

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1663

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PIERACCINI, PERTINI, DE MARTINO FRANCESCO, BETTOLI,  
COLOMBO RENATO, CURTI IVANO, BORGHESE, DI NARDO,  
VENTURINI, ZAPPA, AMADEL, COMANDINI, GIOLITTI, ALBERTINI,  
PASSONI, GATTO VINCENZO, PINNA**

*Presentata il 21 ottobre 1959*

### Disposizioni sulle locazioni

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è coordinata a quella presentata davanti a questa medesima Assemblea per l'attuazione di un piano decennale di edilizia popolare. Con questa proposta si è inteso promuovere l'intervento dello Stato a favore delle classi meno abbienti, in primo luogo per indilazionabili esigenze sociali, ma anche per ricondurre il mercato degli alloggi ad una situazione di normalità e indirizzare conseguentemente l'attività costruttiva privata anche verso le classi medie in modo da concentrare tutto l'intervento dello Stato a favore delle classi più misere.

Su tale presupposto si è partiti dal concetto che aboliti alcuni prezzi politici — il cui costo è stato per lo più sostenuto dalla collettività, come a favore della collettività era andato a beneficio — si potrebbe cioè pensare ad abolire quello della casa che grava direttamente e indiscriminatamente su privati, su enti pubblici e assistenziali, nonché sulla collettività, la quale deve sostenere, con l'assoggettamento ad altre imposte, il mancato gettito di quella sui fabbricati (e questo inaridimento di una delle fondamentali fonti tributarie non riguarda soltanto lo Stato, la cui aliquota è di appena il 5

per cento, ma soprattutto i comuni e le provincie, cui vanno oltre i quattro quinti del reddito imponibile) e l'elevato costo di interventi massicci per un'edilizia a totale o parziale carico dello Stato destinata a ridurre la distanza fra prezzo politico e prezzo economico della casa. Ma una parte di questo costo è sopportata — se pure in forma meno evidente ma non per questo meno pesante — dai lavoratori e, in genere, da tutti coloro che dispongono di un reddito fisso e debbono pagare un fitto libero. Si è così prodotta e si è venuta sempre più approfondendo una frattura dei bilanci familiari e nel tenore di vita dei lavoratori a seconda che essi beneficino o meno di un alloggio a fitto bloccato, mentre nessuna discriminazione si verifica in relazione a tale alternativa nelle loro retribuzioni. Il peso maggiore è sopportato dai lavoratori meno anziani, da quelli cioè che si sono costituiti una famiglia dopo l'inizio del blocco e specialmente dalla fine della guerra in poi, mentre è più facile che fruiscono della proroga i lavoratori più anziani, i quali dispongono di retribuzioni superiori. Se nella valutazione dei vari elementi di costo della vita per la formazione della scala mobile si tenesse conto dei soli fitti

liberi, si determinerebbe una situazione di particolare favore per i lavoratori che godono di fitti bloccati, senza danno per gli altri, ma così non è perché i dati da cui si forma l'indice delle variazioni tengono conto tanto del livello dei fitti liberi quanto di quelli bloccati, combinati fra loro in proporzioni che risentono di una larga approssimazione. È perciò innegabile che il blocco opera anche una certa traslazione di retribuzione dai lavoratori che pagano un fitto libero a quelli che fruiscono del fitto bloccato e poiché per il continuo accelerato spostamento della linea di separazione tra locazioni libere e locazioni vincolate — determinato dalle nuove costruzioni (tutte a fitto libero) e dalla liberalizzazione di un numero sempre crescente di abitazioni di vecchie costruzioni — i lavoratori che pagano per la casa un fitto libero costituiscono ormai la maggioranza — e una maggioranza che si accresce rapidamente — mentre a godere del blocco è rimasta una minoranza, di cui una parte veramente bisognosa di utilizzare una economia sul fitto per altre spese di assoluta necessità e un'altra parte che sarebbe in grado di pagare un fitto economico.

Dall'altra parte occorre considerare la grande diffusione e lo spezzettamento della proprietà immobiliare. I ruoli per l'imposta sui fabbricati che erano per l'esercizio finanziario 1954-55 in numero di 4.967.411 erano saliti a 5.124.997 nell'esercizio successivo e a 5.130.087 in quello 1956-57; le ditte iscritte non erano soltanto individuali ma anche collettive. Esse riguardano fabbricati che avevano già superato per età i 25 anni di esenzione e cioè per l'ultimo esercizio considerato erano di costruzione anteriore al 1931. Le abitazioni costruite dal 1935 al 30 giugno 1959 sono state 2.283.000, non tenendo conto, perché non censite, di quelle realizzate fino al 1934 e delle altre, poche, portate a termine negli anni 1943, 1944 e 1945; poiché la grande maggioranza di queste abitazioni è stata destinata alla vendita frazionata, si può ritenere per certo che il numero delle ditte proprietarie di fabbricati, compresi quelli temporaneamente esenti da imposte, sono almeno 7 milioni su di una consistenza a fine giugno del corrente anno di circa 13 milioni di abitazioni. Tra questi 7 milioni e più di proprietari di fabbricati vi è certamente un gran numero di gente modesta che aveva investito tutti i propri risparmi nell'acquisto di un'abitazione per abitarla o per trarne una modesta rendita, spesso sostitutiva di una pensione di vecchiaia cui non ha diritto, e che per effetto del blocco

è venuta a trovarsi in condizioni più disagiate dei loro stessi inquilini.

