio delle classi popolari. Ve ne citerò una soltanto, che riguarda la costruzione di case rurali. Una cifra che ci dice che nel 1948 — anno già conclusosi — oltre 550 mila famiglie di agricoltori sono state sistemate nelle terre che ad esse erano state distribuite. E anche in Polonia niente iniziativa privata; l'iniziativa privata non si conosce. In Polonia è lo Stato, sono gli enti locali che provvedono a queste nuove costruzioni; e l'insieme delle opere a cui è stato posto mano è così vasto, così meraviglioso, che veramente si può affermare che fra qualche anno di quella che fu la Polonia del 1945 non resterà se non il ricordo nel canto dei poeti, nelle leggende degli eroi e nelle grandi pagine della storia.

Unione Sovietica. Se io volessi mettere insieme le cifre delle distruzioni spaventose che ha avuto il grande paese dell'Unione Sovietica, farei passare a ciascuno di voi la voglia anche di pensare alla parola guerra. (*Commenti al centro*).

SPIAZZI. Perché non ha detto che il paradiso terrestre è là? (*Rumori all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Onorevole Spiazzi, la prego!

BIANCO. Molti di voi, onorevoli colleghi della maggioranza, non riuscite a comprendere e vi meravigliate perché i cittadini dell'Unione Sovietica sono accesi di tanto amore per la loro patria, perché ogni cittadino dell'Unione Sovietica... (*Commenti al centro*) sa di avere ora una patria; voi vi meravigliate e non sapete rendervi conto del perché i lavoratori di tutto il mondo guardano con tanta simpatia a questo Paese... (*Interruzioni al centro — Commenti all'estrema sinistra*). Ma per aiutarvi a comprendere il perché di tutto questo, io vi darò delle cifre in materia, per esempio, di pigioni, di affitti di case. Sapete quali erano, prima dello scoppio dell'ultima guerra, gli affitti che si pagavano nelle varie parti del mondo? Stati Uniti: 28 per cento di quello che era il reddito di lavoro; Inghilterra: 24 per cento; Germania: 23,6 per cento; Norvegia: 20 per cento; Italia: circa lo stesso; nella Russia zarista — prima di quella tale rivoluzione di ottobre che Churchill si rammaricava l'altro giorno di non aver subito strozzata — si arrivava a pagare fino al 50 per cento del reddito; ma col nuovo regime, fino allo scoppio dell'ultima guerra, si pagava soltanto meno, e non più, del 5 per cento. Questo 5 per cento si è ancora ridotto oggi, perché gli affitti sono rimasti immutati nonostante l'aumento che hanno subito i salari e le paghe in quel paese.

Ecco come si possono spiegare cose che a voi sembrano incomprensibili. Ma voi chiederete: come possono fare in questo paese a dare delle case a condizioni così modeste, così poco redditizie? La risposta è facile: perché nell'Unione Sovietica non si è liquidata la proprietà, ma si sono liquidati i proprietari; cioè si sono tolte di mezzo quelle categorie che si servivano anche di questo per poter continuare a sfruttare i lavoratori...

PRESIDENTE. Onorevole Bianco, la prego di concludere...

BIANCO. Onorevole Presidente, l'argomento ha la sua importanza.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

PRESIDENTE. Lei ha mille ragioni: l'argomento è importante; però ella avrebbe dovuto, se mai, intervenire in sede di discussione generale. Ora la prego di rispettare il Regolamento che prescrive venti minuti per lo svolgimento di un ordine del giorno.

BIANCO. Comunque, sono prossimo alla fine.

A parte questo, dinanzi alla mole veramente fantastica di quelle che sono state le distruzioni, un vasto piano veramente meraviglioso di costruzioni è stato iniziato nell'Unione Sovietica nel momento stesso in cui la guerra era più accesa: Stalingrado è stata cominciata a ricostruire il giorno dopo che l'ultimo tedesco ha messo piede fuori di quella città ed ha preso la via del ritorno.

Stalingrado, che dopo la famosa eroica resistenza si era ridotta a non avere più che qualche migliaio di abitanti, già dopo appena nove mesi aveva visto il grosso della sua popolazione ritornato nelle case nuovamente ricostruite. Un esercito di ingegneri, di architetti e di funzionari sono stati messi in attività per l'attuazione di questo vasto piano di ricostruzione e le popolazioni stesse hanno concorso in questa grande opera. E quello che è stato fatto fino ad oggi nella Unione Sovietica ha meravigliato e meravigliato non soltanto i visitatori, ma coloro stessi che hanno preso parte al lavoro di ricostruzione.

Voi invece vi illudete di poter arrivare a costruire qualcosa in Italia con le norme del titolo VIII della presente legge o magari con quelle — se non sbaglio — del titolo II della legge proposta dall'onorevole Tupini! Voi potete regalare anche altri soldi agli imprenditori e noi vi seguiremo anche per questa strada, perchè l'interesse di costruire è tale che ci induce a chiudere anche un occhio, ma credete veramente che si potrà in questo modo provvedere al fabbisogno del nostro Paese?

Il progetto Tupini prevede la costruzione di un centinaio di migliaia di vani all'anno. Il nostro Paese ha bisogno di 300-400 mila vani all'anno soltanto per far fronte alle necessità che derivano dall'aumento della popolazione!

Se la maggioranza ed il Governo — che ne è espressione — non pensano seriamente a imitare, non dico i paesi di nuova democrazia, ma per lo meno i paesi capitalisti, con i quali vanno tanto d'accordo, se non si decidono a prendere esempio da questi paesi e a studiare il modo di dare attuazione

ad un vasto piano organico di ricostruzione, il problema degli alloggi nel nostro Paese non sarà mai e poi mai avviato a soluzione.

E fino a quando — e concludo — non si sarà creato un mercato di abitazioni tale da poter soddisfare le esigenze del popolo italiano, non soltanto inutile al fine ma dannoso addirittura sarebbe allargare le maglie di quel blocco, che è restato tale soltanto nel titolo della legge di oggi, tante sono le vie e tante sono le possibilità che sono state date ai proprietari di riavere la propria casa.

In questo modo farete il danno non soltanto della classe degli inquilini, ma farete il danno degli stessi proprietari, i quali saranno invogliati a tentare e a correre il rischio di un giudizio. Saranno migliaia di giudizi in ogni paese d'Italia che sorgeranno dopo l'emanazione della vostra legge, e avverrà quello che è sempre avvenuto: chi avrà più polvere, più sparerà, tanto da parte dei proprietari che da parte degli inquilini; e saranno ancora una volta gli umili che sempre avranno la peggio: piccoli proprietari, da una parte, che forse si arresteranno dinanzi al rischio di un giudizio dispendioso; modesti inquilini dall'altra, che forse cederanno dinanzi alle pretese esagerate, (non rispetto al valore della casa, perchè su questo siamo d'accordo, ma rispetto a quelle che sono le possibilità di sopportazione di nuovi oneri da parte delle classi lavoratrici), che — dicevo — finiranno col cedere a queste richieste per non correre il rischio di essere messi fuori dalla propria casa!

Ma io non mi faccio illusioni su quello che sarà il vostro voto, perchè la vostra via è tracciata, la vostra via è fatale, come la chiamava l'onorevole De Gasperi, e voi la seguirete.

Però, attenti ai mali passi! (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dall'onorevole Gullo:

« La Camera, considerato che non è possibile prevedere una prossima normalizzazione del mercato edilizio, delibera di prorogare di sette anni la legislazione vincolistica ».

L'onorevole Gullo ha facoltà di svolgerlo.

GULLO. Onorevoli colleghi, cercherò di svolgere il mio pensiero nel modo più conciso, data l'inopinata chiusura della discussione generale.

Il disegno di legge di cui discutiamo, sia nella forma nella quale fu presentato dal Governo, sia soprattutto così come è stato

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

sistemato dalla Commissione, non è certo tale che il primo Parlamento della Repubblica democratica fondata sul lavoro possa e debba gloriarsene.

Per coonestare il contenuto — perché si sentiva questa necessità — si è detto nel titolo che si trattava di disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e per l'incremento delle costruzioni edilizie. È appunto questa seconda parte del titolo che doveva coonestare il contenuto della prima parte, ed è per questo che il disegno di legge è stato presentato anche di concerto col Ministro onorevole Tupini.

Però guardate: questa, che apparentemente costituirebbe la parte principale del disegno di legge, è quella che ha raccolto in realtà così poca considerazione e così poca attenzione che è potuto accadere questo fatto inverosimile: che, mentre nel progetto erano state disposte delle norme che appunto tendevano (non so con quanta prevedibile efficacia pratica) ad incrementare la costruzione edilizia, contemporaneamente il Ministro Tupini, che pur aveva concorso (almeno per quanto poteva dimostrare il suo nome, segnato fra i presentatori) alla formazione di questo disegno di legge, ha presentato un secondo disegno di legge in cui la stessa materia (che doveva costituire, per quanto risultava dal titolo stesso, la parte sostanziale del presente provvedimento) viene, come se niente fosse, disciplinata a parte. E questo secondo disegno di legge è ora anch'esso in discussione qui alla Camera dei deputati, e ciò appunto ha indotto ieri il collega onorevole Sansone a chiedere, giustamente, che si stralciasse questa parte, perché altrimenti ci si troverebbe nella strana situazione di discutere contemporaneamente nella stessa sede due progetti di legge recanti lo stesso oggetto.

TUPINI, *Ministro dei lavori pubblici*. È meglio *abundare* che *deficere*.

GULLO. Sì, abbondare: siamo perfettamente d'accordo. Ma abbondare in questo modo dimostra però, fra tante altre cose, la serietà con cui si è affrontato questo problema dell'incremento delle costruzioni edilizie col disegno di legge, che ora si discute, e col quale in realtà si vuole non edificare, ma sgretolare un edificio già esistente.

Quale è in realtà il criterio a cui si è ispirato il Governo e si è ancora, e peggio, ispirata la Commissione? Vi è, nella relazione di maggioranza, una espressione di una brutalità tale che se denuncia la sincerità con la quale il Relatore ha ritenuto esprimere,

senza eufemismi, il suo pensiero, non so, d'altra parte quanto possa riuscire grata a quei milioni di senza tetto che sono nel nostro Paese. Egli, infatti, interpretando, così come non può non essere interpretato, il disegno di legge, giustifica l'opposizione al termine di sette anni proposto dal Governo, affermando che si deve far di tutto per tornare alla libertà delle contrattazioni, da una parte mediante l'industria...

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Onorevole Gullo, io osservo che era la premessa stessa dell'impostazione ministeriale.

GULLO. Ma io le ho già detto che questo è il criterio a cui si è ispirato il Governo. L'ho detto poc'anzi, ma non so con quanta opportunità esso è stato ribadito e rafforzato dalla Commissione, la quale, ripeto, attraverso il suo Relatore, ne dà brutale dimostrazione.

Questa legge intende affrettare il ritorno alla libertà delle contrattazioni. Io non leggo altri periodi della relazione in cui questo pensiero viene ancora espresso. Noi siamo quindi qui a legiferare, non per dare un tetto a chi non l'ha, non per andare incontro ad uno stato di necessità da cui è angustata tutta la Nazione. Niente di tutto questo. Siamo qui a legiferare, per che cosa? Per tornare, quanto più presto è possibile, alla libertà delle contrattazioni. Ma questo addirittura significa legiferare sotto l'incubo della difesa del diritto di proprietà.

Badate che nemmeno i nostri antichi romani, ai quali facciamo così volentieri ricorso, avevano un concetto del diritto di proprietà così rigoroso come quello che mostrano di avere e il Governo e la Commissione; quel diritto di proprietà il quale, poi, si è pur sempre pensato che debba cedere, quando occorre, allo stato di necessità, anche perché lo stato di necessità supera e trascende, giustamente, ogni legge: è esso stesso una legge. E basterebbe esso solo a giustificare pienamente, sia sul terreno politico, sia sul terreno giuridico e morale le lesioni che potessero essere apportate al diritto di proprietà. C'è maggiore stato di necessità di quello costituito da milioni di italiani che non hanno un tetto? C'è maggiore stato di necessità di quello costituito da milioni di italiani che per il loro reddito sono costretti a non andare oltre certi limiti per ciò che riguarda la misura del canone?

Dico, basterebbe questo obiettivo e accertato stato di necessità, ove anche nessuna

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

legge soccorresse, ove anche nessuna disposizione positiva lo imponesse, a determinare una conseguente limitazione del diritto di proprietà.

Senonchè è qui da considerare che noi non ci ricordiamo delle norme costituzionali che stanno a fondamento dello Stato, non ci ricordiamo della Costituzione, la quale purtroppo, scontrandosi con certe mentalità, fa come la goccia d'acqua che fugge rapida sul piano polveroso.

