

CAMERA DEI DEPUTATI N. 124

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati **DEGLI OCCHI, BONINO, CAVALIERE, BARDANZELLU**

Presentata il 19 luglio 1958

Modificazione della legge 21 marzo 1958 n. 447, contenente delega al Governo per la disciplina della cessione in proprietà a favore degli assegnatarî degli alloggi di tipo popolare ed economico costruiti o da costruire a totale carico dello Stato ovvero con il suo concorso o contributo

ONOREVOLI COLLEGHI! — Quelli di noi che provengono dalla passata legislatura ricorderanno come la legge-delega 21 marzo 1958, n. 447, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 109, riguardante il riscatto alloggi I. N. C. I. S. ed altri Enti, malgrado le molte proposte formulate lungo sette anni da ogni parte politica, le relazioni e gli studi, abbia dovuto essere varata a tamburo battente — mentre stava per scoccare l'ora ultima della legislatura, in due sole sedute (26 e 27 febbraio 1958) e nella forma di legge-delega.

Il Governo, infatti, era ansioso di varare una legge di grande apertura sociale ed umana mentre incombeva lo scioglimento delle Camere.

Fu detto giustamente che, ad evitare il *nulla di fatto* di fronte alla quantità di proposte e di emendamenti e nell'ora inclemente della legislatura moribonda, non vi era altra via che quella di una legge-delega nella quale fossero fissate le linee essenziali che, in un secondo tempo, il Governo («col prezioso ausilio di una Commissione parlamentare composta di dieci senatori e di dieci deputati») avrebbe dovuto tradurre in norme precise di sicura ispirazione.

Al Senato fu da più parti espressa preoccupazione (vedi resoconto sommario della seduta del 12 marzo 1958) che la fretta in-

ducesse a determinazioni meno avvedute. Ma l'onorevole Ministro Togni, proprio per questo, ritenne doveroso fornire ampie assicurazioni sui punti più delicati e fondamentali — come si legge nei resoconti delle sedute 26 e 27 febbraio della Camera e 12 marzo del Senato. Che se molti ordini del giorno e qualche emendamento non furono sottoposti a votazione nei due rami del Parlamento, proprio per le ragioni sopra indicate, il Ministro, come fanno fede i citati resoconti, profuse ampie assicurazioni.

Sarebbe vano peraltro pretendere che valessero contro i testi della legge-delega le pur formali assicurazioni verbali.

«Le «raccomandazioni» e le «assicurazioni» non prevalgono e non decidono contro il testo della legge-delega.

Ad esempio, quando la legge-delega dispone che sono esclusi dal riscatto gli alloggi di cui all'articolo 343 del testo unico del 1938 (secondo i dati forniti dalla relazione Valsecchi, sono circa la terza parte del patrimonio attuale dell'I. N. C. I. S. ossia 5.236 alloggi contro 17.839) dati in affitto agli ufficiali e sottufficiali e non costituenti alloggi di servizio, la legge-delega dispone contro il preciso impegno del Ministro.

Vi si oppongono i principi di correttezza costituzionale.

Né può sfuggire la inesattezza giuridica nei riguardi dell'ex I. R. C. I. S. che venne asserita cooperativa di diritto privato ingiustamente confiscata senza indennizzo e per il quale il riscatto è stato rimesso alla discrezione del Governo allarmando vivamente gli interessati i quali hanno visto indebitamente trasformato un preciso diritto loro spettante quali inquilini dell'I.N.C.I.S. fin dal 1930, in una mera facoltà discrezionale rimessa al Potere esecutivo.

Un errore del genere è derivato anche esso dalla fretta perché bastava rifarsi allo statuto dell'I. R. C. I. S. approvato con regio decreto 20 maggio 1928, n. 145, per ricavare (dagli articoli 55, 56 e 59) che l'I.R.C.I.S. era un Ente di diritto pubblico il cui patrimonio in caso di scioglimento — che poteva essere imposto di autorità — era devoluto allo Stato dopo il pagamento dei debiti ed il rimborso delle azioni. Azioni sempre e tuttora iscritte nel passivo dell'I. N. C. I. S. che, con l'incorporazione avvenuta con legge del 1930, ne assunse le attività, ma, anche, tutte le passività che erano tante.

Questi due esempi sono i più evidenti ed è chiaro che il primo di essi stabilisce una inammissibile discriminazione in danno di una benemerita categoria di cittadini quale è indubbiamente quella degli ufficiali e sottufficiali.

Ma, oltre i casi ora citati, altri ve ne sono che reclamano di essere chiariti con una precisa norma legislativa.

A questa chiarificazione mira precisamente la proposta di legge che abbiamo l'onore di sottoporre alla riflessione e alla approvazione degli onorevoli colleghi.