Il problema visto nel suo complesso, e non può essere diversamente, perciò presenta aspetti di equità e sociali che non possono essere disgiunti non solo fra loro ma neppure rispetto a quello dell'indirizzo della politica edilizia che lo Stato deve proporsi.

La proposta di legge che sottoponiamo al vostro esame s'impenna sui seguenti capisaldi:

1°) ristabilimento della libertà di contrattazione a far tempo dal 1° gennaio 1961 o dalla scadenza consuetudinaria immediatamente successiva:

a) quando si tratti di locali destinati ad usi diversi dalla abitazione o questa abbia carattere di lusso;

b) quando, anche nel caso di destinazione ad abitazione il locatario subaffitti in tutto o in parte i locali, per patto contrattuale o per effetto della deroga, legislativamente concessa, al divieto di sub-locazione;

c) quando il titolare della locazione od altro membro della famiglia con lui convivente svolga attività economica o eserciti una professione libera per le quali sia soggetto all'imposta di ricchezza mobile *B* o *C-1*, per un imponibile superiore alle 480.000 lire al netto della detrazione fissa, oppure quando, qualunque sia la sua professione o la natura dei redditi, abbia presentato denuncia per un imponibile, agli effetti dell'imposta complementare, superiore alle 540.000 lire;

2°) proroga per un ulteriore triennio e cioè fino al 31 dicembre 1963 delle restanti locazioni per usi di abitazione od anche — in deroga alla lettera *a*) del precedente n. 1°) — per piccole attività commerciali, svolte personalmente dal titolare con l'aiuto di familiari e di non più di due dipendenti compresi gli apprendisti, mediante aumento dei canoni di locazione nella misura del 20 per cento dal 1° gennaio 1961 sul canone vigente o dovuto al 31 dicembre 1960 in base alla legge 1° maggio 1955, n. 368, e successivi aumenti nella stessa misura del 20 per cento per ciascuno degli anni successivi ai quali si riferisce la proroga. Detti aumenti sono computati per ciascuno degli anni successivi al 1961 sul canone dovuto al 31 dicembre dell'anno precedente.

Le restanti disposizioni intese a conciliare la tutela del contraente in condizioni più disagiate senza ostacolare le possibilità di miglioramento o di rinnovo del patrimonio edilizio non richiedono particolari illustrazioni.

Conviene invece soffermarsi brevemente sui limiti di reddito ai quali è condizionata l'ulteriore proroga delle locazioni per destinazione abitativa o per l'esercizio di piccoli commerci o di professioni artigiane. Per i titolari di un reddito di impresa e cioè tassabile in categoria *B* o *C-1*, si propone di stabilire una quota di 480.000 di reddito imponibile, corrispondente a 720.000 di reddito netto prodotto, mentre per i dipendenti di aziende pubbliche o private tassati in categoria *C-2* o *D* si è scelto un limite superiore, atteso che per tali redditi non si verifica alcuna elasticità nella determinazione dell'imponibile. Per questi ultimi, il limite di 540.000 di imponibile netto ai fini della complementare corrisponde in realtà ad un reddito di oltre 100.000 lire al mese, al netto delle imposte di ricchezza mobile, di famiglia, di eventuale assicurazione sulla vita, ecc. Infatti, per una famiglia-tipo composta da due coniugi e di due figli in età ancora non adatta al lavoro, se alle 540.000 lire di reddito imponibile si aggiungono 240.000 lire di quota esente e 150.000 lire di quote detraibili per la moglie ed i figli,

si raggiunge un reddito di 930.000 lire. E poiché dal reddito lordo è consentita una detrazione del 15 per cento per spese di trasporto, ecc., le 930.000 lire così ottenute corrispondono all'85 per cento di tale reddito, pervenendosi così a lire 1.094.000 cui sono infine da aggiungere oltre 150.000 di assegni familiari per la moglie ed i figli. È ovvio che se i titolari di redditi tassati *B* o *C-1* non raggiungono per tali imposte le lire 480.000 al netto della detrazione di lire 240.000, ma superano per la complementare il reddito imponibile, al netto di tutte le detrazioni, di lire 540.000, non avranno diritto alla proroga.