E della Costituzione è bene invece ricordarsene per mostrare quanto sia erroneo, non solo dal punto di vista sociale (e già basterebbe), ma anche dal punto di vista giuridico, il criterio informatore cui si è ispirato il Governo e peggio ancora la Commissione. Basterebbe per esempio leggere nella Costituzione il capoverso dell'articolo 3. Quale significato ha mai la norma: « È compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana »?

Non c'è possibilità di sviluppo della persona umana se non viene assicurato all'uomo ciò che costituiva una necessità anche quando egli era nomade, perchè anche allora aveva pur bisogno di una grotta, di un antro, di un qualche cosa che lo riparasse dalle intemperie. Volete che questo sviluppo della personalità umana possa sul serio realizzarsi se lo Stato non assicura almeno un tetto, sia qual si voglia, anche fermo quell'indice di densità che noi sappiamo, e che dava in Italia, prima della guerra, quasi due persone per vano?

Ed ancora l'articolo 31: « La Repubblica agevola con misure economiche ed altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi ».

Ma come volete che una famiglia adempia i compiti relativi, se lo Stato non assicura almeno questo minimo, ossia che essa non sia angustiata dalla preoccupazione costante di non avere nemmeno la casa? Voi pensate di applicare l'articolo 31 ponendovi di fronte ad un diritto di proprietà che affermate intangibile e, pensando sia giusto, piuttosto che toccare quel diritto, misconoscere il diritto, senza dubbio molto più importante, del cittadino di avere la certezza della casa. Ma oltre questo aspetto, ossia oltre queste norme che positivamente affermano tale elementare diritto di qualsiasi cittadino, vi sono altre norme che esplicitamente limitano il diritto di proprietà e

la privata iniziativa economica. L'articolo 41, pur affermando che l'iniziativa economica privata è libera, continua dicendo che essa non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

Che cosa vuol dire questo? Che l'iniziativa economica privata, la quale in questo momento si concreta nel fatto che i proprietari di case potrebbero chiedere quei canoni determinati dalla legge della domanda e dell'offerta, va ad urtarsi contro una necessità così pressante, quale è quella di milioni di italiani che sono senza tetto e che non hanno la possibilità economica di pagare i canoni nella misura che sarebbe determinata dalla legge della domanda e dell'offerta.

Ma, se non applicate l'articolo 41 in questo caso, quando l'applicherete? Vorrà dire che questo articolo 41 è per voi soltanto una trovata retorica, che non deve incidere nella realtà, come invece è giusto che incida. E l'articolo continua, disponendo che la proprietà privata è sì riconosciuta e garantita dalla legge, ma questa ne determina i modi di godimento allo scopo di assicurarne la funzione sociale.

Ora, noi vogliamo appunto che se ne assicuri la funzione sociale, nel momento in cui esigiamo che questo diritto di proprietà ceda di fronte al prevalente diritto di una massa enorme di cittadini, la quale resterebbe addirittura senza casa o nella impossibilità di corrispondere quei canoni, che sarebbero insopportabilmente gravi, ove fossero determinati soltanto dalla ferrea legge della domanda e dell'offerta.

Qui è l'impostazione errata, il principio informatore illegittimo, da cui è partito e il Governo e, più ancora, la Commissione, quando ha aggravato la portata del disegno di legge.

Ubbidendo a questi principi, noi logicamente ci spieghiamo come può essere concepito che, rinnovando la proroga, si possa, in una Repubblica, fondata sul lavoro, scrivere una relazione, in cui si afferma che la preoccupazione deve essere una sola, quella cioè di apprestare gli strumenti legislativi, perchè sia possibile al più presto il ritorno alla libertà delle contrattazioni.

Noi riteniamo invece che si debbano apprestare gli strumenti legislativi, perchè sia possibile andare incontro al bisogno di milioni di italiani, perchè sia possibile porre l'inquilino in uno stato, che non sia di continua preoccupazione ed ansia e di continuo affanno.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

La Commissione, al contrario, ha pensato che assicurare agli inquilini 7 anni — così come proponeva il Governo — 7 anni di minore ansia, di minore preoccupazione e di minore affanno, costituisca qualche cosa che è in contrasto, ed è effettivamente in contrasto, col principio informatore del ritorno alla libertà delle contrattazioni; e si sono quindi ridotti i 7 anni ad uno, appunto per rendere più facile il raggiungimento della meta.

Ma avendo posto a fondamento della legge questo illegittimo principio informatore — dico illegittimo non alla sola stregua di principi sociali e morali; ma anche di fronte alla legge positiva che vige nel nostro Paese ed in base alla quale è urgente invece che siano apportate, al diritto di proprietà, le limitazioni più profonde per andare incontro — ripeto — ad un diritto prevalente e che quindi esige e postula maggior rispetto e comprensione, posto, dico, questo principio informatore — che cosa è accaduto? Che le aberranti conseguenze, che sono concretate nelle disposizioni di questo disegno di legge, appaiono logiche e non potevano essere diverse, data la premessa.

Se si fosse messo a base, come si sarebbe dovuto, il diritto del cittadino e non soltanto dell'inquilino (non restringiamo la cosa al puro rapporto contrattuale, perché immiseriremmo il problema e ci manterremmo lontani da quella che è la realtà), se avessimo avuto di fronte il cittadino con i suoi bisogni e le sue necessità, che secondo legge debbono essere appagati, noi non saremmo andati incontro a tali conseguenze, appunto perché esse avrebbero contrastato col diverso ed opposto principio informatore. Invece, aver posto a fondamento della legge la tutela del diritto di proprietà e la necessità del ritorno quanto più sollecito alla libertà delle contrattazioni, ha portato senz'altro alla diminuzione ad un anno solo del termine della proroga. Fissare sette anni, infatti, avrebbe voluto dire rendere più difficile, o, nel peggiore dei casi, meno facile il ritorno alla libertà delle contrattazioni.

Vi è una logica di cui forse i colleghi che hanno redatto la relazione ed impostato il disegno di legge non hanno perfetta consapevolezza, appunto perché esso è un risultato necessario della premessa da cui sono partiti: poiché (come dice la relazione) bisogna preoccuparsi di tornare al più presto possibile alla libertà delle contrattazioni, è evidente che il termine di sette anni viene a contrastare con questa affermata necessità.

PRESIDENTE. La prego di tener conto che il tempo stabilito per lo svolgimento dell'ordine del giorno sta per scadere.

GULLO. Sto per concludere: voglio elencare soltanto le conseguenze a cui si è necessariamente pervenuti ed ho finito.

Occorre, dunque, abbreviare il termine e lo si è abbreviato ad un anno, potendo così, dice il Relatore di maggioranza, seguire meglio e più dappresso il fenomeno. È l'autentico esperimento *in corpore vili*: credo che un esempio più drastico di esperimento *in corpore vili* difficilmente si possa immaginare.

Altra conseguenza: gli aumenti sono congegnati in modo che paiono fatti apposta per favorire i grossi proprietari e le grandi società edilizie, sacrificando invece gli interessi dei piccoli proprietari. Si capisce, non poteva essere diversamente, dato che si è partiti dal principio che bisognasse arrivare al più presto possibile a quella libertà delle contrattazioni, la quale di solito non favorisce che i grossi e favorisce meno, quando non sacrifica, i piccoli. Si è avuto, anche in ciò, presente il proprietario e non l'inquilino, nel senso di accertare soltanto in quale misura l'inquilino possa andare incontro al proprietario in modo da creare una situazione che meglio si avvicini alla libertà delle contrattazioni. Quando si ha di fronte l'inquilino agiato, lo si costringa a pagare di più; perché pagando di più si vengono a realizzare condizioni che più si avvicinano a quelle che sarebbero determinate dalla libertà di contrattazione. E seguendo questo principio a che cosa si è pervenuti? A questo: 90 volte su 100 l'inquilino che può pagare di più ha di fronte a sé il proprietario ricco, mentre l'inquilino povero ha di fronte a sé di solito il proprietario povero. E quindi, mentre il proprietario povero dovrà contentarsi di un minimo, perché di fronte a sé ha un inquilino povero (e non può essere diversamente), il ricco viene ad avvantaggiarsi in una misura molto maggiore, perché di fronte a sé ha di solito un inquilino ricco. E al piccolo proprietario si è negato anche un compenso attraverso le esenzioni fiscali; e non poteva essere altrimenti, dato il criterio informatore, di cui ho avanti parlato. Si sarebbe avvertita la necessità di andare incontro ai piccoli proprietari, soltanto ponendo a fondamento della legge la necessità dell'inquilino, la quale avrebbe imposto di provvedere ad una giusta discriminazione nelle varie categorie dei sacrificati.

E invece voi non avete accettato la nostra proposta di sgravio fiscale. E lo stesso

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

è accaduto per l'allargamento del concetto di necessità, e l'aggiunta adesso dell'altro della giustificata esigenza, che non so come sia potuto venire in mente in questo momento ad un legislatore di una Repubblica fondata sul lavoro, il quale ciò nonostante ritiene giusto che occorra rispettare il diritto di proprietà, non solo nei casi di necessità del proprietario, non solo nei casi di necessità dei figli del proprietario (è stato detto quanto questo sia pericoloso, in un paese nel quale ogni padre che si rispetti ha almeno 4 o 5 figli), ma anche nei casi di giustificata esigenza... Ma come si fa ad includere in una legge una disposizione così aberrante!

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Ma con un'altra casa...

PRESIDENTE. Onorevole Gullo, la prego di non raccogliere le interruzioni e di concludere.

GULLO. Ma è un'interruzione calzante e mi dà modo di dire una ulteriore parola sull'argomento che sto trattando. Di solito questi regimi vincolistici, poiché si tengono su una base che non è perfettamente razionale, e necessariamente vengono ad urtare interessi, e poiché non si può, con essi, andare ugualmente incontro a tutte le esigenze, sono tali che guai a toccarli. Toccati in una parte, sia pure apparentemente secondaria, parti centrali dell'edificio, anche lontanissime alla prima, vengono a crollare. L'equilibrio è così instabile che il più piccolo colpo porta al precipizio.

V'è un'ultima cosa, signor Presidente. Chiedere di più di quanto il mercato consente al cittadino, di solito è una forma garbata o di truffa o di appropriazione indebita, delitti che non sono fatti certo per esaltare l'onorabilità umana. E giustamente la Commissione ha detto che non vi deve esser requie per colui il quale profittando delle condizioni eccezionali sottopone il suo contraente a condizioni esageratamente gravose. Il principio è giustissimo. Lo strano è che, poi, quando si è andati a concretare questo principio in norma positiva, ci si è ricordati soltanto dell'inquilino nel momento in cui assume anch'egli la qualità di locatore. Siamo perfettamente d'accordo; non mancano gli inquilini che cedono la loro casa o parte di essa ad altri ed esigono canoni altissimi: è giusto che essi cadano sotto la sanzione penale. Ma lo strano è che questo stesso fatto di richiedere un canone esagerato, se è consumato dal proprietario non dà luogo a nessuna sanzione! Ma, come si fa ad approvare delle norme così aberranti, ossia che la stessa azione se è

dell'inquilino costituisce un reato e se è del proprietario diventa lecita? O è lecita per tutti o è delittuosa per tutti!

Ed anche questa è una conseguenza logica della premessa da cui sono partiti e il Governo e la Commissione.

Altra conseguenza, e forse la più pregiudizievole e la più grave tra tutte, è quella di aver trasportato la data del 24 marzo 1942 al 1° maggio 1946, perché il proprietario acquirente abbia il diritto di ottenere la disponibilità dell'appartamento. E anche questa è una conseguenza logica del principio da cui si è partiti, di difendere sempre e ad ogni costo il diritto di proprietà.

Vinti da questa concezione così contrastante con lo stesso nostro diritto positivo, si è arrivati al colmo di consentire a colui che ha acquistato l'appartamento, sapendo del regime vincolistico esistente nel momento dell'acquisto, di chiedere e ottenere la disponibilità dell'appartamento, non prevedendo che con questa norma si darà luogo, come è stato detto da altri colleghi, a migliaia di giudizi, che saranno certamente proposti da tutti i proprietari che hanno acquistato dopo il 1942 e che finora non si son potuti muovere.