Si propone un nuovo e chiaro testo soltanto per due dei sei commi in cui sono enunciati i criteri da seguire nella emanazione delle norme delegate.

Eccone le ragioni.

Fu da tutte le parti richiesta la sospensione degli sfratti ed il Ministro la promise ripetutamente purché non dipendente da persistente morosità.

Ebbene gli sfratti sono ora disposti con pertinacia dall'I. N. C. I. S. in molte città pur non potendovi essere morosità perché gli affitti I. N. C. I. S. vengono trattenuti di ufficio sugli stipendi, o pensioni, o assegni. In sostanza, gli sfrattati presi di mira vengono privati di un loro diritto acquisito con la pubblicazione della legge sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Essendosi rivelati inoperanti i solenni impegni presi davanti alle Camere, si deve

disporre nella legge — e chiaramente — la sospensione degli sfratti.

Si è giustamente detto che una quota di alloggi deve essere sempre a disposizione degli Enti per essere concessi in affitto specie ai dipendenti statali trasferiti.

Sta bene, ma è cosa saggia fissare nella legge l'aliquota ritenuta necessaria per evitare arbitri di qualunque natura.

Si propone che nessun alloggio possa essere concesso a riscatto se non dopo trascorsi cinque anni di abitabilità e ciò per tutti gli Enti interessati dato che tutti essi devono poter dare in affitto alloggi a coloro che non possono o non vogliono riscattare.

È noto che il ritmo delle costruzioni è stato ed è sempre crescente. Ciò assicura una ragguardevole quota di alloggi non riscattabili. Inoltre è di ragion comune che qualunque stabile non richiede spese di riparazione nei primi cinque anni di vita e ciò renderà « attiva » la gestione per gli Enti proprietari.

Si è già parlato della non esclusione degli ufficiali e sottufficiali dal riscatto, ma va da sé che il divieto va mantenuto per gli alloggi di servizio nel senso stretto della parola.

L'adeguamento del numero dei locali ai componenti attuali delle famiglie deve essere inteso soltanto nel senso di favorire lo scambio reciproco di alloggi, quando venga richiesto dagli interessati. Altrimenti si determinerebbe un generale e grande scompiglio nonché la più preoccupante persecuzione.

Infatti, i pensionati, che per l'I. N. C. I. S. ascendono oggi a non meno del 70 per cento dell'inquinato totale, per avere — nei trenta e talvolta nei quaranta anni decorsi dall'ingresso negli alloggi I. N. C. I. S. — visto crescere e sposare i propri figli, dovrebbero essere messi sul lastrico. Non è infatti prevista la continuazione vita natural durante del loro contratto di affitto e per l'articolo 386 del testo unico del 1938 devono essere sfrattati subito dopo il collocamento a riposo.

Se, invece, essi riscattassero l'alloggio occupato e quasi completamente pagato attraverso il canone di affitto contenente la quota ammortamento del costo di costruzione, potrebbero prendere presso di sé la famiglia dei figli.

Volere, oggi, calibrare l'alloggio ai componenti attuali assegnando un locale per ogni persona è un non senso ed una iniquità sotto diversi profili.

Un non senso perché, per il passato, ossia quando la tirannia dello spazio determinata dagli altissimi costi delle costruzioni non era conosciuta, l'I. N. C. I. S. costruiva alloggi grandi e comodi da assegnare ad una gamma di aspiranti che andava, per modo di dire, dall'uscire al capo divisione e al direttore generale e non si è mai pensato di negare a chicchessia di avere una persona di servizio da alloggiare decentemente, né, ad un alto funzionario, di avere in casa uno studio personale e un locale per ricevere. Per ottenere un alloggio I. N. C. I. S. non si è mai richiesta la iscrizione nell'elenco dei poveri, ma bastava essere impiegato di ruolo. Venivano e vengono preferiti quelli che hanno famiglia più numerosa o stipendio inferiore, ma questa preferenza non era e non è affatto preclusiva. Si risolve usando il criterio della proporzione inversa, ossia: molti alloggi ai più bisognosi; pochi o pochissimi a chi abbia un grado gerarchico più elevato (per esempio: il 90 per cento ai primi, il 10 per cento ai secondi).

Comunque, non è chi non veda la stridente ingiustizia di vietare — oggi il riscatto ad un vecchio pensionato solo perché i figli, che pur esso aveva hanno costituito la loro famiglia ed assicurare, invece, lo stesso riscatto a coloro che « oggi » hanno presso di sé i figli, ma che col tempo, li vedranno convolare a giuste nozze ritrovandosi nell'alloggio, vecchi e soli, come si trovano oggi quelli che, essendo nati prima, hanno già raggiunto la pensione e la vecchiaia.