Riteniamo che questa impostazione rappresenti una soluzione di equilibrio fra le diverse esigenze sociali ed economiche e possa contribuire a risolvere finalmente per le categorie più misere il problema della casa, mercé l'opera dello Stato, e influisca anche sulla iniziativa privata indirizzandola verso l'edilizia economica e popolare con la prospettiva di una giusta retribuzione al lavoro e all'investimento dei risparmi.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

A far tempo dal 1° gennaio 1961 o dalla scadenza consuetudinaria immediatamente successiva è ristabilita la libertà di contrattazione:

a) quando si tratta di locali destinati ad uso diverso dall'abitazione;

b) quando l'abitazione abbia carattere di lusso ai sensi del decreto ministeriale 7 gennaio 1950;

c) quando il titolare della locazione od altro componente della famiglia con lui convivente svolga attività economica o eserciti una professione libera per le quali sia soggetto ad imposta di ricchezza mobile in categoria *B* o *C-1* per un reddito tassabile, al netto dell'aliquota esente, di lire 480.000 oppure quando, qualunque sia la sua professione e la natura dei redditi, abbia un reddito complessivo valutabile, secondo le norme stabilite per l'imposta complementare, non inferiore a lire 540.000, al netto delle aliquote esenti;

d) quando anche all'infuori dei casi di cui *sub-b)* e *c)*, nel caso di destinazione ad abitazione, il locatario abbia subaffittato in tutto o in parte i locali ancorché per patto contrattuale o per effetto della sospensione del divieto di *sub*-locazione.

### ART. 2.

In deroga a quanto disposto alla lettera *a)* dell'articolo precedente sono prorogate al 31 dicembre 1963 le locazioni aventi per oggetto l'esercizio di piccole attività commerciali svolte personalmente dal titolare dell'azienda, locatario diretto, con l'aiuto di familiari e di non più di due dipendenti compresi gli apprendisti oppure l'esercizio di attività artigiane da parte del locatario, iscritto nell'albo previsto dalla legge 25 luglio 1956, n. 860, sempreché, in entrambi i casi, l'azienda sia tassata per un reddito di ricchezza mobile in categoria *C-1* e per un imponibile non superiore a lire 720.000 annue, al lordo della detrazione fissa.

### ART. 3.

I contratti di locazione delle case di abitazione non contemplate dalle lettere *b)*, *c)*, e *d)* dell'articolo 1 sono prorogati al 31 dicembre 1963, salvo quanto previsto agli

## III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

articoli da 2 a 10 della legge 23 maggio 1950, n. 253. L'ultimo comma di detto articolo 10 è abrogato.

## ART. 4.

Gli Uffici distrettuali delle imposte rilasciano, su domanda delle parti in esenzione di bollo e gratuitamente le certificazioni attestanti il possesso delle condizioni indicate negli articoli precedenti per poter usufruire o meno della proroga delle locazioni.

Qualora il locatario abbia beneficiato della proroga sulla base di una dichiarazione di redditi poi rettificata con superamento dei limiti stabiliti ai precedenti articoli 1 e 2, il pretore determina, in difetto di accordo delle parti, e su richiesta del locatore, un'equa quota aggiuntiva agli aumenti di cui agli articoli seguenti con effetto dalla data in cui gli imponibili accettati in via definitiva hanno superato i limiti indicati agli articoli 1 e 2.

Le disposizioni degli articoli 29, 30 e 31 della legge 23 maggio 1950, n. 253, sono applicabili ai giudizi previsti dal presente articolo.

## ART. 5.

I canoni delle locazioni di immobili, prorogati ai sensi dei precedenti articoli 2 e 3 sono aumentati nella misura del 20 per cento dal 1° gennaio 1961 e successivamente di un ulteriore 20 per cento dal 1° gennaio di ciascuno degli anni successivi. Detti aumenti sono computati, ciascuno, sul canone dovuto al 31 dicembre dell'anno precedente, per tutta la durata della proroga.

Agli aumenti stabiliti nel precedente comma non si applicano le limitazioni contemplate nei due ultimi commi degli articoli 3 e 4 della legge 1 maggio 1955, n. 368.

## ART. 6.

Le disposizioni dell'articolo 5 della legge 1° maggio 1955, n. 368, si applicano anche nel caso di sfratti dipendenti da cessazione del regime vincolistico previsto dalla presente legge.

La sospensione degli sfratti come sopra disciplinata non potrà comunque protrarsi oltre un anno dalla liberalizzazione delle locazioni: a far tempo, cioè, dal 1° gennaio 1961 per le locazioni di cui all'articolo 1 e 2 e dal 1° gennaio 1964 per quelle indicate al precedente articolo 3.

## ART. 7.

La presente legge entra in vigore nel quindicesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.