Ho finito, signor Presidente. Ho passato forse di qualche minuto il limite stabilito, ma guardi, però, che questo decampare dai limiti delle cose ragionevoli è stato commesso in maniera così grave dalla Commissione e in argomento di tanto peso, che ella mi vorrà perdonare se, quanto alla sola misura del tempo concessomi, ci sono caduto anch'io. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno, presentato dagli onorevoli Diaz Laura, Buzzelli, Cavallari, Gallo Elisabetta, Amendola Pietro, Capalozza, Borellini Gina:

« La Camera,

considerata la situazione di tragico disagio in cui versano milioni di sinistrati di guerra;

considerata la lentezza della ricostruzione edilizia e dell'incremento di nuove costruzioni,

fa voti:

1°) perché sia tutelato con legge il diritto alla proroga incondizionata per chi abbia avuto distrutta o comunque resa indisponibile l'abitazione o il locale di lavoro;

2°) perché siano inamtenute ferme le assegnazioni anche formalmente irrituali e le occupazioni di fortuna effettuate per speciali necessità;

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

3°) perché sia alzata una barriera al dilagare degli sfratti, statuendosi che i provvedimenti giudiziari che li dispongono non possano avere esecuzione forzata se non sia stato posto altro alloggio o altro locale di lavoro a disposizione del conduttore;

4°) perché sia infine — e soprattutto — instaurata una politica edilizia di vasto impegno, che consenta ai meno abbienti la ricostruzione degli immobili e che assicuri, secondo un piano preordinato ed organico, contingenti annui di nuove costruzioni di tipo economico e di tipo popolare, condizione necessaria e sufficiente per avviare a soluzione l'angoscioso problema della casa ».

Questo ordine del giorno sarà svolto dall'onorevole Amendola Pietro, che ha facoltà di parlare.

AMENDOLA PIETRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'ordine del giorno che, unitamente ad altri colleghi, ho avuto l'onore di firmare e di sottoporre alla vostra approvazione, fa appello al vostro senso di responsabilità, al vostro spirito di solidarietà civica, fa appello soprattutto ai vostri migliori sentimenti di umanità, quei sentimenti che non debbono mai mancare, in ognuno di noi, al disopra e al di là di ogni fede politica diversa ed avversa.

Si tratta d'impegnare il Governo ad un particolare doveroso riconoscimento delle sofferenze, delle miserie, dei sacrifici di centinaia di migliaia di cittadini del nostro Paese, i quali hanno visto, senza nessuna colpa, struggere sotto i bombardamenti aerei e terrestri, il proprio focolare domestico, la loro casa, quella casa che rappresenta ed esprime la estrinsecazione materiale nella pietra di quell'alto valore spirituale, morale e di quel basilare istituto sociale che si chiama famiglia.

Sono stati dunque milioni di cittadini che hanno visto distrutta la loro casa, la loro mobilia, frutto di sudati risparmi, di fatiche rese più leggere e liete dalla prospettiva di poter creare una famiglia, che hanno visto distrutti i loro oggetti più cari, quelli che sono legati alla storia di ciascuna famiglia, perché ogni famiglia ha una sua particolare storia che ad ognuno di noi è cara, una storia di gioie e di dolori, e questi oggetti ne sono come la testimonianza vivente. E vi sono migliaia e migliaia di artigiani e di commercianti che hanno visto distrutto il luogo della propria attività di lavoro, la propria officina, la propria attrezzatura, e che si sono trovati privi dei mezzi necessari per lavorare e per procurare il sostentamento delle proprie famiglie.

Ora, io non voglio enumerare qui tutte le innumerevoli sofferenze e miserie che hanno patito i nostri sinistrati di guerra, né la loro interminabile odissea nel passare da un ricovero ad un altro, nel rifugiarsi da un alloggio di fortuna ad un altro, non ricorderò qui tutto il loro interminabile calvario nel salire le scale di tutti gli uffici pubblici, di tutti gli enti possibili ed immaginabili nella speranza, quasi sempre delusa, di trovare un qualche alloggio.

Mi limiterò a ricordare come migliaia e migliaia di cittadini vivano ancora da molti anni nell'assillo di avere assicurato, garantito il tetto, per non dire di quanti sono costretti a vivere continuamente sotto l'assillo di avere almeno assicurato un riparo, un qualsiasi ricovero di fortuna.

Problema indubbiamente gravissimo è quello della casa, e particolarmente grave in un paese come il nostro dove, già prima della guerra, si lamentava una deficienza di vani, dove già elevato era l'indice di superaffollamento; il problema si presenta poi particolarmente gravissimo per quanti sono oggi costretti ad avere unicamente un riparo tra ruderi di edifici distrutti ed anche, spesso, sono costretti a vivere in grotte naturali o addirittura all'addiaccio, a dormire all'aperto.

A Napoli, ad esempio, ne sappiamo qualche cosa: prima della guerra, in tempi normali, oltre il 50 per cento della popolazione era concentrata in 115 mila stanze, con un indice medio di affollamento di 3,86, indice, però, che nei quartieri popolari raggiungeva il 5 e il 6 e in certi rioni, nei bassi, raggiungeva punte bestiali di 15 persone in una sola stanza.

La situazione, che fu descritta molto efficacemente dalla onorevole Viviani quando fece la sua dichiarazione di voto sul Patto Atlantico, prima che si verificasse l'incidente con l'onorevole Leone, la situazione spaventosa di Napoli è ugualmente spaventosa in tutte le città che sono state più duramente provate dalla guerra. Ad esempio, a Livorno, ufficialmente sono censiti 25 mila capi famiglia sinistrati; ma la cifra è inferiore alla realtà dei fatti.

Ora, questo problema gravissimo è aggravato dalla lentezza dell'opera di ricostruzione edilizia e della costruzione di nuove case, lentezza che fa sì — tenendo conto dell'incremento demografico — che non che colmare, almeno in parte, la deficienza che già si aveva prima della guerra, oggi non si riesca nemmeno a tener dietro all'aumento della popolazione.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

Per tutte queste ragioni che sono state, del resto, in questo dibattito ed in altri precedenti, ampiamente e minutamente illustrate da colleghi di tutti i settori, noi chiediamo:

1°) che sia tutelato con legge il diritto alla proroga incondizionata per chi abbia avuto distrutta o comunque resa indisponibile l'abitazione o il locale di lavoro;

2°) che siano mantenute ferme le assegnazioni anche formalmente irrituali e le occupazioni di fortuna effettuate per speciali necessità;

3°) che sia alzata una barriera al dilagare degli sfratti, statuendosi che i provvedimenti giudiziari che li dispongono non possano avere esecuzione forzata se non sia stato posto altro alloggio o altro locale di lavoro a disposizione del conduttore.

Queste nostre richieste, d'altra parte, trovano riferimento specifico e preciso in alcuni articoli del testo della minoranza, e precisamente negli articoli 41-*quater*, 18, 26 e 26-*bis*. Sostanzialmente noi chiediamo che questi nostri disgraziati fratelli, i quali dopo molte fatiche, dopo molte ansie, riuscirono ad ottenere un alloggio — se anche questo alloggio fu loro concesso non con tutti i crismi della più perfetta ed ortodossa legalità, se anche questo alloggio fu assegnato da autorità alleate, o militari, municipali o popolari — possano mantenere e conservare questo alloggio e non siano ammesse eccezioni di sorta alla proroga, a vantaggio di questi inquilini sinistrati.

O, comunque, se si deve arrivare allo sfratto, chiediamo che lo sfratto possa aver luogo soltanto quando al sinistrato sia stato assicurato un altro tetto, un'altra casa. Perché sarebbe inammissibile, mostruoso, troppo ingiusto e troppo inumano, che la collettività — e per essa lo Stato, il Governo — per il semplice fatto che questi fratelli sono stati più disgraziati degli altri, più duramente provati, più duramente colpiti, pur tuttavia, per tutelare, per salvaguardare i diritti dei proprietari li abbandonasse alla loro sorte, in modo che praticamente costoro dovessero, come si suol dire, arrangiarsi e la collettività, lo Stato, non si curerebbe di seguirli, di porre un termine alla tragedia di queste famiglie. Ma chiediamo soprattutto — e concludo, perché qui sta la chiave di volta della questione delle case, perché questa è la *conditio sine qua non* perché si possa parlare di sblocco dei fitti e tanto più di adeguamento delle pigioni al mutato potere di acquisto della lira, che è salito di

circa sessanta volte rispetto all'anteguerra — chiediamo dunque, dicevo, soprattutto che il Governo sia impegnato con voto della Camera ad elaborare, a presentare al Parlamento e poi a realizzare un vasto piano di larghissimo respiro, un piano audace, coraggioso, che dovrebbe constare non soltanto di misure legislative adeguate, ma anche di congrui finanziamenti, affinché in un tempo naturalmente ragionevole, ma non limitato, si arrivi a poter dare, non diciamo un vano ad ogni cittadino italiano, ma un tetto almeno ad ogni famiglia italiana, e si arrivi anche ad un indice di affollamento più civile, più umano, meno bestiale di quello che c'è oggi in tante regioni d'Italia e particolarmente del Mezzogiorno.

Fatto sta che, invece, fino ad oggi le cose sono andate male. Basterebbe richiamarsi alla pregevole relazione dell'onorevole Sullo relativa alla discussione del bilancio dei lavori pubblici. E noi abbiamo l'impressione che d'ora innanzi le cose andranno ancora peggio. Abbiamo infatti il piano Fanfani-case, che però non è entrato ancora in vigore; abbiamo soprattutto i provvedimenti Tupini che prossimamente saranno discussi dalla Camera e dal Senato.

Anticipo appena poche parole a questo riguardo, perché presto avremo occasione di pronunciarci diffusamente su questi ultimi provvedimenti. Per essi dovrebbero essere assicurati 300.000 nuovi vani ogni anno alla popolazione, 200.000 ricostruiti e 200.000 costruiti *ex novo*, di cui 100.000 affidati all'iniziativa privata opportunamente stimolata dallo Stato e 100.000 affidati all'edilizia popolare sovvenzionata, intendo dire l'Istituto per le case popolari, l'I. N. C. I. S., le cooperative, gli enti locali.

Faccio due semplici constatazioni. Osservo in primo luogo che, se anche le misure legislative proposte dal Ministro Tupini saranno idonee al conseguimento di questo obiettivo — 300.000 vani nuovi all'anno, e noi abbiamo qualche dubbio in proposito — tuttavia, nella stessa sua relazione di presentazione del disegno di legge, l'onorevole Ministro ha scritto che ogni anno noi abbiamo un incremento di circa 350 mila unità di popolazione. Appare quindi evidente quanto questo provvedimento risulti inadeguato, insufficiente, come già in partenza si dia per scontato l'aggravamento, il peggioramento avvenire della situazione edilizia.

Ma osservo in secondo luogo come l'inadeguatezza, l'insufficienza di questi provvedimenti — che poi dipendono dall'inadeguatezza

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

e dall'insufficienza dei mezzi posti a disposizione dell'onorevole Ministro dei lavori pubblici — tanto più manifeste appaiono quando si rifletta che nel 1947 soltanto, con la legge Sereni, veniva posto un contributo a carico dello Stato in ragione del 50 per cento in capitale e sul restante un contributo in interessi in favore dell'edilizia sovvenzionata e come poi siano state conseguentemente, ad opera dei Ministri Sereni e Tupini, disposte successivamente nello spazio di un solo anno, autorizzazioni di spesa per oltre 26 miliardi, complessivamente, per l'esecuzione di quella legge. Ebbene, oggi invece lo sforzo finanziario dello Stato, con questi nuovi provvedimenti, viene ridotto a cinque miliardi per i primi tre anni; per i primi tre anni sono soltanto 5 miliardi complessivamente che vengono spesi per l'edilizia sovvenzionata, e inoltre il concorso del 50 per cento in capitale scompare e si ha soltanto il concorso in interessi.

Ora, sorgono varie questioni: se le case popolari, l'I. N. C. I. S., le cooperative, gli enti locali troveranno i crediti necessari sul mercato finanziario; se tutti questi enti saranno in grado di pagare la differenza tra il tasso di interesse richiesto dall'istituto mutuante e il concorso dello Stato; se gli enti locali particolarmente, con i bilanci dissestati, che necessitano dell'integrazione da parte dello Stato, verranno autorizzati a contrarre questi mutui e, una volta contrattili, se saranno in grado di far fronte agli obblighi che deriveranno dal contratto. Comunque, una conclusione mi sembra evidente — non dipende dalla cattiva volontà del Ministro Tupini, che è animato dalle migliori intenzioni; dipende dalla politica generale economica e finanziaria del Governo — cioè la conclusione che invece di fare più che nel passato, invece di spendere di più, ci apprestiamo a fare di meno e a spendere di meno; la conclusione che lo Stato di fronte a questo immane problema della casa, della ricostruzione edilizia, praticamente si dà per vinto, rinuncia ad andare a fondo, rinuncia a risolvere il problema della casa, il problema della ricostruzione edilizia.