La condizione dunque è pari (perché vi sono di mezzo trenta o quaranta anni, ossia lo spazio di una generazione) ma il trattamento vorrebbe essere iniquamente preferenziale, il che contrasta con i principi fondamentali di diritto e di equità.

Si aggiunga poi che nessuno mai ha potuto scegliere l'alloggio, ma ha dovuto prendere quello che gli è stato assegnato o che era disponibile al momento.

Il miraggio di garantire un locale ad ogni persona è degno programma se diretto alla sistemazione dei senzatetto, ma diventa una ingiustificabile persecuzione quando sia diretto a togliere uno o più locali ai vecchi rimasti soli, impedendo loro di riprendere in casa le famiglie di quei figli che essi hanno messo al mondo e che devono assisterli nella triste vecchiaia.

Si limiti adunque il cambio di alloggio ai casi in cui sia richiesto dai due interessati perché anche per tale via si adegua umanamente la ampiezza dell'alloggio ai bisogni

attuali senza danneggiare alcuno, né si ledono situazioni e sentimenti di grande valore umano e sociale. Si è molto parlato e sotto diversi profili di evitare la speculazione, ma si è giunti spesso ad assurdi che vanno valutati ed eliminati. Anzitutto va premesso che dell'abitazione nessuno può fare a meno perché essa completa la personalità umana costituendone anche il tempio familiare nel quale, nascono, si sviluppano e si tramandano i valori morali ed ideali della vita.

Se così è non è neanche concepibile che un uomo sensato e normale, avente famiglia più o meno numerosa, possa — per una paventata speculazione — vendere l'alloggio che ha riscattato ed al quale è legato da tanti sentimenti, per diventare vittima del mercato libero, sia per prendere in affitto che per comprare altro alloggio.

Inoltre egli non riscatta *gratis* ma al prezzo di mercato odierno, sia pure con qualche apprezzabile agevolazione mentre gli Enti alienanti realizzano invece che dieci-quindecimila lire per locale (per i vecchi stabili) centinaia di migliaia di lire.

A questo proposito si è perfino adombrato che lo Stato possa trovare convenienza a demolire taluni vecchi fabbricati che col trascorrere del tempo siano venuti a trovarsi in zone divenute *di moda* con la conseguenza di prezzi dei terreni saliti alle stelle. Che se questo — pensato — si traducesse in realtà l'offesa alla ragione morale si appaleserebbe piena perché lo Stato, in manifesto spregio a determinazioni repressive delle speculazioni private, concreterebbe la più colpevole delle speculazioni — rinnegando la sua premessa e la sua destinazione.

Sotto un diverso profilo il divieto di alienazione spinto fino al limite assurdo di dieci anni non solo viola il diritto di proprietà individuale ancora a fondamento del nostro ordinamento giuridico, ma crea situazioni assurde e quasi « un domicilio coatto », nei casi in cui chi abbia riscattato voglia trasferire altrove la propria famiglia ed il centro dei propri affari con ogni suo avere.

Non parliamo poi dei casi di successione ereditaria nei quali gli eredi vivano a migliaia di chilometri di distanza e non abbiano interesse a conservare altrove una proprietà indivisa ed abbisognevole della massima vigilanza ed interessamento.

Dunque, miglior cosa appare quella di limitare al minimo il vincolo di inalienabilità accoppiandolo — però — al divieto di potere, per tutta la vita, richiedere in affitto o a ri-

scatto altro alloggio costruito con contributo statale.

Altra esagerazione che si connette al timore panico della speculazione è il richiamo dell'articolo 4 della legge 1° marzo 1952, n. 113 secondo cui non potrà riscattare colui che per la « Vanoni » abbia un *imponibile* (si badi *imponibile* e non tributo) superiore alle lire 150.000 per redditi che non siano di lavoro.

Bisogna anzitutto tener presente che la citata legge del 1952 regolava e regola le ipotesi in cui lo Stato viene chiamato a dare il suo contributo pecuniario a cooperative edilizie.

Per tale ipotesi è logico e giusto che il denaro pubblico venga regalato soltanto a chi è povero ai sensi di legge. Ma nel caso del nostro riscatto non è lo Stato (o gli Enti pubblici, che è la stessa cosa) che tira fuori il denaro, ma il riscattante il quale, pur avendo ammortizzato quasi completamente col suo denaro il costo originario di costruzione dell'alloggio che occupa da trenta o quaranta anni, sacrifica i suoi sudatissimi risparmi per realizzare il sogno più che umano di avere un tetto per sé e per i suoi.

Nel caso nostro lo Stato prende 300, o 400, o più al posto di 10 o 15 che a suo tempo costò un locale. Con quello che si accinge a prendere completa il pagamento delle 10 o 15 e *lucra* tutto il resto.

Non è dunque possibile un allineamento con la legge n. 113 del 1952 regolante ipotesi perfettamente opposte.

Comunque, come potrebbe conciliarsi la finalità di realizzare milioni al plurale per ogni alloggio — e preferibilmente in unica soluzione per dare il massimo impulso a nuove costruzioni — con la esclusione dal riscatto di coloro che, per la « Vanoni » abbiano un

imponibile affatto vistoso per i tempi che corrono ?

Quelli che versano in tale condizione, oggi, possono chiamarsi senza esagerazione « poveri » e chi è povero non può mettere sul tavolo i milioni — al plurale — che gli si richiedono per il riscatto.

Mantenere una disposizione del genere significa « svuotare » la legge del riscatto eludendo una apertura sociale di grande portata.

Ecco perché si propone un limite serio ed onesto ossia che non possa riscattare colui che abbia altro alloggio composto dello stesso numero di locali e situato nel medesimo comune.

Infine si è voluto chiarire anche una direttiva per ricavare il prezzo di mercato stabilendo il riferimento non ai vani di nuova o nuovissima costruzione, ma a quelli soggetti al vincolo degli affitti, posto che gli Enti proprietari non li posseggono attualmente liberi e vuoti tal da poterli vendere al maggior offerente.

La lungaggine veramente non comune (otto anni) per la emanazione di una legge come la nostra consiglia di stabilire finalmente il momento di acquisizione del diritto al riscatto per disimpegnarlo da possibili ulteriori vicende.

La richiesta di « urgenza » è giustificata dal fatto che già sta trascorrendo il termine prefissato dalla legge delega per la emanazione delle norme delegate sulle quali è intuitiva la influenza delle poche modificazioni proposte.

Onorevoli colleghi ! Confidiamo nel vostro perspicace spirito critico e nella vostra comprensione e nutriamo fiducia che vorrete portare il vostro contributo per la rapida approvazione delle poche modifiche richieste in questa proposta.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il n. 2 del secondo comma dell'articolo unico della legge 21 marzo 1958, n. 447, è sostituito dal seguente:

« Gli enti alienanti favoriranno gli accordi tra gli interessati al riscatto per lo scambio degli alloggi al fine di meglio adeguarli alla composizione attuale delle famiglie.

Non possono essere assegnati in proprietà alloggi a coloro che posseggono nello stesso comune altro alloggio del medesimo numero di locali ».

ART. 2.

Il n. 3 del secondo comma dell'articolo unico della legge 21 marzo 1958, n. 447, è sostituito dal seguente:

« Il prezzo di cessione deve essere stabilito in relazione al valore venale di ogni singolo alloggio considerato come soggetto al regime vincolistico degli affitti, ridotto del 30 per cento, nonché di un ulteriore 0,50 per cento per ogni anno di effettiva occupazione dell'alloggio fino ad un massimo di venti anni. Per gli alloggi costruiti dallo Stato con i proventi delle addizionali per i terremotati, sarà apportata una maggiore riduzione, sempre che l'assegnatario non possieda altro alloggio ».

ART. 3.

Il n. 6 del secondo comma dell'articolo unico della legge 21 marzo 1958, n. 447, è sostituito dal seguente:

« Coloro che abbiano riscattato l'alloggio non potranno alienarlo se non dopo decorsi tre anni dal pagamento dell'intero prezzo e non potranno più ottenere in affitto o a riscatto altro alloggio costruito con contributo statale.

La cessione a riscatto può essere concessa soltanto dopo che lo stabile abbia compiuto i cinque anni di abitabilità ».

ART. 4.

Il terzo e il quarto comma dell'articolo unico della legge 21 marzo 1958, n. 447, sono sostituiti dai seguenti:

« Il riscatto è ammesso per tutti gli alloggi appartenenti agli Enti cui si riferisce la

presente legge a condizione che sia decorso un quinquennio dalla dichiarazione di abitabilità.

Sono esclusi dal riscatto gli alloggi per i quali la concessione in affitto sia essenzialmente condizionata alla prestazione *in loco* di un determinato servizio presso una pubblica Amministrazione (alloggi di servizio in senso stretto) e quelli situati negli stessi stabili nei quali hanno sede gli uffici delle Amministrazioni suddette.

Il diritto al riscatto si intende acquisito al momento della presentazione della domanda dopo la pubblicazione della presente legge».

ART. 5.

È sospesa l'esecuzione degli sfratti non dovuti a morosità fino ad un mese dopo la pubblicazione delle norme delegate per l'attuazione della presente legge.