E allora, onorevoli colleghi, io concludo invitando i colleghi della maggioranza, i quali si apprestano a votare una legge che per tanti aspetti peggiorerà la situazione degli inquilini, che renderà per tanti e tanti italiani, particolarmente per i sinistrati, molto più angosciato il problema della casa, invitandoli a votare anche i mezzi — se vogliono raggiungere i fini della presente legge — mezzi che siano idonei, adeguati; li prego perciò

di volersi associare a noi nel rivolgere formale appello al Governo perché al più presto presenti questo piano organico, questo programma di misure legislative e finanziarie adeguate, in modo che effettivamente ci si incammini seriamente e decisamente sulla grande strada maestra, sulla strada diritta che dovrà portare un po' alla volta ad assicurare a tutti gli italiani una casa, attraverso l'incremento delle costruzioni popolari, delle costruzioni economiche, delle case del popolo, in modo da liberare finalmente milioni e milioni di italiani dall'assillo, dalla angoscia del presente o di un domani senza un tetto, senza una casa. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Gli onorevoli Lombardi Ruggero, Angelucci Nicola, Fanelli, Corona Giacomo, Riva, Moro Girolamo Lino hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera, premesso:

che il blocco delle locazioni e dei relativi canoni è da ritenersi misura eccezionale imposta dalle necessità di soddisfare il bisogno primario di alloggio durante il permanere di grave deficienza del patrimonio immobiliare urbano in confronto alle esigenze, e mentre non è ancora raggiunto l'adeguamento del compenso del lavoro al costo della vita;

che il regime vincolistico in materia di locazione di case è di ostacolo allo sviluppo dell'iniziativa privata, fonte principale di incremento dell'industria edilizia; continua a danneggiare, per mancata manutenzione, il patrimonio immobiliare urbano; priva i proprietari, nella massima parte piccoli risparmiatori, della loro legittima aspettativa ad equo compenso, su loro riversando l'onere intero del disagio;

che tali contrastanti esigenze debbono trovare soluzione attraverso lo sviluppo della attività edilizia, sino ad assicurare l'equilibrio tra disponibilità ed esigenza con prezzi equi e sopportabili;

che l'attività legislativa è diretta, e ancor più deve dirigersi a portare impulso all'industria edilizia anche con agevolazioni che, diminuendo il costo delle costruzioni, consentano di poter ridurre la misura dei canoni di affitto a limiti sopportabili;

che si deve pertanto tendere alla abolizione del regime vincolistico con quella costante gradualità ascensionale verso la riduzione delle limitazioni, quale sarà consentita dalla man mano migliorata situazione edilizia e dal migliorato equilibrio tra redditi di lavoro e costi; afferma che l'intervento legi-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

slativo in materia di locazione di immobili urbani durerà solo e sino a quando sarà raggiunto l'equilibrio tra costruzioni, esigenze e costi e che nel frattempo dovrà annualmente disporsi con leggi aderenti alle variate situazioni ».

L'onorevole Lombardi Ruggero ha facoltà di svolgerlo.

LOMBARDI RUGGERO. Onorevoli colleghi, quando il disegno di legge di aumento delle locazioni è passato all'esame della Commissione, è stato unanimemente, da tutti i membri della stessa, rilevato che non si poteva metterlo allo studio, che non si poteva legiferare se non conoscendo il programma del Governo in materia di edilizia.

È evidente che un regolamento del blocco delle locazioni doveva essere in relazione con il programma di sviluppo edilizio e alcuni membri della Commissione furono incaricati di chiedere informazioni al Ministro dei lavori pubblici, che è qui presente. Il Ministro Tupini anticipò in via ufficiosa, perché ancora i suoi progetti non erano stati presentati al Consiglio dei ministri, le linee scheletriche dei progetti in elaborazione. E così la Commissione poté sapere che oltre alla legge Fanfani, che era in discussione al Senato, oltre alle agevolazioni fiscali per l'edilizia privata, che erano comprese nel progetto presentato dal Ministro Grassi (progetto che era all'esame della Commissione), ci sarebbero stati progetti di prossima presentazione e discussione che erano diretti ad incrementare la ricostruzione edilizia attraverso agevolazioni notevoli alle cooperative, attraverso maggiori contributi per la ricostruzione dei fabbricati danneggiati dalla guerra, attraverso la costruzione di case di enti pubblici a pagamento differito, attraverso nuovi stanziamenti per la costruzione di case popolari.

Programma che, evidentemente, non poteva risolvere l'immane problema della deficienza di abitazioni in Italia, ma programma che dava la certezza di una volontà del Governo di instaurare una politica edilizia: tale programma veniva dalla Commissione ritenuto come l'inizio di uno sforzo governativo, di uno sforzo dello Stato, per risolvere il problema essenziale delle abitazioni.

Con questa premessa e con questa visuale la Commissione, nella sua maggioranza, decise di portare la legge sul blocco delle locazioni ad un termine^o breve. Perché? Perché, onorevoli colleghi, si è pensato che quando da parte dello Stato si creava

una politica edilizia, bisognava fare di tutto perché psicologicamente nella popolazione, nei risparmiatori, fosse incoraggiato ogni sforzo per contribuire a questo sviluppo edilizio.

È evidente che lo Stato può fare, ed è evidente che lo Stato può fare di più di quello che ha già diviso di fare, ma è evidente anche che per risolvere il problema, il contributo dell'iniziativa privata, la tendenza cioè ad investire i capitali nelle costruzioni edilizie, è quella che può dare un apporto decisivo.

E si è detto e pensato che psicologicamente poteva servire molto di più (è uno degli argomenti) dire e dimostrare che la tendenza del legislatore non è quella di perpetuare un vincolo per il blocco delle locazioni, di perpetuare una politica in cui si incide sulle libere contrattazioni private in materia di locazioni, ma che la tendenza del legislatore è di arrivare, quanto possibile, alla libertà, cosicché tutti i risparmiatori, tutti i capitalisti potessero essere da questa visuale incoraggiati all'investimento di capitali nelle costruzioni edilizie.

Questa situazione psicologica è parsa importante e notevole e su questa situazione si è fermata, come primo argomento, la Commissione per dire: noi piuttosto che accettare il progetto governativo, che porta una proroga per cinque anni e sette anni, fermiamoci ad una proroga annuale.

La minoranza non è stata d'accordo. Si capisce che non poteva essere d'accordo! Non si può essere d'accordo quando si è oppositori, direi, oppositori costituzionalmente...

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Non potete dirlo voi della Commissione della giustizia!

LOMBARDI RUGGERO ...quando non si crede, onorevole Capalozza, nelle virtù riformatrici, nelle possibilità di assestamento che l'attuale sistema economico può dare per i grandi problemi che assillano la Nazione. La minoranza ha, invece, puntato verso il progetto governativo, sia pure quando prima era stata tentennante, che portava una durata pluriennale del blocco delle locazioni.

Si è anche pensato, sempre per questo criterio psicologico: in Italia ci sono 4 milioni di proprietari di case, il che vuol dire che la proprietà delle case è frazionatissima, e vuol dire che alla costruzione di case in generale ha contribuito soprattutto il piccolo risparmiatore, il quale si è fatto magari un appartamento per sé e un altro appartamento

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

da affittare. E allora bisognava incoraggiare di nuovo questo flusso del piccolo risparmio (che non ama gli investimenti industriali, gli investimenti azionari, gli investimenti rischiosi) verso quell'investimento nel muro e nella pietra, verso quell'investimento sicuro che in altri tempi aveva formato il patrimonio edilizio dell'Italia.

E allora, quando il piccolo risparmiatore sa con certezza che il pensiero del legislatore non tende a perpetuare il vincolo e tende a lasciare la libertà in maniera da rendere remunerativo il suo investimento, si porta questo piccolo risparmio — che si forma attraverso mille rivoli — di nuovo all'investimento nell'edilizia.

Si è anche pensato ai piccoli proprietari, i quali si sarebbero trovati con la proroga del blocco per 5 e per 7 anni, sfiduciati, mentre invece c'era bisogno, quando non ricavavano nemmeno la rendita sufficiente a pagare le tasse, di incoraggiarli ad un nuovo sforzo per curare questo patrimonio immobiliare che viene depauperato dalla mancanza di manutenzione. Ogni anno — lo ricordava il collega Fumagalli — ogni anno in Italia la mancanza di manutenzione degli immobili produce un danno equivalente a quello prodotto dai bombardamenti durante la guerra. E bisognava dire allora al proprietario: sì, oggi tu non hai rendita, oggi tu sei in questa situazione, che per riparare una persiana hai bisogno di spendere mezza annualità di affitto; ma ti conviene fare ogni sforzo per le riparazioni perché presto questa casa sarà tua e potrai disporre a tuo beneficio.

Altre considerazioni ci hanno portato a stabilire un limite breve. Perché, come si poteva pensare, onorevoli colleghi, secondo il progetto Grassi, che nel 1953 o nel 1955 improvvisamente si sarebbe venuti fuori con la libertà di affitto, con la libertà dai vincoli delle locazioni! Ve l'immaginate dopo una strettoia di questo genere, dopo che il vincolo sulle locazioni e sui prezzi è stato portato all'esasperazione, che improvvisamente, di punto in bianco, si dia la libertà di affitto e la libertà di prezzi? Impossibile! A quella libertà bisogna arrivare gradualmente così come gradualmente si è scesi nel limitare la libertà!

Guardate, onorevoli colleghi; il blocco degli affitti cominciò prima con un blocco delle locazioni, poi si passò al blocco dei prezzi. Prima le eccezioni erano numerose: si poteva fare eccezione per legittime esigenze, poi le legittime esigenze divennero

inderogabili necessità; le inderogabili necessità erano prima del proprietario e dei suoi familiari, poi queste inderogabili necessità divennero solamente quelle del proprietario e dei suoi figli, poi del solo proprietario. Man mano, in questo *curriculum* decennale di vincoli nelle affittanze, si è andati scendendo, fino a che la partita si è chiusa come era chiusa nel 1947. Ed allora si è pensato: bisogna riprendere una fase ascensionale, bisogna riprenderla perché è necessario arrivare alla libertà delle contrattazioni, quando le condizioni eccezionali che hanno provocato il blocco lo permetteranno col minore squilibrio possibile tra prezzi politici e prezzi economici. E questa ascesa bisogna farla lentamente, aderendo anno per anno alle situazioni che verranno a formarsi, aderendo alla situazione edilizia che potrà migliorare lentamente, aderendo alla situazione economica che potrà portare un maggiore equilibrio fra la rendita del lavoro ed il costo della vita. È una legge eccezionale che non bisogna mai portare al di là di quanto è necessario e che bisogna portare verso la soluzione, seguendo la evoluzione (a cui noi crediamo) nella vita economica della Nazione.

Ecco altro grave motivo che ci ha indotto ad accettare la soluzione annuale, piuttosto che la soluzione quinquennale o settennale che dal Ministro era stata proposta. E, intendiamoci, che dal Ministro era stata proposta quando il Governo non aveva ancora affrontato un problema di politica edilizia, quando delle leggi Tupini ancora non si parlava e non vi si accennava.

Questo è stato il principio a cui abbiamo obbedito.

Naturalmente non abbiamo trascurato la situazione degli inquilini, come non abbiamo trascurato quella dei proprietari. Noi non abbiamo messo in antitesi inquilini e proprietari. Noi abbiamo considerato questi proprietari, che nella massima parte sono piccoli risparmiatori che hanno investito quello che era il frutto, molte volte, del loro lavoro nella casa; per cui la casa era il loro sostegno nei momenti difficili e che oggi non ricevono alcun affitto; abbiamo considerato quei proprietari, che nella massima parte sono piccoli proprietari, i quali non possono godere del loro appartamento e sono costretti a stare in appartamenti altrui, magari a prezzi non vincolati. Abbiamo considerato la miseria che c'è da una parte alla stessa stregua della miseria che c'è dall'altra parte: la miseria degli inquilini i quali non hanno, quando vivono di lavoro, come

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

nella massima parte dei casi, la possibilità, con quello che ritraggono dal lavoro, di poter pagare un prezzo economico della casa. E mentre abbiamo cercato di chiedere uno sforzo agli inquilini anche nell'interesse generale dello sviluppo edilizio e per ragioni di giustizia, contemporaneamente non abbiamo mancato di fare in maniera che gli inquilini non dovessero sopportare un onere impossibile. Cosicché gli aumenti e le eccezioni al blocco oggi proposti, sono aumenti e eccezioni fatti con un sistema di equilibrio fra le necessità degli uni e le necessità degli altri che sono in antitesi fra di loro, ma sono ugualmente gravi. E noi abbiamo agito cercando di equilibrare le possibilità, le esigenze senza nuocere gravemente agli inquilini, senza levare ogni possibilità ai proprietari.

Questa linea ben si vede in tutta l'articolazione del disegno di legge e in tutti...

PRESIDENTE. Onorevole Lombardi, illustri il suo ordine del giorno e non faccia la difesa del disegno di legge.

LOMBARDI RUGGERO. Il mio ordine del giorno segue la via seguita dal disegno di legge. Abbiamo visto e vediamo, invece, che da parte delle sinistre si cercava di battere solo sopra una parte, ed era naturale e logico, perchè, onorevoli colleghi, fra 4 milioni di proprietari e 6 milioni di inquilini, i quali possono essere a loro volta anche proprietari, ma non sono necessariamente proprietari, si capisce che, quando non si crede al diritto di proprietà, perchè la proprietà è un furto, la minoranza abbia scelto gli inquilini e non abbia tenuto in alcun conto i proprietari.

CALOSSO. Lo ha detto un padre della Chiesa, San Basilio.

LOMBARDI RUGGERO. Benissimo. Ma oggi la proprietà, sia pure con le sue limitazioni, l'accettiamo ed è una realtà...

CALOSSO. Forse commettiamo un peccato mortale!

LOMBARDI RUGGERO. Noi pensiamo che la proprietà possa avere ancora una funzione, sia pure con limitazioni. Ma dall'altra parte si dice che non ha una funzione.

Questo è il criterio con cui nella legge noi siamo andati all'annuale limite. Ma questo annuale limite non vuol dire che alla fine dell'anno debba essere tolto il vincolo delle locazioni. Questo è stato detto ben chiaro in Commissione con un ordine del giorno che avevo presentato io e che oggi ho ripresentato. È stato detto in ordine del giorno, oltretutto essere stato detto nelle nostre conversazioni

in sede di Commissione, perchè, amici della sinistra, noi ci aspettavamo che sarebbe successo quello che è successo, e cioè ci aspettavamo di vedere nei muri delle città, di vedere nei vostri giornali l'accusa che noi ci accingevamo a proteggere l'esoso proprietario, distruggendo ogni tutela dell'inquilino, e, che, limitando il blocco per un anno, noi ci ripromettavamo, l'anno venturo, di lasciare senza casa (oppure privare di altre cose più essenziali se volevano casa) milioni di inquilini che ci sono in Italia.

Noi riteniamo che attraverso la revisione annuale della legge si possano adeguare sempre meglio le particolari situazioni alla situazione generale che si verificherà, in maniera da poter arrivare lentamente alla libertà, quando le condizioni economiche e sociali lo permetteranno. Non prima e non dopo.

Si è discussa questa legge un po' come se si trattasse di una leggina di poca importanza.

L'opinione pubblica si aspettava forse una risoluzione più drastica del problema.

L'onorevole Bianco ha accennato questa mattina a quegli altri progetti che tendevano a risolvere il problema imponendo una stanza di compensazione, imponendo degli oneri fiscali sulle proprietà non bloccate o su tutte quelle affittate; c'è stato qualche altro che ha parlato di lasciare una libertà di affitto e di portare tutto quello che la proprietà avrebbe percepito in più in una tassa che avrebbe dovuto durare fin quanto sarebbe durata la crisi degli alloggi, e con quei proventi il Governo avrebbe dovuto pagare l'integrazione di affitto come un'integrazione di caropane a tutti gli inquilini non abbienti.

Si sono avanzati altri progetti. Non si è creduto di poter rivoluzionare un sistema che è già entrato nella mentalità di tutta la popolazione, un sistema su cui si è basata l'organizzazione economica della Nazione in materia per oltre un decennio. Quando un sistema è eccezionale e si deve eliminare, bisogna che non sia cambiato con altro sistema eccezionale, perchè se no si parte da una presunzione diversa, e si fa credere che si vuole perpetuare il sistema eccezionale. E poi un cambiamento, del genere di quelli proposti, avrebbe portato tale uno scombussolamento, tale un onere, tale un'incertezza che non era assolutamente consigliabile. Abbiamo seguito la via piana e su questa via piana cerchiamo di arrivare.

Su questa via piana noi cercheremo di regolare, anno per anno, la situazione, allargando, dove si può e come si può, le maglie del blocco, ma sempre quando le condizioni

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

economiche degli inquilini lo permetteranno, e sempre quando l'incremento delle costruzioni edilizie sia tale da non costringere gli inquilini stessi a sopportare un cappio al collo.

Noi faremo questo e i proprietari — e questo è il pensiero della maggioranza — devono essere sicuri che il loro diritto di proprietà non sarà conculcato, né direttamente né indirettamente, e che riusciranno ad avere di nuovo la proprietà della loro casa, così come gli inquilini devono sapere che il legislatore, nella sua attuale maggioranza, è in guardia ed è attento, perché i lavoratori abbiano ad avere, amici delle sinistre, non solo il vitto ed il vestiario, ma anche la casa e tutte quelle altre soddisfazioni che al lavoro spettano.

Questo è il principio che la maggioranza segue, cercando di arrivare con concretezza e realisticamente, se pure lentamente, sulla base ascensionale dell'economia nazionale, che è chiara e continua dal 1945, ad una soluzione di questo problema che soddisfi tutte le esigenze. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Targetti, Santi, Capalozza, Buzzelli, Diaz Laura, Bianco:

« La Camera,

di fronte al perdurare di un'impressionante deficienza di immobili urbani ad uso di abitazione, che tanto più gravemente colpisce i più disagiati; ed all'assoluta impossibilità di una ragionata previsione di un prossimo miglioramento della crisi delle costruzioni che, iniziata anche prima della guerra, ha assunto una eccezionale gravità per le paurose distruzioni belliche ed inoltre per l'incremento naturale della popolazione e la nessuna efficienza della ripresa costruttiva e ricostruttiva;

afferma la necessità che il regime vincolistico delle locazioni e delle sub-locazioni venga mantenuto nel suo duplice aspetto, fino a che le mutate condizioni del mercato edilizio non assicurino che la libertà delle contrattazioni non impedirà il soddisfacimento delle più elementari esigenze di alloggio della popolazione ».

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Dato che gli argomenti, che dovevamo portare, sono stati già discussi da colleghi della nostra parte, in particolare dagli onorevoli De Martino e Gullo, noi rinunziamo allo

svolgimento dell'ordine del giorno, insistendovi e riservandoci, naturalmente, di chiedere su di esso la votazione.

PRESIDENTE. Sta bene. Segue l'ordine del giorno degli onorevoli Cavallari, Cavallotti, Bianco, Angelucci Mario, Bruno, Capalozza, Pino, Gallo Elisabetta:

« La Camera,

considerato che la giurisprudenza tende ad allargare i confini della « urgente e prorogabile necessità » sino a comprendervi il concetto di « esigenza » più o meno giustificata, tanto da svalutare la volontà della legge vincolistica delle locazioni e sublocazioni, che deve essere derogata solo in casi del tutto eccezionali,

ritiene che le deroghe legislative alla proroga non debbano essere aumentate; che, all'opposto, le norme debbano essere formulate in modo da escludere il più possibile interpretazioni arbitrariamente estensive; che debba essere riaffermato lo stretto carattere pubblicistico del vincolo; che, infine, il diritto all'abitazione e al locale di lavoro debba essere tutelato con solide garanzie sostanziali e processuali ».

L'onorevole Cavallari ha facoltà di svolgerlo.

CAVALLARI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, non è certo questa la prima volta che all'ordine del giorno di questa Assemblea viene posta la questione dei fitti delle case di abitazione.

Molte parole in passato sono state pronunziate intorno a questo argomento da parte nostra e da parte vostra; dal fatto che altre ne vengano pronunziate ancora oggi e dal fatto che il problema si ponga di nuovo in questa Assemblea derivano delle conseguenze negative ed anche qualche conseguenza positiva.

Conseguenza negativa è questa: se di un problema si torna a discutere, vuol dire che non è ancora risolto; se si torna a discutere delle case di abitazione e dell'incremento della ricostruzione edilizia, segno è che tale ricostruzione edilizia ancora non è stata fatta; e questa è la seconda, ma la più importante delle conseguenze negative che possiamo trarre.

Conseguenza positiva: che noi, che siamo chiamati oggi a legiferare sopra questo argomento, dopo che altre norme in proposito abbiamo emanate in passato, possiamo, per questo fatto, tener conto dell'esperienza, risultante dall'applicazione di dette norme.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

Ho ritenuto opportuno col mio ordine del giorno di mettere l'accento sopra un problema che si può così riassumere: il legislatore per chi fa la legge? È evidente che la fa per quelle persone o quegli enti, ai quali la legge è indirizzata, che rappresentano cioè il soggetto della norma giuridica.

Ma il legislatore fa la legge anche per altre persone, per coloro che questa legge devono applicare; perché giova tener presente durante la nostra attività di membri di un'Assemblea parlamentare, che le nostre intenzioni e i nostri pensieri, più o meno buoni e felici, non conteranno nulla dal giorno in cui la legge è stata varata, o conteranno assai poco. Le intenzioni del legislatore valgono sino a che si dibatte una determinata legge; ma, quando la legge è entrata in vigore, essa esce dal dominio del legislatore e deve essere interpretata da coloro ai quali è stata demandata la funzione specifica dell'interpretazione della legge, cioè dalla magistratura.

È opportuno pertanto — secondo me — che, discutendo oggi di questa legge, si tenga presente il modo con il quale essa è stata interpretata in passato, e si cerchi di ovviare con la sua elaborazione a quelli che noi possiamo ritenere siano stati seri inconvenienti nell'applicazione delle leggi, che prima di questa, sempre sullo stesso oggetto, sono state varate. Se noi facciamo una sommaria indagine dello stato d'animo e delle intenzioni del legislatore delle leggi passate, ci rendiamo conto che egli presso a poco si è trovato nella situazione in cui oggi ci troviamo noi, cioè nella situazione che prendeva atto del fatto tragico, purtroppo, che mancavano le case di abitazione, situazione che prendeva atto del fatto che vi erano alcuni proprietari i quali, pur essendo tali, non potevano, nonostante condizioni particolarissime in cui versavano, entrare nelle loro case. Quindi il legislatore passato, dato atto di questo stato di fatto, si è trovato nella necessità di dover codificare quei casi in cui il proprietario potesse disporre del suo immobile sloggiando il suo inquilino. In sostanza credo che il ragionamento che allora si è posto e che oggi si pone sia questo: mettere su un piatto della bilancia l'interesse dell'inquilino che si riconosce che non può, se abbandona quella casa, trovare un'altra abitazione perché è universalmente ammesso che non vi sono case, e sull'altro piatto della bilancia la situazione del proprietario che è proprietario di una casa senza potervi entrare e che versa in determinate condizioni; poi vedere se, poste queste premesse, vi fossero

dei casi in cui si potesse arrivare a disconoscere all'inquilino, pur sapendo che egli uscendo da quella casa correva serio pericolo di non trovarne un'altra, il diritto di rimanere per dover proteggere invece il diritto del proprietario ad entrare nella sua abitazione. Allora si è trovata la formula riportata nell'articolo 27 della legge 12 ottobre 1945 in cui è detto che se l'immobile è destinato ad uso di abitazione, il locatore può ottenere la disponibilità dei locali «quando dimostra di avere urgente ed improrogabile necessità di disporre dell'immobile per abitarlo personalmente». Erano questi i criteri, nell'ambito dei quali ed alla stregua dei quali si doveva giudicare delle condizioni di quei proprietari che chiedevano di poter rientrare in possesso dell'immobile e di poterlo abitare personalmente. Ed io affermo una cosa, al contrario di alcuni oratori precedenti: che da parte dell'autorità giudiziaria si sono adottati sistemi addirittura aberranti di interpretazione della norma giuridica e che arrivano a estremi tali a cui, sono certo, nessuno di noi aveva pensato, allorché elaborava queste norme che ho testé letto; ora noi dobbiamo pensare che il giorno in cui questa legge sarà stata approvata dal Parlamento, uscirà con i suoi anacronismi e darà luogo ad altri anacronismi, ad altre aberrazioni sempre a svantaggio dell'inquilino.

Guardiamo come è stata interpretata questa norma: la norma particolare della necessità del locatore. Orbene, si sono verificati dei casi secondo i quali si è ritenuto che l'inquilino non avesse il diritto alla proroga *ope legis* del contratto, allorché vi fosse necessità non solo del locatore, ma, per esempio, dei figli che si fossero sposati.

Ma questo è ancora niente; vi è una sentenza della pretura di Massa Marittima del 27 gennaio 1948, la quale dichiara: «Per giustificare la sussistenza della necessità del locatore di disporre dell'immobile locato per abitarlo personalmente, occorre tenere in considerazione non solo la persona fisica del locatore, ma quelle pure dei suoi stretti congiunti...». Quindi, evidentemente oltre alla persona fisica del locatore, si ha presente anche il nucleo familiare, nucleo familiare che vale per il proprietario, ma che non vale per l'inquilino, nucleo familiare che ha necessità di entrare nell'appartamento, mentre quello dell'inquilino non può dire niente, perché deve uscire. Ma questo ancora non è niente, e prosegue: «...non solo, quando siano abitualmente conviventi col locatore e al di lui carico, ma pure

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

quando la loro convivenza con esso si renda per qualsiasi ragione necessaria». Quindi, questa sentenza riconosce non solo le necessità del nucleo familiare del proprietario, ma anche di quei parenti, che per qualsiasi ragione, debbono abitare con il proprietario. Ora, anche l'onorevole Tupini — che nonostante sia Ministro dei lavori pubblici, è avvocato — mi comprenderà benissimo.

TUPINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Credevo che fosse una sentenza della Cassazione.

CAVALLARI. Citerò altre sentenze della Cassazione: allorché alcuni familiari abbiano una ragione più o meno apprezzabile per voler abitare con il proprietario, questi ha diritto ad avere la disponibilità del suo immobile, quali che siano le circostanze più o meno gravi e la situazione familiare del conduttore di questo immobile.

Guardate, onorevoli colleghi, che questa sentenza e quelle pochissime altre che citerò, si possono trovare molto facilmente senza un lungo studio. Io molto brevemente, ieri sera, sono andato per mezz'ora a sfogliare una rivista giuridica, ed ho trovato addirittura un florilegio di sentenze, l'una più interessante dell'altra, l'una più aberrante dell'altra; io non ho fatto altro che scegliere alcune di queste sentenze.

Il locatore per aver libero l'immobile deve dimostrare di avere la necessità di abitarlo. Orbene, abitarlo vuol dire dormire, mangiarci, svolgervi tutte quelle funzioni inerenti ad una abitazione; questa è una eccezione comune, che però non è condivisa dalla autorità giudiziaria, la quale si esprime in questi termini (sentenza della terza Sezione della Cassazione 11 giugno 1948): « Ai fini del regime vincolistico la necessità di abitare l'immobile va intesa nel senso comprensivo di tutte le attività che abitualmente si esercitano in casa da alcune categorie di professionisti ». E si faceva l'esempio del medico, dell'odontoiatra, del pediatra, il quale aveva necessità di installare l'ambulatorio nella sua casa. Questa è la sentenza del Supremo collegio. (*Interruzione del Ministro Tupini*).

CAPALAZZA, *Relatore di minoranza*. È una giurisprudenza pacifica.

CAVALLARI. Poi, vi sono anche altri casi scandalosi.

Osserviamo come viene interpretata la necessità in cui deve versare il proprietario. Guardate, onorevoli colleghi, che per renderci conto di quello che vuole esprimere il legislatore quando parla di necessità, non

si può interpretare tale parola nel senso largo, analogico direi quasi, ma una retta interpretazione dello stato di necessità in cui si deve trovare il locatore dovrebbe essere fornita dall'articolo del Codice penale in cui si parla della legittima difesa (della necessità cioè di difendere sé od altri da un danno ingiusto), oppure dal disposto dell'articolo 2045 del Codice civile, il quale definisce lo stato di necessità in questo modo: « Quando chi ha compiuto il fatto dannoso vi è stato costretto dalla necessità di salvare sé o altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, ecc. ». Voi potete rispondere: ma là si tratta di legittima difesa di carattere penale e invece qui si tratta di norme di carattere civile, cioè di criteri troppo restrittivi ai quali non si può fare ricorso allorché ci si trovi a dover giudicare in materia di locazione e di immobili urbani. Secondo me, la tesi che sostengo è facilmente intuibile solo che si pensi al corrispettivo di questa necessità del locatore, perché di fronte alla necessità del locatore noi troviamo una necessità parimenti grave, che dovrebbe essere tutelata e che invece per quel determinato caso non viene dalla legge tutelata: la necessità cioè dell'inquilino di avere un tetto sotto il quale coprire sé stesso e la sua famiglia. Il legislatore stesso sa benissimo che facendo cacciare fuori di casa l'inquilino, questi si troverà nella situazione di non poter ottemperare a quello che è uno dei suoi diritti più elementari, cioè riparare la propria famiglia sotto un tetto. E se il legislatore arriva a non tenere in alcune considerazione questo diritto sacrosanto del conduttore, vuol dire che lo fa in quanto così forti sono le ragioni che inducono il proprietario a disporre dell'immobile da costringere il legislatore, e quindi anche il giudice, ad ignorare i diritti elementari di colui il quale non essendo proprietario della casa ha pure diritto ad avere un tetto sotto il quale proteggere la propria famiglia.

Lo stato di necessità contemplato in questa legge corrisponde alle norme che noi in proposito abbiamo e nel Codice penale e in quello civile.

Noi vediamo in breve che, secondo la nostra giurisprudenza, la causa di necessità, che comporta per contrapposto l'obbligo dell'inquilino di essere messo sotto le stelle e alle intemperie, comprende perfino la coabitazione.

Ebbene proprio Truman, nel suo messaggio, ha dichiarato che in America ci sono

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

più di tre milioni di famiglie che vivono in coabitazione, ed io non credo che in America basti addurre il motivo della coabitazione per avere da parte del proprietario la disponibilità dell'immobile.

Ebbene, che cosa dice in proposito la Cassazione? La Cassazione, in data 15 giugno 1948, a proposito della coabitazione dice: « La coabitazione, anche presso congiunti che siano estranei al proprio nucleo familiare, integra lo stato di necessità richiesto dall'articolo 27, per opporsi allo sfratto di locazione ».

Quindi anche la coabitazione presso parenti che siano estranei al nucleo familiare (presso il cugino, il cognato, il padre, ecc., poiché questi parenti non costituiscono in moltissimi casi il nucleo familiare) anche la coabitazione presso costoro integra lo stato di necessità che può autorizzare il proprietario a cacciar fuori l'inquilino.

Ma poi c'è qualcosa di ancor più grave; vi è una sentenza del 15 giugno 1947, sempre della Cassazione, che dice: « la necessità del locatore non va intesa nel senso che questi debba essere del tutto privo di abitazione, ma in senso relativo, per cui si ha uno stato di necessità anche quando il locatore occupi locali insufficienti alle esigenze sue e della sua famiglia ».

C'è di peggio, onorevoli colleghi: la Cassazione, in data 16 giugno 1948, conformemente ad un'altra sentenza dell'11 giugno 1948, dice: « Lo stato di necessità del locatore, per ottenere la restituzione dei locali durante il periodo della proroga legale, deve essere interpretato con concezione ampia dei criteri di necessità, che può essere determinata non solo dalla impossibilità del locatore di trovare altro alloggio, ma può essere determinata anche da contingenze economiche, o di altro genere, purchè rilevanti ».

Ora, la gravità di queste sentenze non sfugge agli onorevoli colleghi, e non si può pensare che questo sia il frutto di una interpretazione ammissibile dalle norme giuridiche. Qui proprio si vuole andare contro a quello che è il dettato della norma giuridica.

Una sentenza del 24 luglio 1947, dice: « Lo stato di necessità che legittima la proroga della locazione, esiste anche nel caso in cui il richiedente goda attualmente di una abitazione a titolo di ospitalità, ed ancorchè non vi sia una richiesta dell'ospitante perchè tale rapporto di cortesia abbia a cessare ».

Quindi può cacciar fuor un inquilino, oltre a tutti i casi predetti, anche il proprietario che sia ospitato da una famiglia. Unicamente quindi — e questo deve essere

stato l'iter ideologico dell'interprete della norma e dell'estensore in Cassazione—...

CAPALOZZA, *Relatore di minoranza*. Io lo chiamerei l'iter *criminis*! (*Commenti*).

CAVALLARI. Giusto, l'iter *criminis*. Si dice: il disagio morale che evidentemente è provocato in chi sa di essere ospitato, è tale da costituire « urgente necessità »!

Onorevoli colleghi, si arriva proprio al tragico, ad una beffa nei riguardi degli inquilini e degli stessi legislatori!

Per quanto riguarda l'urgenza e l'improrogabile necessità, molto brevemente dirò quali siano le caratteristiche che il legislatore intendeva per riconoscere urgente ed improrogabile la necessità.

« Urgente » è una necessità che sia sopravvenuta in quel momento, una necessità che è effetto di un *quid novi* che sia grandemente pregiudizievole ai più elementari interessi del soggetto.

« Improrogabile » è, se non sbaglio, una necessità che mette il soggetto nell'impossibilità di permanere ulteriormente nella situazione in cui egli si trova.

Queste sono le interpretazioni che io do dei termini « urgente ed improrogabile » non solo come avvocato, ma come uomo di buon senso. Al contrario, una sentenza della Cassazione del 28 febbraio 1947, dice:

« La legge non esige che l'urgente ed improrogabile necessità del locatore di disporre dell'immobile sia sorta recentemente; e però se il locatore abbia ritenuto di sopportare anche per lungo tempo uno stato di disagio, ben può in un momento successivo far valere il suo diritto di opporsi alla proroga ».

Quindi, uno che è stato a disagio, cioè un po' stretto, pure se ha avuto queste ragioni di disagio per due o tre anni, può dire: « ho urgente ed improrogabile necessità di dover entrare nel mio alloggio, non posso più aspettare anche se ho aspettato per due o tre anni ».

E questo quantunque non sia intervenuta nessuna circostanza che aggravi il disagio nel quale il proprietario dell'immobile si trova.

Ho finito, onorevoli colleghi, ed ho finito anche perchè ritengo che le sentenze della Cassazione, che ho letto, di per sé stesse si commentino. Pure ci fanno pensare seriamente a quelli che saranno gli effetti di questa legge perchè, se con la legge passata — che indubbiamente era più restrittiva dell'attuale — noi siamo arrivati ad interpretazioni di questo genere, con la legge attuale che lascia maglie più larghe e maggior adito ai

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

proprietari, quali saranno gli effetti nei riguardi degli inquilini?

Noi dobbiamo (questa è l'esortazione contenuta nel nostro ordine del giorno) noi dobbiamo fare una legge i cui termini tengano conto dell'applicazione fatta in passato; dobbiamo cercare di esprimere i concetti in forma talmente tassativa che non siano più possibili per l'avvenire gli scandali di cui abbiamo dovuto parlare oggi; e, soprattutto, dobbiamo evitare nel modo più assoluto di fare quelle deroghe, quelle eccezioni che, tranne in taluni casi particolarmente urgenti ed impellenti, possano mettere il proprietario nella condizione di avere a suo vantaggio delle sentenze di questo genere.

In una parola, onorevoli colleghi, quello che noi chiediamo è una legge che sia fatta in modo da poter essere applicata umanamente. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. L'onorevole Belloni ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerato che la situazione relativa al problema delle abitazioni e locazioni e dell'edilizia segna un crescente contrasto tra le esigenze progressive della civiltà e le urgenze della popolazione in accrescimento da un lato, e i vani disponibili dall'altro, e che insieme, nel groviglio dei contrapposti interessi si accentua dolorosamente una mostruosa disparità nel regime delle locazioni;

riconosciuto che il vigente sistema vincolistico è sorto sotto la pressione di necessità inderogabili, che hanno imposto sacrifici dolorosi di molti per non gettare nella disperazione moltissimi, e che la duplice ragione di quella urgenza e di questa tutela non è punto venuta meno;

afferma la necessità di una modificazione cauta della legislazione in atto, ispirata al criterio di aprire la via soltanto ad eccezioni, che non sacrificino ulteriormente le categorie più povere e più numerose, e di mantenere in linea generale i vincoli, che solo una mutata condizione di cose, relativamente alla disponibilità edilizia, può consentire di sciogliere;

In questo ordine di idee, la Camera ritiene:

a) che la proroga di un anno prevista dal disegno di legge per il regime vincolistico non può avere altro significato che quello di permettere un riesame annuale della situazione, nella stabilità protrazione di massima del regime stesso per un numero di anni congruamente esteso;

b) che la riconosciuta necessità del locatore di riottenere l'immobile per alloggio o per locale di lavoro proprio o per alloggio dei propri figli sia condizionata alla riconosciuta impossibilità economica del locatore e dei suoi di altrimenti far fronte a uno stato di urgenza improrogabile;

c) che siano comunque esclusi da ogni disponibilità padronale gli immobili locati ad istituti di istruzione e di educazione dello Stato, dei comuni, delle provincie, di altri Enti o gestiti da privati, regolarmente autorizzati dal Ministero della pubblica istruzione, fino a tanto che non sia possibile sopperire alle necessità di detti istituti di pubblica utilità, mediante altro locale ritenuto idoneo all'uso dal Provveditore agli studi della circoscrizione;

d) che i sinistrati di guerra, gli assistiti dall'E. C. A., i tubercolotici, i pensionati e i disoccupati siano comunque tutelati da apposite eccezioni alla proroga e all'aumento del canone;

e) che il regime del subinquilinato sia sottratto a un trattamento che, nel contrasto fra locatore e locatario, nessun conto tiene delle eventuali misere condizioni del subaffittuario;

f) che severe sanzioni colpiscano l'ingordigia dei conduttori nei confronti dei subaffittuari;

g) che, infine, tutte le procedure siano ispirate al massimo riguardo possibile per gli inquilini e i subinquilini socialmente bisognosi ».

Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

L'onorevole Consiglio ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerata la crescente gravità della deficienza degli alloggi, che assume aspetti morali, sociali ed economici sempre più preoccupanti,

ritenuto che le provvidenze disposte col disegno di legge in esame, in ordine alla perequazione dei fitti e alla ripresa delle costruzioni edilizie, non avviano il problema alla soluzione,

invita il Governo a sottoporre al Parlamento un piano organico che affronti effettivamente tutti gli aspetti di una crisi, che non può essere risolta né dal regime vincolistico dei fitti, né dallo sblocco, ma solo da una vasta ripresa delle costruzioni ».

Ha facoltà di svolgerlo.

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

CONSIGLIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che stiamo esaminando muove in due direzioni: esso fa un passo verso la libera contrattazione e un passo verso l'incremento delle costruzioni. Noi dobbiamo osservare che l'impostazione di questo disegno di legge è eccessivamente rigida, perché si tende a fissare il contrasto, a cristallizzare il contrasto fra proprietari ed inquilini, fra diritto della proprietà e diritto della persona umana ad avere un alloggio equo, ragionevole.

Ora, io reco in questa discussione anche un po' l'esperienza della direzione di un quotidiano di una grande città italiana e vi assicuro che, nonostante l'attenzione che l'Assemblea e la stampa prestano a questo disegno di legge sia relativa, non c'è in Italia un problema più acutamente sentito da tutti gli strati della popolazione.

Dalle numerose lettere che arrivano ad ogni direttore di giornale, si vede che ogni impostazione del problema a favore dei proprietari determina una reazione da parte degli inquilini: tale che spontaneamente ci si sente indotti a passare dalla parte di questi. Ma le reazioni da parte dei proprietari, in caso di diversa impostazione, sono talmente giustificate che si è costretti a mutare nuovamente posizione.

Non sembri assurdo questo. Al collega onorevole Cavallari, che ha raccolto una serie di citazioni, una serie di sentenze in cui si dimostra come la magistratura sia larga nel favorire i proprietari, si potrebbe agevolmente opporre una serie di sentenze egualmente eloquenti, in cui si dimostra come la magistratura favorisca invece gli inquilini. Noi non dobbiamo insomma dimenticare che, accanto al disagio di certi strati della popolazione, accanto al disagio di certi inquilini, come quelli, ad esempio, che pochi giorni fa a Pozzuoli sono stati colpiti da una pericolosa forma epidemica di morbillo causata appunto dall'accumularsi di troppe persone in un solo vano; accanto, dicevo, a situazioni di questo genere, esiste anche il caso di una vedova proprietaria di sei appartamenti costretta a farsi mantenere dai propri figli, col lavoro dei quali essa deve far fronte anche alle tasse e alla manutenzione della sua proprietà.

Ora, io comprendo come da quella parte si faccia una difesa energica, ostinata degli interessi degli inquilini, degli interessi di coloro che oggi materialmente occupano un alloggio, i quali sono certo la maggioranza dei lavoratori. Questa posizione diventa tut-

tavia strettamente conservatrice, se non si tiene conto che di fronte agli interessi di questa categoria di inquilini, non si schiera solo quella dei proprietari, che possono essere ricchi o un po' disagiati o gravemente disagiati (più degli stessi inquilini), ma eleva anche un'altra categoria: quella dei cittadini che hanno bisogno di una casa. Ora, quelli che hanno bisogno di una casa e che invocano la nostra protezione, sono proprio i più poveri, proprio quelli che versano in una condizione materiale e morale gravissima per la mancanza di alloggio. I ricchi trovano casa in qualsiasi posto e a qualsiasi prezzo, e la trovano molto facilmente. Ora, dato il *deficit* che, conciliando la tesi massima dei 15 milioni con la minima di 10, può aggirarsi tra i 10 - 12 milioni di vani, il disagio investe una percentuale così alta di cittadini che dobbiamo tenerne conto almeno alla pari degli interessi degli inquilini attualmente occupanti.

Questa è la ragione per la quale noi dobbiamo certamente preoccuparci di fare un passo, non sulla via della libera contrattazione - qui sono d'accordo con gli oratori dell'estrema sinistra e aggiungo che il giuoco della domanda e dell'offerta, con un *deficit* di così spaventosa grandezza, determinerebbe una crisi catastrofica - ma un passo, un notevole passo verso una certa equità economica: è indubbio che nell'ultimo periodo di tempo si sono verificati notevoli miglioramenti nel campo degli stipendi e in quello delle pensioni; quindi non è giusto che talune categorie di inquilini paghino ulteriormente delle pigioni irrisorie. Questi aumenti non si invocano in difesa della proprietà, onorevoli colleghi, ma in difesa degli interessi di altri lavoratori, di quei lavoratori che hanno la possibilità di pagare un'equa pigione e che hanno anche loro il diritto di essere tutelati da noi: e sono appunto coppie di giovani sposi, sono appunto ragazze che hanno urgenza di sposarsi, che hanno bisogno di una casa per fondare una famiglia. Non dobbiamo dimenticare che questo problema interessa soprattutto i giovani, la giovane generazione: è questa che ha bisogno di case per aprire le porte dell'avvenire.

Ora, sono d'accordo con l'onorevole Cavallari circa l'osservazione che egli ha fatto: vale a dire la necessità di norme precise, rigorose da dare alla magistratura per l'applicazione della presente legge; ma questo, ripeto, non solo nell'interesse degli inquilini, ma anche nell'interesse dei proprietari che possono trovarsi alle volte in condizioni anche

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

molto più gravi di certi inquilini. Ma è soprattutto necessario fare un passo veramente decisivo verso la ripresa delle costruzioni.

Questa è la ragione per la quale ieri — e credo di essere stato frainteso — mi ero associato alla domanda di stralcio e di sospensiva. Noi ci eravamo associati non perché, come è stato detto, volessimo rinviare la questione dei fitti a dopo che si fossero iniziate le costruzioni; si trattava semplicemente di armonizzare la discussione, l'esame di questo disegno di legge con i disegni di legge del Ministro Tupini, che sono appunto in corso di esame presso la Commissione; noi volevamo dare, con qualche settimana di ritardo, la sensazione a tutti gli strati dell'opinione pubblica, non solo quindi agli inquilini e ai proprietari, ma anche alla categoria che aspetta una casa, che noi esaminavamo il problema in tutta la sua complessità e avevamo veramente la possibilità di offrire qualche prospettiva di soluzione.

L'atteggiamento di eccessivo rigore che si invoca da quella parte (*Indicando l'estrema sinistra*) porta ad una sola conseguenza: alla fuga definitiva del capitale privato dagli investimenti in costruzioni edilizie.

Ed allora bisogna parlar chiaro. Come vogliamo noi affrontare questo problema? Esclusivamente con l'intervento statale? Se vogliamo affrontarlo esclusivamente con l'intervento statale, noi dobbiamo oggi constatare che se per 10 anni le costruzioni procedessero ad un ritmo di 1 milione di vani all'anno, fra 10 anni ci sarebbe ancora un notevole deficit. Si tratta di cifre sui 600 miliardi all'anno e cioè di 6 mila miliardi in 10 anni. Voi vedete che questo problema non può essere affrontato con le sole forze dello Stato.

È un problema, ripeto, non di carattere nazionale, ma di dimensioni internazionali. È stato citato dall'onorevole Cavallari il caso degli Stati Uniti, ma c'è anche il caso di Parigi, che è ancora più grave, poiché in questa città il 20 per cento delle abitazioni manca di acqua corrente, il 54 per cento è priva di gabinetti privati, il 76 per cento manca di scaldabagni e l'82 per cento è priva di bagni e docce; e ciò in una città che passa per essere una delle più civili del mondo e dove abita una popolazione con alto tenore economico!

Questo dimostra che da 30 anni e forse da circa 40, il capitale privato rifugge da questi investimenti. Ora possiamo affrontare questo problema con le sole forze dello Stato e senza fare appello anche al capitale privato?

Io ritengo di no. E credo che il buon senso ci induca a constatare la necessità di incoraggiare in questo senso il capitale privato. Questo capitale non lo incoraggeremo né con una politica eccessivamente vincolistica, né con l'attuale tassazione, né soprattutto con le esenzioni fiscali previste in detta legge (che offrono una economia di 50 o 60 mila lire a vano).

Bisogna offrire al capitale privato qualche allettamento che lo attiri verso l'industria edilizia. Attualmente, il costo di una modesta abitazione per un modesto impiegato, tre locali utili e i servizi, cioè 5 vani, calcolate le esenzioni fiscali, è di 2 milioni e 750 mila lire. Con l'attuale tassazione, un proprietario che voglia ricavare il 4 o il 5 per cento netto dal suo capitale, deve impiegarlo almeno al 10, calcolando altresì le spese di manutenzione. Abbiamo, dunque, una pigione di 275 mila lire all'anno per cinque vani, cioè 22.500 lire al mese.

GULLO. Si paga anche di più.

CONSIGLIO. Poiché la pigione non può incidere più del 20 per cento del salario o dello stipendio, si richiede nientemeno che uno stipendio superiore alle 100 mila lire al mese! E quale impiegato o funzionario guadagna oggi 100 mila lire al mese? Questo è il problema.

Ora, se non diamo la possibilità all'iniziativa privata di aggiungere agli sforzi del Governo e del Ministro Tupini un notevole numero di vani all'anno, noi non avvieremo il problema verso la soluzione. La strada, evidentemente è una sola: quella di offrire al capitale fresco, al capitale imboscato che è numerosissimo in Italia e specialmente nell'Italia meridionale, la possibilità di investirsi sfuggendo per un periodo di 25 anni ad ogni tassazione.

Io capisco che questo non è, forse, troppo morale; capisco che non è troppo morale offrire un premio di questa specie al capitale disertore, al capitale investito all'estero, al capitale investito in dollari od in gioielli, o inerte, o investito unicamente in titoli di Stato. Ma il problema è enorme e se lo trascuriamo oggi, si ripresenterà fra tre o quattro anni infinitamente più grave.

Ed allora bisogna fare qualche cosa di decisivo verso la soluzione. Questa è la ragione che mi ha indotto ad associarmi alla domanda di stralcio dell'ultima parte, perché il problema possa essere esaminato con maggior ponderazione e possa essere preso qualche provvedimento (sotto forma di emendamento o al disegno di legge Tupini o a

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

questa stessa legge, ove non si proceda allo stralcio) che dia la possibilità al capitale imboscato di svegliarsi e di riversarsi in questo ramo dell'industria che, fra l'altro, assorbirebbe una grande quantità di disoccupati.

Questo è il senso dell'ordine del giorno che io raccomando all'approvazione della Camera. (*Approvazioni a destra*).

PRESIDENTE. L'onorevole Marzi ha presentato il seguente ordine del giorno:

« La Camera,

considerata la triste situazione in cui versano i piccoli proprietari di immobili urbani, il cui reddito è spesso annullato per l'attuale legislazione vincolistica;

considerato che si tratta di una numerosa categoria di modesti risparmiatori, che merita un ausilio e una difesa;

fa voti

perché essi siano sgravati di tutti gli oneri fiscali tanto statali, quanto provinciali e comunali ».

Questo ordine del giorno sarà svolto dall'onorevole Emanuelli.

EMANUELLI. Onorevoli colleghi, dopo quanto si è detto nella discussione generale e dopo quanto è stato ripetuto qui anche stamane da un oratore della maggioranza, quest'ordine del giorno che noi presentiamo potrebbe sembrare superfluo.

Anche nella Commissione è stato più volte ripetuto che l'attuale disegno di legge doveva riparare ad un'ingiustizia, doveva soccorrere in particolar modo i piccoli proprietari di case d'abitazione.

Questa è l'etichetta ch'è stata data a questa legge; è un'etichetta, però, che è risultata falsa, ed è risultata falsa come in gran parte risultano false tante altre affermazioni fatte a proposito di altre questioni, che vengono qui sottoposte.

Io mi pongo una domanda: a chi giova di più, fra le categorie dei proprietari di case, questa legge? Noi non possiamo considerare tutti i proprietari di abitazioni nello stesso modo, nella stessa misura. È chiaro, è evidente che esiste una notevole differenza fra il grande proprietario di case d'abitazione, fra il capitalista degli alloggi, fra le grandi società immobiliari, le quali dispongono di numerosissimi appartamenti, e il proprietario di un piccolo appartamento di due o tre stanze dato in affitto; tali proprietari nella maggior parte dei casi si ripromettono di ricavare da questo appartamento sì e no il modo di poter sopperire alle spese

vive, che incontrano per mantenere la loro proprietà, scopo che, con l'attuale legge, nonostante gli aumenti previsti, non potranno mai raggiungere.

Questo è il punto centrale del nostro ordine del giorno.

Rileviamo anzitutto che con questa legge si favoriranno al solito i grandi proprietari di abitazioni, si favoriranno al solito le grandi società, le quali dispongono di numerosi appartamenti e di numerosi grandi caseggiati, mentre il piccolo proprietario non ne trarrà alcun beneficio. Ma la voce di questi piccoli proprietari dovrà pur esserè tenuta in conto qui, dalla Camera, al momento di prendere la decisione su questa legge.

Nella Commissione si è discusso questo tema e si è approvato un ordine del giorno, il solito platonico ordine del giorno, il quale ha l'abituale effetto, io direi, cocodrillesco: di far piangere sulle miserie di questi piccoli proprietari ma di non giovare loro affatto in senso positivo, perché possano per lo meno, date le loro condizioni, avere un minimo — diciamo un minimo! — di garanzia contro la probabilità di dover ricorrere, infine, alla vendita del loro unico bene, frutto spesso di risparmi e di privazioni.

Ed allora, chi sarebbero i danneggiati? Non solamente i piccoli proprietari, perché è chiaro che in questo caso i danneggiati sarebbero due: da un lato il piccolo proprietario, che quasi sempre è un pensionato, è un professionista, è un risparmiatore, è qualcuno che è riuscito, attraverso decine e decine di anni di lavoro, ad acquistare il suo alloggio, ripromettendosi non di trarne un forte profitto, di farne una speculazione, come è il caso delle grandi società edilizie, bensì di crearsi un mezzo per avere un margine minimo con cui integrare il suo povero bilancio; e, dall'altro, l'inquilino, che a sua volta è pur egli un pensionato, un impiegato, un lavoratore: due poveri fronte a fronte.

In questo modo voi aumentereste all'inquilino un peso che forse non può sopportare, e non fate nulla, assolutamente nulla, in favore del piccolo proprietario. Quindi i danneggiati sono due e non uno solo.

Del resto, che non esista affatto equilibrio in questa legge è dimostrato non solo da tutti i nostri interventi ma anche dalle opinioni espresse da una parte della stampa, che non può essere certamente accusata di essere favorevole a noi. Io ho seguito con occhio attento la questione e posso darvi un elenco rapido, rapidissimo di alcuni articoli di fondo, che sono stati pubblicati su giornali come

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

Il Globo, come il *Corriere della Sera*, come *Il Giornale d'Italia* ecc., giornali che certamente hanno speso grandi parole, hanno premuto sulla maggioranza governativa, hanno spinto voi, onorevoli colleghi, a rompere quell'equilibrio instabile, di cui parlava testé l'onorevole Gullo; ma che, ad un certo momento, si sono accorti che soprattutto i piccoli proprietari di case sarebbero stati fortemente danneggiati ed hanno chiesto essi stessi che, per lo meno, si cercasse in qualche modo di intervenire affinché questi piccoli proprietari avessero un minimo di tutela.

Ne *Il Globo* dell'8 settembre 1948 è chiesto quello che noi abbiamo chiesto col progetto di minoranza. È chiesto che si dimostri un certo equilibrio nel legiferare e che lo Stato accordi esenzioni fiscali, non solo fondiarie, al padrone di casa.

Nel fondo pure del *Corriere della Sera* del 17 settembre 1948 è detto ancora che lo Stato deve provvedere a ristabilire l'equilibrio in materia di fitti e che solo così la legge acquisterebbe quello spirito di giustizia, che non può e non deve mancare in nessuna legge dello Stato; e che l'equilibrio può essere facilmente raggiunto con uno sgravio totale dei tributi a quei proprietari, che subirono le conseguenze dannose della legge limitativa degli affitti.

E potrei continuare: anche sul *Giornale d'Italia* è detto, è chiesto qualche cosa, ed è chiesto proprio da strati, che sono lontani, molto lontani da noi; si chiede che si intervenga in qualche maniera perchè il disagio definitivo a cui andranno certamente incontro i piccoli proprietari di case, venga preso in qualche considerazione.

In questa legge si è invece ignorato tutto ciò.

Nel progetto di minoranza erano state fatte proposte concrete. Queste proposte concrete sono state respinte. Sono state discusse, si è pianto su questi accenni che la minoranza ha fatto, ma non si è preso nessun provvedimento serio. Ed al solito dobbiamo constatare che questa legge sembra, come tutte le altre leggi, fatta ad esclusivo favore dei ricchi; sembra fatto apposta che queste leggi abbiano l'unico scopo di stringere ancor più il torchio su quegli strati sociali che hanno sopportato, sopportano e continueranno a sopportare il peso della crisi che il Paese sta attraversando.

Sgravi tributari. Gli sgravi tributari io credo che poi, in fondo, così come sono stati posti nel progetto di minoranza, non rappresentino nulla di eccezionale, ma sola-

mente un minimo assolutamente indispensabile perchè si possa provvedere alla triste situazione dei piccoli proprietari di case.

Io voglio richiamare brevemente l'attenzione vostra, onorevoli colleghi, affinché una buona volta vi rendiate effettivamente conto della realtà della situazione. Ieri sera, parlando con me un onorevole collega della maggioranza dimostrava la sua perplessità nel votare questa legge (perché in fondo la coscienza del vostro operato è presente in voi, ma poi vi dimenticate di essa al momento del voto); mi esprimeva, dicevo, la sua perplessità nel votare questa legge, proprio perchè si rendeva conto della triste situazione dei piccoli proprietari di case. Egli mi narrava di pensionati, i quali sono stati costretti, pur avendo un appartamento in proprietà, a dover andare a chiedere l'elemosina; una volta malati, non sono riusciti neanche a farsi ricoverare in un ospedale e spesso non hanno potuto avere tutte le cure necessarie, perchè questo piccolo appartamento che essi avevano in proprietà non consentiva loro; non dico il minimo per vivere, ma nemmeno il minimo per poter sopperire alle spese vive, indispensabili per la manutenzione.

Sgravio fiscale dell'imposta personale quindi; non solo delle imposte e delle tasse, ma anche dell'imposta personale. Chiedo anche la costituzione di quel fondo di integrazione necessario al piccolo proprietario perchè il suo appartamento non si deteriori. In questo modo a noi sembra che il problema potrebbe essere non solo avviato ad una soluzione ma risolto nel migliore dei modi, senza gravare sugli inquilini e tutelando i diritti dei piccoli proprietari.

D'altro canto le grandi società edilizie hanno possibilità notevolmente superiori a quelle del piccolo proprietario di un unico appartamento. Esse poi si giovano di questa situazione contingente per realizzare maggiori guadagni con le nuove costruzioni. E queste nuove costruzioni, che vengono poi in definitiva finanziate dallo Stato e quindi da tutti i contribuenti, queste nuove costruzioni sono quelle che con il loro maggior rendimento compensano questi grossi proprietari, queste grosse società edilizie di quelle perdite che apparentemente esse subiscono dalle case con fitto bloccato. Quindi, noi vogliamo con quest'ordine del giorno richiamare ancora la maggioranza governativa a considerare questo grande problema e, in un'atmosfera di concordia, vedere se è possibile trovare la soluzione ad una richiesta,

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

la quale sorge dalle condizioni miserevoli di un largo strato di piccoli proprietari e da una esigenza di giustizia sociale, che la maggioranza stessa ha sempre affermato essere nel suo spirito legiferante.

Onorevoli colleghi, rivolgo ancora a voi questo invito e prego che quest'ordine del giorno, quando sarà messo in votazione, raccolga anche la vostra adesione. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Annunzio di proposte di legge di iniziativa parlamentare.

PRESIDENTE. Comunico che sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge di iniziativa parlamentare:

dal deputato PIGNATONE:

« Aggregazione alla pretura di Canicatti del comune di Castrofilippo, in provincia di Agrigento » (463);

dal deputato PARRI:

« Ricostruzione del comune di Campochiesa, in provincia di Savona » (464).

Poiché i proponenti hanno dichiarato di rinunciare allo svolgimento, queste proposte saranno stampate, distribuite e inviate alle Commissioni competenti.

Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni e della interpellanza pervenute alla Presidenza.

FABRIANI. *Segretario*, legge:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere l'esito dell'accertamento già da tempo disposto dal suo Dicastero — Direzione generale SS. SS. Div. XXIV — su le condizioni in cui trovansi una parte dell'abitato del comune di Sant'Eufemia d'Aspromonte, ossia la parte vecchia e distrutta, alla distanza di 40 anni dal terremoto del 1908, e ciò allo scopo di porre finalmente lo stesso abitato, che ha una popolazione di ben cinquemila anime, nelle condizioni edilizie ed igieniche necessarie perché la vita umana e civile — come ha riconosciuto lo stesso Ministero — possa riprendere e raggiungere il suo normale sviluppo. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

« GRECO GIOVANNI ITALO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri, se è a conoscenza che è stata negata dalla competente Commissione l'autorizzazione all'apertura di una sala cinematografica parrocchiale in comune di San Giorgio Morgeto (provincia di Reggio Calabria), motivandosi con l'essere bastevole l'unico cinema a carattere privato commerciale esistente in paese.

« L'interrogante chiede, che qualora esista una norma che possa giustificare tale motivazione di natura monopolistica e protezionistica in un campo quale il cinematografo, che non serve e non può e non deve servire soltanto a interessi commerciali, ma serve soprattutto a necessità istruttive e dilettevoli sia intellettuali o ideologiche, sia spirituali o morali, cui, specialmente in un regime democratico, è assurdo che non si garantisca il naturale diritto della libertà di scelta, una siffatta norma antidemocratica e certamente avanzo di principi anacronistici, venga d'iniziativa del Governo stesso provvidamente abrogata e si consenta, *servatis servandis*, alla attività cinematografica di soddisfare in libera concorrenza le varie esigenze e i gusti vari del pubblico. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

« GRECO GIOVANNI ITALO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, perché esamini, come è giusto ed equo, la necessità di apportare aumenti, pari a quelli già disposti e da disporre sul limite legale di congrua, anche a tutte le voci in deduzione, di cui nel vigente testo unico approvato con regio decreto 29 gennaio 1931, n. 227, per ovviare così allo stridente contrasto tra le cifre delle stesse voci e gli aumentati limiti di congrua e al conseguente grave danno per il clero congruato, che è costretto a mettere in deduzione, per la determinazione del reddito beneficiario, spese di un ammontare stabilito nello stesso testo unico allorquando la moneta aveva altro valore di quello attuale. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

« GRECO GIOVANNI ITALO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i Ministri della difesa e del tesoro, per sapere se e con quali norme intendano provvedere, perché siano collocati in congedo tutti con la medesima data, senza nessuna eccezione, come imprescindibili criteri di equità e di giustizia imporrebbero, i sottufficiali dell'Esercito, della Marina e della Aeronautica allontanati o da allontanare dal servizio in base alle di-

DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 2 APRILE 1949

sposizioni legislative intese a ridurre gli organici dei quadri degli ufficiali e sottufficiali delle forze armate. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

« VOCINO ».

« Il sottoscritto chiede d'interpellare i Ministri del lavoro e previdenza sociale e dell'interno, sulla urgenza di accertare le responsabilità e di adottare gli adeguati esemplari provvedimenti nei riguardi di funzionari, autorità, agenti della forza pubblica della provincia di Catanzaro, i quali, nell'attuale insostenibile situazione di miseria e di disoccupazione delle masse agricole bracciantili, ricorrendo a cosciente infrazione delle leggi, hanno, a tutt'oggi, praticamente impedito la applicazione del decreto prefettizio 25 febbraio 1949, n. 3011, che istituisce l'imponibile di mano d'opera in 51 comuni della provincia; ed a questo fine non hanno esitato a promuovere e consumare, ai danni di pacifici lavoratori, illegali abusi ed inammissibili violenze, come quelle perpetrate il 29 marzo 1949 nel comune di Zagarise.

« MICELI ».

PRESIDENTE. Le interrogazioni testé lette saranno iscritte all'ordine del giorno e svolte al loro turno, trasmettendosi ai Ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

Così pure l'interpellanza sarà iscritta all'ordine del giorno, qualora i Ministri interessati non vi si oppongano nel termine regolamentare.

La seduta termina alle 12,55.

Ordine del giorno

per la seduta di lunedì 4 aprile 1949.

Alle ore 16:

1. — Svolgimento delle interpellanze degli onorevoli Baglioni e Calamandrei.

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

« Disposizioni per le locazioni e sublocazioni di immobili urbani e l'incremento delle costruzioni edilizie ». (105). — (*Relatori: Rocchetti e Artale, per la maggioranza; Capalozza e Ferrandi, di minoranza*).

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI