

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3569

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
(SULLO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
(GONELLA)

COL MINISTRO DELLE FINANZE  
(TRABUCCHI)

COL MINISTRO DEL TESORO  
(TAVIANI)

COL MINISTRO DEL BILANCIO  
(PELLA)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI  
(ZACCAGNINI)

E COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO  
(COLOMBO)

Liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione I.N.A.-Casa e istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori

*Seduta del 19 gennaio 1962*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il 31 marzo 1963 scadrà il secondo piano settennale I. N. A. -Casa. Di fronte a tale scadenza il Governo si è chiesto se fosse opportuno non procedere ad alcuna iniziativa legislativa e lasciare quindi che lo svolgimento del sistema previsto dalle leggi istitutive 28 febbraio 1949, n. 43, e 26 novembre 1955, n. 1148, avesse il suo corso fino al graduale estinguersi degli interventi intesi a costruire alloggi per lavoratori, ovvero intervenire

ancora per prolungare l'attività di una organizzazione ormai collaudata e dimostratasi efficiente.

Lo studio delle ipotesi annunziate ha portato alla conclusione che se da un lato non appariva conveniente abbandonare un sistema idoneo a facilitare l'ancora non raggiunta normalizzazione del mercato edilizio, d'altro lato, però, occorreva apportare al sistema stesso radicali modifiche che tenessero conto sia della necessità di eliminare

difetti rilevatisi nel corso degli anni, sia della mutata struttura sociale ed economica del Paese e sia, di riflesso, delle nuove necessità delle categorie lavoratrici.

Il lungo tempo trascorso dall'inizio del primo piano settennale, del resto, non poteva esso stesso non rappresentare un motivo di revisione generale.

Occorre tenere presente, per inquadrare nei suoi giusti termini il problema, che il primo piano settennale di costruzione di alloggi, varato nel 1949 ebbe per finalità principale l'attuazione di uno strumento che consentisse di apportare un contributo apprezzabile alla soluzione del grave problema allora esistente, della disoccupazione involontaria.

La costruzione degli alloggi per i lavoratori, secondo lo spirito della prima legge istituzionale doveva perciò rappresentare solo una finalità secondaria.

Col passare del tempo, sia per il graduale miglioramento della situazione economica, sia soprattutto per le realizzazioni invero felici dell'I. N. A.-Casa intese a contribuire alla soluzione del permanente problema della crisi di alloggi, avvenne che quello che era stato solo un fine secondario dei piani assumesse sempre maggior rilevanza.

Attraverso la lettura del testo della legge 26 novembre 1955, n. 1148, si nota già l'accresciuto interesse del legislatore per la parte delle norme che hanno riferimento alla costruzione e alla assegnazione degli alloggi, pur rimanendo il fine principale quello di un piano per attenuare la disoccupazione; giunti al 1961 si può dire che il piano I. N. A.-Casa, se da un lato, indubbiamente, sia pure in modo non appariscente, ha conseguito lo scopo che il legislatore si era prefisso, d'altro lato, in modo più palese, e meglio riconoscibile, ha apportato un notevole contributo alla soluzione della crisi degli alloggi soprattutto in favore delle categorie meno abbienti.

Questa premessa era necessaria per comprendere i motivi per i quali il Governo, accingendosi a proporre un nuovo testo legislativo, non ha esplicitamente fatto riferimento al problema della disoccupazione alla soluzione del quale, comunque, il provvedimento continuerà a dare il suo contributo.

Un ulteriore massiccio intervento, nel campo edilizio servirà, infatti, ad integrare le iniziative nel campo dell'occupazione operaia, se pure la nuova legge si presenterà come intesa principalmente ad agevolare la costruzione di alloggi per lavoratori.

\* \* \*

Per una esatta comprensione degli intendimenti dello schema di legge varrà ricordare quali furono le dichiarazioni programmatiche del Governo in materia di politica di costruzione di alloggi popolari ed economici e, in particolare, quanto fu detto al riguardo del sistema I. N. A.-Casa.

Fu lo stesso Presidente del Consiglio, onorevole Fanfani, che, nel presentare il programma governativo, affermò che, mentre l'ordinamento del Piano I. N. A.-Casa avrebbe dovuto essere sottoposto a revisione, tenendo conto dell'opportunità di evitare il costituirsi di un immenso demanio di difficile cura senza un costoso apparato burocratico, occorreva favorire, con la concessione di crediti a bassissimo tasso con procedure semplici, i membri della categoria che avevano contribuito al costituirsi di un così ingente patrimonio e che non avevano ancora risolto il problema della casa.

È ispirandosi a questi concetti che il Governo ha predisposto il presente disegno di legge che la presente relazione intende illustrare.

Le precedenti leggi istitutive attribuivano alla Gestione I. N. A.-Casa la proprietà degli alloggi assegnati sia a riscatto con promessa di futura vendita sia in locazione.

A lungo andare questa disposizione, che doveva intendersi adottata per finalità cautelative, si è dimostrata un grave difetto in quanto l'accumularsi di un ingente patrimonio edilizio ha provocato notevoli responsabilità di carattere amministrativo ed un appesantimento burocratico per la Gestione I. N. A.-Casa, la quale, sorta con struttura snella, ad un certo punto ha dovuto ampliare la propria organizzazione burocratica per poter far fronte ai sempre maggiori impegni.

D'altra parte, l'ingente patrimonio accumulato rappresenta ora una ricchezza di non possibile immediato impiego in quanto utilizzata esclusivamente come bene d'uso.

La liquidazione proposta del patrimonio edilizio della Gestione I. N. A.-Casa persegue, quindi, principalmente il fine di smobilizzare il capitale finora accumulato per consentire il suo impiego, nel modo più rapido possibile, nella costruzione di nuovi alloggi in favore della categoria lavoratrice, ed in un secondo luogo quello di raggiungere uno smobilizzo degli strumenti amministrativi centrali, lasciando alla Gestione I. N. A.-Casa esclusivamente compiti di alta direzione e di finanziamento.

Da qui la strutturazione stessa del provvedimento legislativo il quale dispone innanzitutto la liquidazione del patrimonio dell'I.N.A.-Casa stabilendone le modalità, per giungere, poi, alla programmazione di un piano decennale di costruzioni che, oltre a beneficiare dell'apporto in un ulteriore settennio di contribuzioni, potrà contare, anche, su fonti di finanziamento derivanti dallo smobilizzo del patrimonio attuale e dall'impegno anticipato di annualità.

Il Governo ha altresì tenuto conto del miglior andamento dell'economia generale del Paese e, di conseguenza, del più elevato tenore di vita dei lavoratori subordinati, nello stabilire le modalità di smobilizzo del patrimonio, e nell'impostazione del nuovo sistema di esecuzione dei piani.

Con ciò non si è addivenuti ad una attenuazione di interventi dal punto di vista assistenziale, ma al contrario ad un adeguamento di essi alla mutata situazione attraverso la possibilità di venire incontro alle aspirazioni di un sempre maggior numero di lavoratori, e si è inteso consentire ai lavoratori stessi di portare alla soluzione del problema dell'alloggio, un contributo personale allo scopo di far loro maggiormente apprezzare il bene conseguito e di dare ad essi la possibilità di sviluppare, sia pure entro certi limiti, il loro spirito di iniziativa.

Attraverso l'esame dei singoli articoli sarà possibile comprendere le nuove strutture e le finalità che il Governo ha inteso raggiungere attraverso lo schema in esame.

\* \* \*

L'articolo 1 prevede la soppressione della Gestione I.N.A.-Casa in quanto la raggiunta esperienza e la maturità delle strutture consentono ora di non considerare necessaria la delega, all'Istituto nazionale delle assicurazioni, del compito di gestione. D'altra parte, la soppressione dell'I.N.A.-Casa permette una soluzione di continuità fra il sistema superato ed uno nuovo e rappresenta, altresì, la necessaria premessa alle norme contenute nel successivo articolo.

Gli articoli 2, 3, 4 e 5 sono di importanza fondamentale, in quanto, come logica conseguenza della soppressione dell'I.N.A.-Casa, stabiliscono la liquidazione del suo patrimonio immobiliare cosa questa che, come sopra illustrato, costituisce una delle finalità principali che il Governo ha inteso raggiungere con il disegno di legge in esame.

Il primo comma dell'articolo 2 dispone che l'assegnazione degli alloggi a riscatto con patto di futura vendita è convertita in assegnazione in proprietà immediata con ipoteca legale sull'alloggio. Questa trasformazione circa il titolo del possesso è essenziale in quanto trasferisce la completa responsabilità della manutenzione dell'alloggio dalla gestione all'assegnatario e permette lo smobilizzo di quella parte di patrimonio, costituito dagli alloggi assegnati a riscatto, finora in proprietà della gestione. Apposite norme disciplinano la pubblicità del titolo di acquisto della proprietà immediata.

Il primo comma dell'articolo 3 contiene una disposizione intesa ad invogliare gli assegnatari di alloggio a riscatto a procedere al riscatto anticipato attraverso l'abbuono di una considerevole parte del loro residuo debito. È da prevedersi che la categoria degli assegnatari più economicamente evoluta si avvarrà di questa agevolazione che consentirà, fra l'altro, alla gestione un immediato afflusso di fondi reimpiegabili per gli scopi stabiliti nella seconda parte dello schema.

I comma successivi dello stesso articolo 3 e l'articolo 4, riguardano gli assegnatari di alloggi in locazione, ai quali è consentito di divenire assegnatari di alloggio a riscatto in proprietà immediata, con il non indifferente beneficio costituito dal riconoscimento dei canoni pagati in passato per locazione come versati agli effetti del riscatto, e, quindi, con l'ulteriore beneficio di poter conseguire il diritto di proprietà, attraverso il riscatto con abbuono parziale, del debito residuo.

Il Governo, nell'approntare il disegno di legge ha inteso agevolare al massimo anche la categoria degli assegnatari in locazione, che, tra l'altro, è in gran parte composta dai lavoratori subordinati meno abbienti, concedendo ad essi un anno di tempo per decidere l'eventuale accesso ai benefici sopra descritti.

L'ultimo comma dell'articolo 4 riveste particolare rilievo in quanto assicura il totale smobilizzo del patrimonio della gestione disponendo che gli alloggi che continueranno ad essere assegnati in locazione, non avendo i proprietari manifestato la volontà di beneficiare della trasformazione dell'assegnazione in proprietà immediata, debbono essere trasferiti in proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari. Con tale disposizione questi sono chiamati ad una nuova responsabilità istituzionale che, se per un verso, comporterà per essi un notevole impegno, per l'altro verso costituirà una loro valorizzazione.

L'articolo 6 contiene una serie di obblighi e di impegni per gli Istituti autonomi delle case popolari derivanti dai loro nuovi compiti. È stabilito, in primo luogo, al punto *a*) che tali Istituti per 30 anni, a decorrere dalla data di prima assegnazione dell'alloggio al lavoratore, siano obbligati a corrispondere alla gestione una quota di riscatto pari all'ammontare del canone di locazione. Il periodo di 30 anni è stato adottato nella considerazione che un alloggio abbia una vita media di 50 anni. La disponibilità dello stabile e la conseguente disponibilità dell'area, sulla quale esso è costruito, verranno a costituire, dopo il triennio, « il premio » per gli Istituti autonomi delle case popolari per il servizio prestato, premio, si intende, inteso in senso di disponibilità patrimoniale da riversare a beneficio di tutta la collettività. Il punto *b*) contiene un doveroso riconoscimento in favore degli eredi dell'assegnatario che, da un punto di vista sociale, non avrebbe potuto essere non previsto; il punto *c*) ha per fine la conservazione della sistemazione urbanistica e il punto *d*) pone un necessario limite agli Istituti autonomi delle case popolari in materia di fissazione di quote a carico degli assegnatari per spese di amministrazione e manutenzione.

Il penultimo comma ammette la possibilità di variare il canone di locazione in relazione al mutare del livello delle retribuzioni, disposizione questa già contenuta nella legge n. 43 del 1949.

L'ultimo comma, infine, dell'articolo 3, concede ulteriormente agli assegnatari di alloggi in locazione di avvalersi, per un periodo di cinque anni dopo l'avvenuto trasferimento degli alloggi stessi in proprietà degli Istituti autonomi delle case popolari, della facoltà di chiedere il trasferimento della assegnazione in proprietà.

L'articolo 7, nel precisare che gli obblighi previsti dall'articolo precedente sono gli unici che possano gravare sugli Istituti predetti, stabilisce anche la disponibilità degli alloggi, secondo le normali regole che disciplinano gli istituti stessi, in tutti i casi in cui essi si rendano liberi; la disposizione è stata inclusa per non introdurre vincoli che avrebbero potuto intralciare la funzionalità degli istituti.

L'articolo 8 estende gli obblighi, le facoltà e le funzioni spettanti agli Istituti case popolari all'I. N. C. I. S. per gli alloggi assegnati in locazione agli impiegati dello Stato.

Il titolo II disciplina le modalità di esecuzione del programma di costruzioni di case per lavoratori, la cui durata viene prevista

in dieci anni. La particolarità della impostazione di tale programma consiste nel fatto che non vi è stretto legame fra la sua durata ed il periodo previsto per la contribuzione a carico dello Stato e dei privati e per le altre fonti di finanziamento del piano.

Analizzando il contenuto dell'articolo 10, si ritiene opportuno precisare che la voce *a*) conferma a carico dello Stato un contributo sul complesso di quelli versati dalle categorie produttrici nella misura del 4,30 per cento del tutto identica a quella prevista dalle leggi precedenti del 1949 e 1955. Al punto *b*) è stabilito un contributo a carico dei lavoratori nella misura dello 0,35 per cento della loro retribuzione, in misura, cioè, nettamente inferiore a quella fissata dalle stesse leggi; analogamente il contributo a carico dei datori di lavoro (lettera *c*) è stato diminuito dall'1,20 per cento allo 0,70 per cento. Tutti questi contributi sono previsti per un periodo di sette anni.

È da considerare in proposito che, secondo calcoli effettuati, la possibilità di disporre dell'afflusso di fondi derivanti dalla liquidazione del patrimonio dell'I. N. A.-Casa consente di assicurare una cospicua cifra al decennio di costruzioni pur attenuando sensibilmente il livello precedente di contribuzione. È questa una ulteriore dimostrazione dell'efficacia del sistema instaurato dalla legge n. 43 del 1949 che prevedeva una rotazione di fondi atta a consentire, per un lungo periodo di anni, la costruzione di case per lavoratori, pur incidendo sempre meno sul reddito salariale.

Anche il presente disegno di legge conferma la partecipazione dello Stato all'attuazione del programma con un contributo da corrispondersi per la durata di 25 anni in ragione del 3,20 per cento del costo di ogni vano costruito entro il 31 marzo 1973 (punto *d*); peraltro si è ritenuto opportuno elevare l'importo massimo di tale costo a lire 600.000 a vano al fine di conseguire una maggiore corrispondenza fra il reale costo attuale delle costruzioni e il contributo dello Stato.

Altre fonti di finanziamento (lettere *e*) ed *f*) sono costituite dal gettito dei riscatti consentiti dagli articoli 2 e seguenti e dei canoni di locazione degli immobili di proprietà degli Istituti case popolari e dell'Istituto case impiegati dello Stato.

Da quanto sopra si deduce che il programma decennale è impostato sull'utilizzo di un complesso di fonti di finanziamento e talune sono previste per un periodo più ampio allo scopo di imprimere maggiore impulso alla

costruzione di alloggi per lavoratori e di ottenere la normalizzazione del mercato edilizio soprattutto in favore dei lavoratori mediante un considerevole impiego di capitali.

L'articolo 11, circa il versamento dei contributi, fissa modalità analoghe a quelle contenute nelle precedenti leggi istitutive.

L'articolo 12 indica i soggetti che hanno diritto a concorrere alla assegnazione di alloggi e stabilisce esclusioni dal diritto stesso in relazione ad un presunto minor bisogno.

L'articolo 13 istituisce il nuovo organo (Comitato centrale) chiamato a predisporre i piani compresi nel programma, ne stabilisce la composizione e ne affida la presidenza al Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

L'articolo 14, nel determinare i compiti del Comitato, si ispira, in base ad una esperienza ormai ultra decennale, alla esigenza di inserire gli alloggi in un complesso urbanistico che assicuri ogni servizio indispensabile alla convivenza, al fine di risolvere più compiutamente il problema della abitazione.

L'articolo 15 stabilisce i criteri di impiego dei fondi e di destinazione delle costruzioni.

Sono mantenuti l'indice di affollamento e l'indice di disoccupazione come criteri generali; ad essi è aggiunto un ulteriore indice, quello dell'incremento della popolazione e ciò al fine di poter tener conto del movimento migratorio interno che influisce sensibilmente sul fabbisogno di alloggi in specie nei maggiori centri urbani. Notevole è la disposizione per la quale il Comitato centrale dovrà tener conto, nella distribuzione dei fondi, delle necessità derivanti dal previsto sviluppo di aree industriali nell'Italia Meridionale. Non può sfuggire l'importanza di questa disposizione che, unita all'altra contenuta nel terzo comma dello stesso articolo per la quale lo impegno dei fondi nell'Italia meridionale è elevato da un terzo (previsto nelle precedenti leggi) al 40 per cento del totale, consentirà di tener conto delle previste necessità alloggiative delle maestranze addette al settore industriale che si sta sviluppando nel sud del Paese.

Il quarto comma stabilisce che i piani debbano prevedere la costruzione di alloggi per soddisfare alle esigenze dei diversi gruppi sociali ai quali essi sono destinati.

Il punto primo stabilisce l'obbligo di costruire alloggi per la generalità dei lavoratori subordinati; si tratta, nel caso, della continuazione del sistema tradizionale di costruzioni per i lavoratori meno abbienti.

Il secondo punto riguarda le costruzioni aziendali come già previsto dalla legisla-

zione precedente; vi è solo da notare, tuttavia, che questo tipo di costruzioni è ora ammesso per tutta la durata del programma decennale.

Il terzo punto concerne le costruzioni destinate a cooperative di lavoratori.

Di particolare interesse è la istituzione di un fondo di rotazione destinato ad assicurare prestiti a quei lavoratori che intendano provvedere direttamente a risolvere il problema dell'alloggio. Con l'attribuzione di tale facoltà il Governo ha inteso accogliere le istanze pervenute al riguardo, mantenendo fede, con ciò, a quanto promesso nelle dichiarazioni programmatiche e dando attuazione al disposto dell'articolo 47, 2° comma, della Costituzione.

Lo stesso articolo 15, infine, stabilisce i massimali in quota percentuale dei fondi da attribuire a ciascuno dei suddetti tipi di costruzione. Particolare rilievo ha la norma contenuta nell'ultimo comma la quale, nel rinviare al regolamento la fissazione dei criteri di preferenza per l'assegnazione degli alloggi, dispone che i criteri stessi dovranno basarsi, oltretutto sul bisogno di alloggio e sull'anzianità di lavoro nella località in cui sorgono le costruzioni, anche sull'anzianità di contribuzione, introducendo, con ciò, un nuovo criterio suggerito dall'esperienza.

Gli articoli 16, 17 e 18 contengono norme tecniche relative al fondo di rotazione.

Gli articoli 19 e 20 contengono norme relative sia alla istituzione del nuovo ente che dovrà succedere alla Gestione I.N.A.-Casa per la esecuzione del piano decennale, sia alla sua organizzazione. È da rilevare, in particolare, la istituzione di apposita Giunta tecnica con il compito di predisporre tutti gli elementi per il coordinamento del nuovo programma con gli altri interventi promossi dallo Stato per la costruzione di alloggi e con le esigenze del collocamento della manodopera.

L'articolo 21 sottopone la Gestione alla vigilanza del Ministero del lavoro e prevede norme in ordine alla approvazione del bilancio della Gestione stessa, del quale prescrive la presentazione al Parlamento in allegato al rendiconto generale dello Stato.

L'articolo 22 fissa i compiti della Gestione. Fra questi rivestono particolare interesse, in riferimento alla esecuzione dei piani (punto b), l'azione di indirizzo, la predisposizione dei piani urbanistici (punto e), ed infine, la redazione dei progetti relativi ai servizi occorrenti nei nuovi centri edilizi con la collaborazione delle Amministrazioni comunali interessate (punto f).

L'articolo 23 conferma la possibilità di esproprio di aree, già considerata nelle precedenti leggi. L'articolo 24 reca disposizioni per il coordinamento dei piani urbanistici, mentre l'articolo 25 stabilisce la possibilità, per la gestione, di riservare alloggi ai lavoratori residenti in complessi edilizi destinati al risanamento.

L'articolo 26 contiene, tra l'altro, norme relative alla politica di acquisizione delle aree, ispirate veramente a concetti nuovi. Con esse si intende favorire l'acquisto del patrimonio fondiario necessario alla esecuzione del programma, partendo dal presupposto che la ricerca dell'area costituisce sempre il problema di più difficile soluzione in caso di costruzioni pianificate. La possibilità, poi, di cedere aree a terzi, potrà consentire la costruzione di centri urbanistici non settoriali, come, invece, era avvenuto in passato.

Il titolo terzo contiene norme relative all'esecuzione del programma decennale.

L'articolo 27, tra l'altro, limita la possibilità di assegnazione di alloggi in locazione confermando con ciò la impostazione della legge che vuole il più ampio smobilizzo del patrimonio edilizio.

Di particolare interesse è l'articolo 28 che stabilisce entro quali limiti i lavoratori singoli o raggruppati possono, sotto la guida

degli organi preposti al piano, realizzare le loro aspirazioni di conseguire un alloggio.

Gli articoli 29 e 30 contengono norme di carattere tecnico amministrativo.

L'articolo 31 disciplina tutta la materia delle agevolazioni fiscali.

Nell'articolo 32 sono contenute le norme relative agli interventi dello Stato per la esecuzione del piano; è da porre in rilievo il fatto che il contributo dello Stato, nel corso dei dieci anni, ammonterà complessivamente a 200 miliardi di lire.

Il titolo quarto, prevede norme relative alla assistenza agli assegnatari. Interessante, per la sua novità, è l'articolo 34 che attribuisce ad istituzioni specializzate il compito di attuare il servizio sociale in favore delle famiglie dei lavoratori assegnatari di alloggio.

Il disegno di legge è completato da norme transitorie e finali.

\* \* \*

Un primo schema di disegno di legge (Allegato A) fu sottoposto al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e le norme più sopra illustrate si informano in gran parte al parere espresso da questo Organo nell'Assemblea del 18 dicembre 1961 (Allegato B).

ALLEGATO A.

**SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE SOTTOPOSTO ALL'ESAME DEL C. N. E. L.**

TITOLO I.

LIQUIDAZIONE DEL PATRIMONIO  
DELLA GESTIONE I. N. A.-CASA

ART. 1.

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge la Gestione I. N. A.-Casa prevista dall'articolo 2 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, è soppressa.

ART. 2.

Alla destinazione del patrimonio immobiliare della Gestione I. N. A.-Casa si provvederà a norma delle disposizioni seguenti.

L'assegnazione degli alloggi a riscatto con patto di futura vendita avvenuta in esecuzione dei piani previsti dalla legge 28 febbraio 1949, n. 43, e della legge 26 novembre 1955, n. 1148, è convertita, dopo l'entrata in vigore della presente legge, in assegnazione in proprietà immediata con ipoteca legale sull'alloggio a garanzia delle rate di riscatto delle quali l'assegnatario sia ancora tenuto al pagamento.

Al fine di rendere pubblico l'acquisto della proprietà immediata, l'atto originario di assegnazione deve essere trascritto, a cura dell'assegnatario, con gli effetti, secondo le formalità e nei termini di cui agli articoli 2643 e seguenti del Codice civile.

Il conservatore dei registri immobiliari deve iscrivere d'ufficio ipoteca legale a norma dell'articolo 2834 del Codice civile.

Agli assegnatari di alloggi costruiti con patto di futura vendita indicati dall'articolo 14 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, e dell'articolo 8 della legge 26 novembre 1955, n. 1148, è consentito altresì, dopo l'emanazione della presente legge, di procedere al riscatto anticipato del debito residuo con lo sconto delle residue annualità al tasso del 4 per cento in unica soluzione.

Agli assegnatari di alloggi in locazione indicati dall'articolo 19 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, è consentito il trasferimento dell'assegnazione in proprietà immediata con ipoteca legale, anche per singoli

alloggi compresi in una unità immobiliare e con il riconoscimento dei canoni pagati per la locazione come versati agli effetti del riscatto.

In tal caso il riscatto avverrà nel periodo di venticinque anni a decorrere dalla data di assegnazione dell'alloggio in locazione.

L'assegnatario al quale sia stato concesso il trasferimento dell'alloggio in locazione col sistema del riscatto potrà avvalersi del beneficio previsto per gli assegnatari a riscatto dal 4° comma del presente articolo.

L'assegnatario di alloggio in locazione potrà avvalersi dei benefici previsti dai precedenti comma per il periodo di due anni dalla data di entrata in vigore delle norme di attuazione, rivolgendo istanza alla gestione case per lavoratori istituita ai sensi del successivo articolo 16.

Trascorso tale termine gli alloggi che continueranno ad essere assegnati in locazione saranno trasferiti tutti in proprietà degli istituti autonomi case popolari, competenti per territorio, con esenzione dall'imposta di trasferimento e da ogni altro gravame fiscale.

ART. 3.

In conseguenza del trasferimento in proprietà degli alloggi indicati all'ultimo comma dell'articolo precedente gli istituti autonomi case popolari assumeranno i seguenti obblighi:

a) dovranno versare alla Gestione case per lavoratori, per ogni alloggio ottenuto e per il residuo periodo di 30 anni, a decorrere dalla data di prima assegnazione dell'alloggio al lavoratore, una quota di riscatto pari all'ammontare del canone di locazione, al netto di ogni spesa per manutenzione o per altro titolo, che l'assegnatario è tenuto a corrispondere in forza del contratto stipulato con la gestione I. N. A.-Casa, salvo le varianti previste dal successivo articolo 4;

b) in caso di morte dell'assegnatario prima che sia trascorso il periodo indicato alla precedente lettera a) l'alloggio, su loro domanda, dovrà essere assegnato agli eredi, limitatamente al coniuge superstite, ai discendenti fino al terzo grado, agli ascendenti,

purché conviventi con l'assegnatario al momento della sua morte;

c) fino a quando gli Istituti autonomi per le case popolari non avranno completato il versamento previsto alla lettera a) in riferimento a tutti gli alloggi in essi compresi, i complessi edilizi, o gli edifici singoli, nonché le sistemazioni urbanistiche, le volumetrie delle costruzioni e le relative caratteristiche architettoniche non potranno subire trasformazioni se non in seguito ad autorizzazione della gestione;

d) l'ammontare delle quote di amministrazione e di manutenzione dovrà essere fissato entro i limiti e con il rispetto dei criteri previsti dall'articolo 21 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica.

Con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con il Ministro per i lavori pubblici il canone di locazione potrà essere variato in relazione alle condizioni di mercato ed in rapporto ai mutamenti del livello medio delle retribuzioni dei lavoratori subordinati.

Per il periodo di 3 anni, dopo il trasferimento degli alloggi in proprietà agli Istituti autonomi case popolari, gli assegnatari potranno avvalersi delle facoltà concesse, agli assegnatari in locazione, dal terzo comma dell'articolo precedente.

#### ART. 4.

Salvo quanto stabilito dall'articolo precedente, nessun vincolo è imposto agli istituti autonomi delle case popolari riguardo agli alloggi trasferiti in loro proprietà che si renderanno liberi.

#### ART. 5.

Le disposizioni dei precedenti articoli circa gli obblighi e le facoltà attribuiti agli Istituti autonomi per le case popolari si intendono estese all'Istituto nazionale case per gli impiegati dello Stato in relazione agli alloggi che rimarranno assegnati in locazione ad impiegati dello Stato.

### TITOLO II.

#### PROGRAMMA DECENNALE DI COSTRUZIONE DI CASE PER LAVORATORI

#### ART. 6.

Al fine di provvedere alla costruzione di case per lavoratori sarà attuato un programma decennale che avrà inizio alla data di entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 7.

Al finanziamento del programma decennale di costruzione di case per lavoratori, si provvede con i seguenti fondi:

a) un contributo pari al 4,30 per cento del complesso dei contributi indicati alle successive lettere b) e c), a carico dello Stato;

b) un contributo, pari allo 0,35 per cento della retribuzione mensile, a carico dei dipendenti comunque qualificati da aziende, amministrazioni, enti pubblici e privati, qualunque sia la natura o configurazione giuridica dell'azienda, amministrazione o dell'ente;

c) un contributo, pari allo 0,70 per cento delle retribuzioni mensili corrisposte ai propri dipendenti, a carico delle aziende, enti e amministrazioni di cui alla precedente lettera b), escluse le Amministrazioni dello Stato, le Regioni, le Provincie, i Comuni e le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza;

d) un contributo a carico dello Stato per ciascun alloggio completato entro il 31 marzo 1973, in ragione del 3,20 per cento del costo, fino all'importo massimo di lire 600.000 a vano da corrispondersi per la durata di 25 anni dall'inizio del semestre successivo all'assegnazione di ciascun alloggio, ovvero dalla data della concessione dei mutui previsti dagli articoli 13 e seguenti;

e) con l'impiego del gettito dei fondi derivanti dai riscatti anticipati previsti dall'articolo 2;

f) con l'impiego dei canoni relativi agli alloggi trasferiti in proprietà agli istituti autonomi case popolari e all'Istituto nazionale case impiegati dello Stato ai sensi dei precedenti articoli 2 e 5.

I contributi previsti alle lettere b) e c) saranno versati per il periodo di sette anni a partire dal 1° aprile 1963.

#### ART. 8.

I contributi di cui alla lettera a) dell'articolo 7 saranno versati alla gestione in rate mensili.

I contributi di cui alla lettera b) dell'articolo 7 saranno trattenuti ad ogni periodo di paga dai datori di lavoro sulle retribuzioni dovute ai propri dipendenti.

Tali contributi e quelli dovuti, ai sensi della lettera c) dello stesso articolo 7, dai datori di lavoro saranno da questi versati insieme con uno dei contributi per la previdenza sociale, per l'assicurazione contro le malattie o per la corresponsione degli assegni familiari, indicati per ciascuna categoria pro-

fessionale, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

Le disposizioni per l'accertamento ed il versamento, quelle penali e quelle relative alla vigilanza, ai controlli, ai ricorsi ed alle controversie previste per il contributo, unitamente al quale si effettua la riscossione, nonché i relativi privilegi, sono estese ai contributi di cui alle lettere *b*) e *c*) dell'articolo 7.

Gli Enti o Istituti percettori del contributo unitamente al quale è effettuata la riscossione avranno l'obbligo di versare entro dieci giorni alla Gestione case lavoratori, prevista dal successivo articolo 16 le somme per conto di essa riscosse.

Con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale sarà fissata la misura del rimborso delle spese per riscossione da corrispondersi agli Enti indicati al precedente comma a carico della Gestione case per lavoratori.

I datori di lavoro che non adempiano agli obblighi previsti dall'articolo 7, sia per i versamenti dovuti a titolo proprio, sia per i contributi a carico dei propri dipendenti, che essi hanno l'obbligo di trattenere e di versare, sono puniti, salvo che il fatto costituisca reato più grave, con la multa fino ad un massimo di lire 500.000.

Le somme pagate a titolo di multa saranno destinate ai fondi della Gestione.

#### ART. 9.

Avranno diritto a concorrere all'assegnazione di alloggi costruiti in base alla presente legge e alla concessione di prestiti tutti coloro che abbiano contribuito ai piani settennali previsti dalle leggi 28 febbraio 1949, n. 43, e 26 novembre 1955, n. 1148, per il periodo minimo di un mese, ovvero abbiano versato contributi previsti dalla lettera *b*) dell'articolo 7 per lo stesso periodo.

I lavoratori non potranno comunque ottenere l'assegnazione di alloggio, ovvero la concessione di prestiti, quando essi stessi o membri del loro nucleo familiare siano proprietari di case iscritte al catasto urbano delle località in cui sorgono le costruzioni ovvero dovrà essere costruito od acquistato l'alloggio per il quale il prestito è stato richiesto.

#### ART. 10.

Alla predisposizione del programma decennale di costruzione di case per lavoratori provvederà un Comitato centrale, costituito:

1°) dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, presidente;

2°) dal Sottosegretario di Stato ai lavori pubblici, in qualità di vice-presidente;

3°) da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri delle finanze, del tesoro, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, dell'industria e del commercio, del lavoro e della previdenza sociale e dell'igiene e sanità;

4°) da sette rappresentanti dei lavoratori, dei quali uno per la categoria dei dirigenti di azienda, da tre rappresentanti dei datori di lavoro, da scegliersi fra gli appartenenti alle categorie previste dall'articolo 7, lettera *c*), scelti fra quelli designati dalle Organizzazioni sindacali a carattere nazionale;

5°) da un ingegnere o da un architetto designato dall'Associazione nazionale della categoria;

6°) da un rappresentante degli Istituti delle case popolari designato dal Ministro per i lavori pubblici;

7°) da un rappresentante dell'Ordine dei medici designati dal Ministro per l'igiene e la sanità, su proposta dell'Ordine stesso.

Per ognuno dei componenti del Comitato, ad esclusione del presidente, è nominato un supplente.

I componenti del Comitato sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con il Ministro per i lavori pubblici, previa designazione, quando occorra, dei Ministri interessati.

Il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale può delegare le funzioni di presidente al Sottosegretario di Stato. Per la validità delle deliberazioni è necessaria la presenza della metà dei componenti più uno.

Il presidente e il direttore generale della Gestione case per lavoratori partecipano di diritto alle riunioni del Comitato, con voto consultivo.

Le funzioni di segretario sono esercitate da un funzionario del Ministero del lavoro e della previdenza sociale di categoria non inferiore a direttore di divisione.

Il Comitato ha sede in Roma presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Il Comitato centrale a decorrere dall'entrata in vigore della presente legge assume le funzioni esercitate per la attuazione dei piani settennali previste dalle leggi 28 febbraio 1949, n. 43, e 26 novembre 1955, n. 1148, dal Comitato di attuazione indicato all'articolo 1 della citata legge n. 43.

ART. 11.

... Il Comitato, entro i limiti di previsione di afflusso dei fondi, formula, sentito il parere della Giunta tecnica di coordinamento di cui al successivo articolo 17, e secondo le modalità previste dalla presente legge, dalle norme per la sua attuazione e dalle norme regolamentari, un programma decennale di costruzioni diviso in piani pluriennali, inteso ad assicurare ai lavoratori ed alle loro famiglie alloggi inseriti in quartieri muniti dei requisiti necessari alla civile convivenza.

A tale scopo i piani dovranno prevedere, in relazione alla necessità delle famiglie degli assegnatari, le attrezzature, i fabbricati, gli spazi verdi ed ogni altra provvidenza che sia ritenuta necessaria ad assicurare gli approvvigionamenti, le attività spirituali, culturali, ricreative e sociali in genere, fra queste comprese il servizio sociale.

ART. 12.

I fondi raccolti saranno dal Comitato impiegati sul territorio nazionale tenendo conto dell'apporto dei contributi, del fabbisogno di alloggi, calcolato in base all'indice di affollamento, all'indice di incremento della popolazione, nonché all'indice di disoccupazione di ciascuna provincia.

In ogni caso l'importo dei fondi da impiegare nelle regioni dell'Italia meridionale e insulare non dovrà essere inferiore ad un terzo delle somme da investire complessivamente, intendendosi come appartenenti all'Italia meridionale e insulare le unità territoriali indicate dall'articolo 3 della legge 10 agosto 1950, n. 646.

I piani predisposti ai sensi del precedente articolo dovranno prevedere:

1°) la costruzione di alloggi destinati alla generalità dei lavoratori subordinati;

2°) la costruzione di alloggi destinati ai lavoratori dipendenti da aziende od enti privati o pubblici i quali siano disposti ad anticipare i contributi dovuti per l'intero settennio alla gestione sia per la parte di loro competenza, sia per la parte di competenza di tutti i loro dipendenti, salvo rivalsa nei confronti di questi ultimi, nonché la costruzione di alloggi destinati ai dipendenti delle amministrazioni dello Stato, delle Regioni, delle Provincie, dei Comuni e delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza;

3°) la costruzione di alloggi destinati a cooperative i cui soci, compresi fra i con-

tribuenti previsti dall'articolo 7 siano disposti a concorrere alla costruzione stessa con l'apporto dell'area, ovvero con un versamento la cui entità sarà stabilita al momento del bando dalla gestione;

4°) la costituzione di un fondo di rotazione per la costruzione o per l'acquisto di alloggi destinati a lavoratori isolati.

Alla ripartizione dei fondi da destinarsi alla esecuzione dei piani, relativamente ai quattro settori indicati dal comma precedente, il Comitato centrale provvederà destinando al settore indicato al numero 2) non più del dieci per cento dei fondi attribuiti per ciascun piano; al settore indicato al numero 3) non più del venticinque per cento; al settore indicato al numero 4) non più del venti per cento ed al settore indicato al numero 1) il rimanente dei fondi stessi.

In relazione agli stanziamenti effettuati per ciascuno dei settori indicati nel comma precedente e per ciascuna località saranno emessi ai fini della prenotazione appositi bandi.

Le aziende, gli Enti pubblici, le Amministrazioni, le cooperative ed i lavoratori singoli interessati provvederanno alle richieste secondo le modalità stabilite dai bandi.

Qualora il numero dei lavoratori richiedenti, appartenenti ai singoli settori, fosse superiore al numero degli alloggi che è possibile costruire per ogni località e settore, si provvederà alla formazione di graduatoria.

I criteri di preferenza per l'assegnazione degli alloggi o dei prestiti saranno stabiliti dal regolamento sulla base di punteggi relativi al bisogno di alloggio, all'anzianità di lavoro nella località in cui sorgono le costruzioni ed all'anzianità di contribuzione, salvo quanto riguarda la scelta delle cooperative la quale avverrà per sorteggio.

ART. 13.

Il fondo di rotazione previsto dall'articolo precedente ha lo scopo di consentire anticipazioni ad Istituti di credito per la concessione di prestiti a favore dei lavoratori i quali intendano costruire ed acquistare un alloggio per uso di abitazione familiare.

Il fondo nel periodo di svolgimento del programma decennale è incrementato, oltre che dalle fonti previste dall'articolo precedente, dalle quote di ammortamento per il capitale e per interessi corrisposti dai mutuatari, dedotta la quota a compenso degli istituti.

Con delibera del Comitato centrale in riferimento ad ogni piano pluriennale sarà stabilita la percentuale del complesso dei fondi affluenti alla gestione da destinare al fondo di rotazione.

Le anticipazioni dovranno essere impiegate dagli Istituti di credito esclusivamente per la concessione di prestiti per il 75 per cento della spesa necessaria agli scopi previsti dal primo comma del presente articolo. Il Comitato centrale fisserà l'ammontare massimo del costo delle costruzioni sul quale potrà essere concesso il prestito nella misura percentuale precedentemente prevista.

ART. 14.

L'ammortamento delle operazioni di credito previste dall'articolo precedente sarà compiuto in venti anni.

I prestiti saranno gravati di un tasso annuo di interesse del 3 per cento comprensivo della quota spettante agli istituti di credito a copertura delle proprie spese di amministrazione, dei rischi, delle spese per imposte e di ogni altro onere, nella misura che verrà stabilita con la convenzione che sarà stipulata allo scopo fra la gestione e i singoli istituti prescelti.

Le annualità di ammortamento e gli interessi saranno versati dagli istituti al fondo di rotazione, previa detrazione della quota ad essi spettante in base alla convenzione, a rimborso delle anticipazioni. Gli istituti faranno versamenti alle date stabilite anche se non avranno ricevuto dai mutuatari le corrispondenti annualità.

Oltre al pagamento delle annualità e degli interessi nella suddetta misura, gli istituti non potranno far gravare altri oneri sui mutuatari, a qualsiasi titolo.

ART. 15.

La concessione dei prestiti da parte degli istituti di credito ai singoli lavoratori che saranno stati ammessi ad usufruirne in seguito a richiesta di costruzione di nuovo alloggio, sarà subordinata all'accertamento da parte degli Istituti autonomi delle case popolari sulla idoneità dei progetti predisposti a cura degli interessati, in relazione alla loro residenza, ed alle norme tecniche e ai costi fissati dal Comitato e dalla Gestione nelle rispettive competenze.

In caso di richiesta di prestiti per acquisto, la concessione sarà subordinata all'accertamento da parte degli Istituti autonomi per

le case popolari che si tratti di alloggio di nuova abitazione e rispondente ai requisiti tecnici e di costo di cui al comma precedente.

Gli Istituti autonomi per le case popolari dovranno in ambedue i casi attestare la validità della dichiarazione dell'interessato circa il valore presunto dell'opera da costruire o da acquistare al fine del calcolo dell'ammontare del prestito.

Nel caso di prestito concesso per costruzione gli Istituti di credito provvederanno alla erogazione di esso a misura dell'avanzamento regolare dei lavori di costruzione dell'alloggio cui il prestito stesso ha riferimento, con il rispetto delle modalità stabilite dalle norme di attuazione.

Non potrà addivenirsi alla concessione del prestito nel caso in cui l'Istituto autonomo per le case popolari accerti che per la prevista costruzione alla quale il prestito richiesto ha riferimento, o per l'acquisto dell'alloggio, il lavoratore abbia fruito di contributi, sussidi o concorsi a carico dello Stato comunque previsti dalle vigenti norme sulla edilizia economica e popolare.

ART. 16.

Per l'attuazione del programma decennale è istituita la Gestione case per lavoratori, con personalità giuridica pubblica e propria con sede in Roma.

Il patrocinio della Gestione nei giudizi attivi e passivi avanti alle magistrature ordinarie e speciali e nelle controversie avanti ai Collegi arbitrali è assunto dall'Avvocatura dello Stato.

Oltre la gestione sono organi di esecuzione del programma gli Istituti autonomi per le case popolari e l'Istituto nazionale case per gli impiegati dello Stato, i quali agiscono con responsabilità istituzionale.

ART. 17.

Sono organi della Gestione case per lavoratori:

- 1°) il presidente;
- 2°) il Consiglio di amministrazione;
- 3°) il Collegio dei sindaci.

Il presidente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con il Ministro per il tesoro ed il Ministro per i lavori pubblici. Egli ha la rappresentanza legale dell'Ente al cui funzionamento sovrintende esercitando tutti i compiti a lui demandati dalla legge e dal

Consiglio di amministrazione, del quale è di diritto presidente e che egli convoca a norma della presente legge determinando le materie da portare in discussione.

Il presidente, sentito il Consiglio di amministrazione può delegare per il compimento di determinati atti il direttore generale.

Il Consiglio di amministrazione della gestione è composto dal presidente e dai seguenti membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con i Ministri per il tesoro e per i lavori pubblici:

1°) da un rappresentante per ciascuno dei Ministri per il lavoro e la previdenza sociale, dei lavori pubblici e del tesoro, scelti fra i funzionari di categoria non inferiore ad ispettore generale od equiparato;

2°) da tre membri esperti in materie economiche od urbanistiche.

I rappresentanti dei Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dei lavori pubblici sono di diritto vicepresidenti.

Il Collegio dei sindaci è costituito da un magistrato della Corte dei conti che lo presiede, da un rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e da un rappresentante del Ministero del tesoro.

Il Direttore generale della Gestione case per lavoratori è nominato dal Consiglio di amministrazione con delibera da approvarsi dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

Il direttore generale è a capo di tutti i servizi della Gestione, ne regola il normale funzionamento, sovrintende a tutto il personale del quale cura la disciplina e provvede all'assegnazione di esso agli uffici. Cura, in base alle istruzioni del presidente, la esecuzione delle deliberazioni adottate dal Consiglio di amministrazione della Gestione, esercita tutte le altre attribuzioni conferitegli dal consiglio di amministrazione.

Il direttore generale interviene con voto consultivo alle sedute del Consiglio di amministrazione e riferisce annualmente, in sede di consuntivo, sulla Gestione.

Presso la Gestione è istituita una Giunta tecnica di coordinamento, nominata con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con quello per i lavori pubblici presieduta dal rappresentante del Ministero dei lavori pubblici in seno al Consiglio di amministrazione della gestione e composta dal rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale in seno al Consiglio di amministrazione della Gestione,

da due funzionari di categoria non inferiore ad ispettore generale od equiparato in rappresentanza rispettivamente del Ministero dei lavori pubblici, Direzione generale dell'edilizia sovvenzionata e del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Direzione generale del collocamento della manodopera nonché del direttore generale della gestione.

La Giunta ha il compito di predisporre tutti gli elementi per il coordinamento del programma decennale di costruzione di case per lavoratori con gli altri interventi promossi dallo Stato per la costruzione di alloggi e con le esigenze del collocamento della manodopera, nonché di esprimere parere in materia al Comitato di cui al precedente articolo 10.

## ART. 18.

La Gestione, gli Istituti autonomi case popolari e l'Istituto nazionale case per gli impiegati dello Stato provvedono, secondo le facoltà e le modalità stabilite dalla presente legge e dalle successive norme di attuazione e regolamentari, a dare esecuzione ai programmi edilizi previsti dalla presente legge.

La gestione è sottoposta alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Il bilancio annuale chiuso al 31 dicembre di ogni anno è presentato per l'approvazione, entro il 30 aprile dell'anno successivo, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed al Ministero del tesoro insieme con la relazione del collegio dei sindaci.

Il bilancio è successivamente presentato al Parlamento in allegato al rendiconto generale dello Stato.

## ART. 19.

In relazione all'esecuzione dei piani previsti dalla presente legge sono compiti della gestione:

a) gestire i fondi destinati alla esecuzione dei programmi, anche mediante lo sconto dei contributi statali di cui all'articolo 7, lettera a) e d), nonché di effettuare le operazioni di tesoreria necessarie al conseguimento dei fini della gestione;

b) sovrintendere alla esecuzione di piani esercitando, in relazione alla esecuzione stessa, la vigilanza sugli istituti autonomi per le case popolari e sull'istituzione nazionale case per gli impiegati dello Stato;

c) fissare le norme tecniche di esecuzione delle costruzioni, con speciale riferimento alla progettazione;

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

d) predisporre, attraverso apposito concorso, l'albo nazionale dei progettisti al quale avranno obbligo di ricorrere tutti gli enti preposti alle costruzioni, per la scelta dei professionisti da incaricare della redazione dei progetti;

e) predisporre i piani urbanistici, d'intesa con gli organi delle amministrazioni competenti, nei maggiori centri residenziali costruiti in esecuzione dei programmi;

f) provvedere, d'intesa con le amministrazioni comunali interessate, nei casi in cui le esigenze di esecuzione richiedano l'utilizzazione di aree non comprese nei piani regolatori, alla redazione dei progetti relativi ai servizi e, direttamente, od attraverso le amministrazioni comunali stesse, od altri enti, alla esecuzione di essi entro i limiti di spesa fissati dal Comitato centrale;

g) adempiere agli altri compiti previsti dalla presente legge, dalle norme di attuazione e dal regolamento.

## ART. 20.

All'acquisizione delle aree edificabili necessarie alla attuazione delle costruzioni previste dalla presente legge, salvo il caso considerato al punto 3°) dell'articolo 12, provvederà la Gestione.

Allo scopo suddetto è ammessa l'espropriazione per causa di pubblica utilità, con l'applicazione delle norme della legge 15 gennaio 1885, n. 2892.

La dichiarazione di pubblica utilità è fatta, in tal caso, dal prefetto della provincia nella quale debbono eseguirsi le costruzioni.

Spetta altresì al prefetto di dichiarare l'urgenza e la indifferibilità delle opere agli effetti dell'occupazione temporanea dell'area della quale è chiesta l'espropriazione.

## ART. 21.

La gestione, nel predisporre i piani urbanistici, dovrà curare il coordinamento con eventuali piani di costruzione programmati da altre pubbliche amministrazioni.

## ART. 22.

In aggiunta a quanto stabilito dall'articolo 12, la gestione è autorizzata a realizzare alloggi per lavoratori residenti in stabili od in complessi edilizi che, pur non essendo dichiarati inabitabili, presentano tuttavia gravi difetti di funzionalità per vetustà od altre cause anche se gli stabili od i complessi edilizi

siano ubicati in centri di importanza monumentale, storica o turistica, che presentino difetti nei riguardi dell'igiene, dell'ornato edilizio e dell'estetica e che debbano conseguentemente subire modificazioni per bonifica igienica o conservazione dell'ambiente tradizionale e che, per precedenti vincoli esistenti non possano essere demoliti.

## ART. 23.

La esecuzione dei programmi nelle singole provincie, in riferimento alla costruzione degli alloggi, è affidata agli Istituti autonomi delle case popolari e all'Istituto nazionale case impiegati dello Stato, i quali agiranno in base a quanto disposto dalla presente legge, dalle norme integrative e dal regolamento.

Con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con il Ministro per i lavori pubblici sarà fissata, in relazione alla esecuzione di ogni piano pluriennale, la percentuale spettante agli istituti autonomi per le case popolari ed all'Istituto nazionale case impiegati dello Stato quale rimborso di spese incontrate per le funzioni da essi esercitate.

Il Comitato fisserà altresì i rimborsi spettanti agli altri enti prescelti per la esecuzione delle opere previste dai piani.

Il Comitato centrale provvederà a stanziare i fondi necessari ad assicurare per ogni piano pluriennale l'acquisto delle aree occorrenti al loro svolgimento.

Le aree dovranno essere acquisite dalla gestione in misura eccedente lo stretto fabbisogno per la costruzione dei fabbricati destinati all'abitazione, in modo che sia consentito provvedere alla necessità di spazio relativa a tutti i servizi occorrenti alla vita dei quartieri previsti dall'articolo 12, sia possibile la cessione di adeguate porzioni a terzi al fine di favorire nei quartieri l'introduzione di categoria di popolazione diversa da quella costituita dai concorrenti agli alloggi costruiti in esecuzione del piano, sia resa possibile la predisposizione di razionali piani urbanistici.

Qualora in funzione degli acquisti di aree da effettuare al fine previsto dal comma precedente sia necessario ricorrere all'esproprio, secondo le modalità indicate dai commi 2° e 3° dell'articolo 20, la Gestione avrà facoltà di estendere l'esproprio a tutto il complesso delle aree da acquistare, comprese le parti occorrenti per i servizi, nonché quelle suscettibili di cessione.

Per queste ultime è salvo il diritto di opzione nei confronti degli ex proprietari.

## TITOLO III.

NORME PER LA ESECUZIONE  
DEL PROGRAMMA DECENNALE

## ART. 24.

Gli alloggi costruiti in base ai piani previsti dalla presente legge sono assegnati ai richiedenti in proprietà con pagamento rateale e con garanzia ipotecaria.

Gli alloggi destinati ai lavoratori compresi nei settori indicati ai numeri 1°) e 2°) dell'articolo 12 saranno riscattabili in trent'anni; quelli destinati ai lavoratori appartenenti al settore indicato al 3°) punto dello stesso articolo in vent'anni.

## ART. 25.

Le cooperative considerate al punto 3°) dell'articolo 12 che siano state ammesse al beneficio del finanziamento potranno assumere direttamente il compito della costruzione, ovvero delegare a tale funzione enti specializzati, previa, in questo caso, autorizzazione dell'Istituto autonomo case popolari, competente per territorio; esse potranno altresì designare il progettista da scegliersi fra quelli compresi nell'albo nazionale predisposto dalla Gestione.

Con le limitazioni che potranno essere stabilite dalla gestione, le facoltà concesse alle cooperative ai sensi del comma precedente saranno estese alle aziende, nonché ai prenotatari di alloggi da costruire per il settore indicato al punto 1°) dell'articolo 12, sempreché concorrano le seguenti condizioni ed entro i seguenti limiti:

a) che sia stato possibile addivenire, nel caso di costruzioni afferenti al settore indicato al n. 1°) dell'articolo 12, ad un raggruppamento di assegnatari individuale ed adeguato alle esigenze della unità immobiliare da realizzare;

b) che, per quanto concerne l'area, la scelta di questa ricada fra quelle comprese nel complesso di aree acquisite dalla gestione;

c) che, per quanto concerne la partecipazione diretta dei lavoratori assegnatari alla costruzione, questa, a giudizio dell'Istituto autonomo case popolari competente per territorio, non sia di pregiudizio alla realizzazione del programma.

Gli Istituti autonomi per le case popolari nella esecuzione dei programmi potranno includere la esecuzione di alloggi individuali, anche sotto l'aspetto dell'ampliamento ed

adeguamento alle norme igienico sanitarie, di appartamenti di proprietà dei lavoratori richiedenti e di sopraelevazione di edifici già esistenti di proprietà dei lavoratori stessi e da essi abitati.

Nei casi in cui i lavoratori prenotatari si avvalgano delle facoltà previste negli articoli precedenti, gli Istituti autonomi case popolari, con le modalità previste dalle norme di attuazione, eserciteranno il controllo nei confronti delle cooperative degli Enti incaricati della costruzione, dei raggruppamenti di richiedenti al fine di assicurare il buon esito dei programmi.

In caso di necessità o di inadempienza gli Istituti autonomi case popolari avranno facoltà di sostituirsi agli incaricati della costruzione.

Fuori dei casi previsti dai precedenti comma gli Istituti autonomi case popolari provvederanno direttamente alla esecuzione dei piani ovvero delegando tale funzione ad altri Enti specializzati, scelti fra quelli inclusi in apposito elenco redatto dalla gestione, che dovranno agire sotto il loro controllo.

Gli Istituti autonomi case popolari sono, in ogni caso, responsabili nei confronti della Gestione della esecuzione dei piani e del buon uso dei fondi per essa impiegati.

## ART. 26.

La progettazione delle costruzioni prevista dai piani dovrà tener conto dei limiti relativi ai costi massimi a vano che per ciascuna località, o gruppi di località, saranno fissati dal Comitato centrale.

Dall'eccedenza su tali limiti saranno responsabili gli Istituti autonomi case popolari, ovvero l'Istituto nazionale case popolari dello Stato in relazione all'incarico affidato per l'esecuzione.

La gestione, entro i limiti stabiliti dagli stanziamenti effettuati dal Comitato nel corso della ripartizione dei fondi eseguito ai sensi dell'articolo 12 provvederà ai conseguenti accreditamenti agli istituti autonomi case popolari ed all'Istituto nazionale case popolari dello Stato.

I pagamenti effettuati da questi ultimi dovranno aver luogo esclusivamente attraverso istituti bancari.

## ART. 27.

La determinazione delle rate mensili costanti di ammortamento da corrispondersi dagli assegnatari sarà effettuata prima della

consegna degli alloggi sulla base dei costi convenzionali a vano che per ciascuno dei piani pluriennali e per gruppi di località saranno fissati dal Comitato. Le quote di ammortamento dovranno essere determinate fra il minimo dell'1,50 per cento ed il massimo del 3,50 per cento.

L'importo delle rate determinate come sopra sarà definitivo agli effetti del contratto da stipularsi all'atto della assegnazione.

## ART. 28.

In relazione alla esecuzione delle deliberazioni adottate dal Comitato centrale, la Gestione, gli Istituti autonomi case popolari e l'Istituto nazionale case impiegati dello Stato, per la parte di competenza di ognuno, provvederanno alla formazione e sottoscrizione dei contratti ed atti di qualsiasi specie, nonché al rilascio di procure generali e speciali.

La esecuzione delle deliberazioni del Comitato e il compimento degli atti conseguenti da parte della Gestione, degli Istituti autonomi case popolari e dell'Istituto nazionale case impiegati dello Stato, si presumono, senza l'onere di documentare il contenuto delle deliberazioni stesse, conformi a quelle nei confronti di terzi e degli uffici ipotecari, di registro e di ogni altro pubblico ufficio.

## ART. 29.

Tutti gli atti e contratti che si rendono necessari per le operazioni inerenti all'attuazione dei piani di costruzione previsti nella presente legge, godono della esenzione dalle imposte di bollo, fatta eccezione per le cambiali, e sono soggetti all'imposta fissa minima di registro ed ipotecaria, salvi gli emolumenti dovuti ai conservatori dei registri immobiliari.

Alle costruzioni realizzate a cura della Gestione case per lavoratori, degli Istituti autonomi case popolari e dell'Istituto nazionale case impiegati dello Stato, dopo l'entrata in vigore della presente legge, non si applicano le tasse di concessione governativa previste dall'articolo 147 e dall'articolo 35 della tabella allegata sub A al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1953, n. 112, modificato con la legge 7 febbraio 1958, n. 29.

Le volture catastali conseguenti all'attuazione della presente legge saranno effettuate in esenzione del pagamento di tutti i diritti previsti dalla tabella allegata sub A al

regio decreto 8 dicembre 1938, n. 2153, modificato con legge 27 maggio 1959, n. 354.

Le aree edificabili occorrenti per l'attuazione della presente legge, così come le costruzioni realizzate dalla Gestione case per lavoratori, dagli Istituti autonomi case popolari e dall'Istituto nazionale case impiegati dello Stato, godranno dell'esenzione dai contributi di miglioria.

Le costruzioni effettuate ai sensi della presente legge sono esentate dall'imposta sui fabbricati e relative sovraimposte per la durata di venticinque anni sempreché siano state ultimate non oltre il 31 marzo 1975.

I materiali impiegati per la costruzione degli alloggi previsti dalla presente legge sono esenti dall'imposta di consumo.

La disposizione di cui al comma precedente non dà luogo all'applicazione del sesto comma dell'articolo 80 del testo unico 14 settembre 1931, n. 1175.

Le agevolazioni fiscali previste dai comma precedenti si intendono estese anche alla costruzione di locali non adibiti ad uso di alloggio ma aventi carattere accessorio dei complessi immobiliari realizzati dopo l'entrata in vigore della presente legge.

I contratti di assicurazione previsti dall'articolo 31 della presente legge, godono della riduzione al quarto dell'imposta sulle assicurazioni.

Non sono dovuti diritti o tasse per l'approvazione, da parte delle competenti autorità comunali, dei progetti delle costruzioni effettuate dalla Gestione case per lavoratori.

Non sono, del pari, dovuti diritti per il rilascio della licenza di abitabilità degli alloggi costruiti a cura della Gestione case per lavoratori, degli Istituti autonomi case popolari e dell'Istituto nazionale case impiegati dello Stato in applicazione della presente legge.

## ART. 30.

Allo scadere del secondo piano settennale sarà provveduto al conguaglio previsto dal terzo comma dell'articolo 3 della legge 26 novembre 1955, n. 1148.

La differenza fra i versamenti effettuati dallo Stato alla Gestione I. N. A.-Casa e, dopo l'entrata in vigore della presente legge alla gestione case per lavoratori e i contributi dovuti a quest'ultimo ente per effetto della legge citata, qualora risulti un credito per lo Stato sarà imputata a riduzione delle annualità dovute alla gestione case per lavoratori per effetto del precedente articolo 7.

Per gli oneri derivanti allo Stato sia in relazione a quanto stabilito dalle leggi 28 febbraio 1949, n. 43, e 26 novembre 1955, n. 1148, sia dalla presente legge è autorizzata una spesa annua di 12 miliardi di lire per ciascuno degli esercizi 1963-64 e 1964-65 e di 22 miliardi di lire per ciascuno dei rimanenti otto esercizi finanziari successivi, decorrenti dall'esercizio 1965-66.

Tali annualità saranno versate dallo Stato alla gestione e utilizzate a copertura dei contributi previsti dall'articolo 7, lettere a) e d), nonché in relazione a contributi afferenti ad alloggi costruiti in attuazione dei due primi piani settennali.

Allo scadere di ciascun esercizio finanziario si provvederà alla determinazione delle annualità complessive di contributi venticinquennali concernenti gli alloggi assegnati nel corso dell'esercizio.

Alla scadenza del piano decennale con apposita legge saranno stabilite le modalità di pagamento del residuo debito dello Stato nei confronti della Gestione per l'ulteriore venticinquennio. Nessun credito potrà comunque essere riconosciuto alla Gestione, eccedente la spesa autorizzata dal precedente terzo comma per quanto concerne i versamenti ad essa dovuti nel corso del decennio per effetto della presente legge, della legge 28 febbraio 1949, n. 43, e della legge 26 novembre 1955, n. 1148.

#### TITOLO IV.

##### ASSISTENZA AGLI ASSEGNATARI

###### ART. 31.

La Gestione provvederà a stipulare con l'Istituto nazionale delle assicurazioni una polizza collettiva generale atta a garantire la proprietà immediata dell'alloggio in favore degli eredi in caso di morte dell'assegnatario dell'alloggio ovvero del beneficiario del prestito prima della estinzione di tutte le rate di ammortamento o prima della estinzione del mutuo.

Il sistema da attuarsi per la stipula della polizza suddetta sarà concordato fra la Gestione e l'Istituto nazionale delle assicurazioni con apposita convenzione da sottoporre alla approvazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero dell'industria e del commercio.

Al pagamento del premio di provvederà con addizionale alle rate di ammortamento stabilite per ogni alloggio assegnato e per ogni prestito concesso.

###### ART. 32.

I compiti inerenti all'attuazione del servizio sociale in favore delle famiglie di lavoratori assegnatari sono affidati all'Ente gestione servizio sociale case lavoratori con sede in Roma, costituito con rogito notaio Osvaldo Grippaldi in Roma il 19 maggio 1954, registrato a Roma il 24 maggio 1954, n. 16.602, volume 17-3 atti pubblici.

Per il conseguimento di tali fini è conferita la personalità giuridica pubblica all'Ente suddetto il cui statuto sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

##### NORME TRANSITORIE

###### ART. 33.

Le attività patrimoniali diverse da quelle considerate dall'articolo 2 e le obbligazioni della gestione I.N.A.-Casa sono trasferite alla data di entrata in vigore della presente legge alla gestione case per lavoratori.

###### ART. 34.

Ai fini del completamento del secondo piano settennale istituito dall'articolo 1 della legge 26 novembre 1955, n. 1148, il Comitato centrale e la Gestione continueranno ad applicare la legge stessa, la legge 28 febbraio 1949, n. 43, la legge 2 agosto 1952, n. 1084, la legge 28 febbraio 1958, n. 19, il decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1949, n. 436, il decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1956, n. 1265, ed il decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 1957, n. 1333.

###### ART. 35.

Le tabelle organiche del personale della Gestione case per lavoratori sono stabilite con delibera del Consiglio di amministrazione, da approvarsi dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con il Ministro per il tesoro.

La Gestione può avvalersi di personale appartenente ad altri enti pubblici o dipendenti dello Stato.

Nella delibera di cui al primo comma è determinato anche il contingente di personale di ruolo e non di ruolo che gli Enti pubblici e le Amministrazioni dello Stato possono comandare a prestare servizio presso la gestione.

La gestione rimborsa alle Amministrazioni interessate gli emolumenti spettanti al personale comandato.

Il personale non proveniente dalle Amministrazioni dello Stato e dagli Enti pubblici è assunto con contratto a termine.

ART. 36.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con i Ministri per la grazia e giustizia, per le finanze, per il tesoro, per i lavori

pubblici, per l'industria e il commercio e per la pubblica istruzione, le norme necessarie per l'attuazione della presente legge secondo i principi e i criteri direttivi cui essa si informa.

Con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per il lavoro e la Previdenza sociale, si provvederà, altresì, ad emanare le norme regolamentari.

ART. 37.

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

ALLEGATO B.

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

N. 43 di Reg.

**PARERE SULLO SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE SULLA LIQUIDAZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO DELLA GESTIONE INA-CASA E LA ISTITUZIONE DI UN PROGRAMMA DECENNALE DI COSTRUZIONE DI ALLOGGI PER LAVORATORI**

(Assemblea 18 dicembre 1961, n. 43/26).

I. — PREMESSE

Il 29 agosto 1961 il Ministro del lavoro e della previdenza sociale chiedeva, a nome del Governo, il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sullo schema del disegno di legge concernente la liquidazione del patrimonio edilizio della gestione I.N.A.-Casa e la istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori.

Il Presidente del C.N.E.L., a norma dell'articolo 36 del regolamento, assegnava il compito di riferire sullo schema del disegno di legge ad un apposito Comitato composto dai consiglieri Beniamino Andreatta, Giovanni Canini, Elio Capodaglio, Arrigo Chiavegatti, Francesco Chieffi, Mario Alberto Coppini, Dionigi Coppo, Angelo Corsi, Raffaele D'Addario, Antigono Donati, Carlo Fermariello, Emanuele Finocchiaro Aprile, Livio Malfettani, Francesco Parrillo, Armando Roveri, Franco Simoncini, Rosario Toscani, e presieduto dal Vicepresidente del Consiglio nazionale, onorevole Giambattista Rizzo.

Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale ed il Ministro dei lavori pubblici partecipavano, rispettivamente, alle sedute tenute dal Comitato il 9 e il 10 novembre 1961, per l'esame dei criteri informativi del provvedimento.

Il Comitato, sentiti i rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e dei vari Enti ed Organizzazioni più direttamente interessati, ed acquisita la necessaria documenta-

zione, procedeva all'esame dei vari problemi posti dal provvedimento, tenendo complessivamente ventisette sedute. Esso conferiva al proprio Presidente Rizzo il compito di predisporre lo schema di relazione, che veniva successivamente discusso dall'Assemblea nelle sedute del 15, 16, 18 dicembre 1961.

II. — CONSIDERAZIONI GENERALI

1. — In linea preliminare, alcuni consiglieri hanno prospettato dubbi sull'opportunità di un nuovo provvedimento settoriale nel campo della edilizia popolare (od addirittura subsettoriale rispetto all'intera attività edilizia) come quello in esame che prevede un programma decennale di costruzione di alloggi per i lavoratori dipendenti, esclusi quelli agricoli. Si è sostenuto infatti che simile provvedimento possa apparire oggi ancor più ingiustificato in quanto emanato in un momento in cui sono venuti meno quel fine specifico (lotta contro la disoccupazione) e quelle ragioni di estrema urgenza (gravissima crisi degli alloggi) che indussero il legislatore a « varare » nel 1949 i « provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia agevolando la costruzione di case per lavoratori » (I.N.A.-Casa).

Le obiezioni contro la continuazione di una politica settoriale rivolta all'una od all'altra categoria di « bisognosi » non bene coordinata nei suoi vari aspetti con una politica generale di edilizia popolare, e quindi l'affermazione della necessità di una visione

d'insieme che, tenendo conto delle possibilità di investimenti e dello sviluppo economico, possa tradursi in una programmazione unitaria o strettamente coordinata di tutta l'edilizia popolare nei suoi rapporti con le attività degli Enti locali, con gli orientamenti dell'edilizia libera e con i presupposti di ogni ordinata edilizia (aree, trasporti, scuole, ecc.) si sono fatte a mano a mano più vive, quanto più si moltiplicavano i provvedimenti particolari, di cui ultimo (seppure con indubbia giustificazione) quello per le case ai lavoratori agricoli.

Esse hanno trovato precisa espressione nel C.N.E.L. quando, in occasione dell'approvazione delle « Osservazioni e proposte sulla proroga del regime vincolistico delle locazioni », fu approvato, il 21 luglio 1960, un ordine del giorno con il quale, individuata la correlazione esistente tra il problema dello sblocco delle locazioni e quello della attuazione di « una sollecita e rigorosa politica di edilizia economica e popolare », si esprimeva il voto per un organico piano di edilizia popolare ed economica.

In termini più specifici, si invocava allora, anche ai fini della « normalizzazione » del mercato dei fitti, una equilibrata « politica sociale dell'edilizia, destinandovi tutti i fondi disponibili a favore dei bisognosi di assistenza ed eliminando i costosi finanziamenti a gruppi che si avvalgono della forza burocratica e politica per assicurarsi rendite le quali stranamente contrastano con le attese deluse di coloro cui l'integrazione dovrebbe essere strettamente riservata ».

Non si può negare infatti che nei sedici anni del secondo dopoguerra si è accentuata, nell'edilizia popolare, una tendenza alla dispersione e ad uno scarso coordinamento che può portare a gravi squilibri e criticabili ingiustizie fra gli interessati aventi pari bisogno dell'assistenza della collettività.

Il problema di una edilizia incoraggiata dallo Stato, che si cominciò ad affrontare all'inizio del secolo (1903), in considerazione di un fine specifico (appagamento delle esigenze dei ceti veramente non abbienti), veniva risolto con un mezzo preferito (affitto di alloggi a basso corrispettivo) e con strumenti limitati ed a mano a mano istituzionalizzati (Istituti autonomi per le case popolari e cooperative di un certo tipo). La costruzione di case popolari per i ferrovieri (1907) venne successivamente giustificata dalle esigenze dei dipendenti, e quindi del servizio, nella ipotesi di trasferimento per cause di servizio; e da tale principio trasse spunto, su un piano

più generale, l'I.N.C.I.S. sorto nel primo dopoguerra (1924).

Comunque può dirsi che in quel tempo il sistema della edilizia popolare manteneva ancora una certa uniformità ed una apprezzabile coerenza; rafforzate, anche, attraverso i successivi testi unici delle disposizioni sulla edilizia popolare ed economica (testo unico del 1908, del 1919 e del 1938 ancora vigente).

Il secondo dopoguerra ha rotto in gran parte quella certa coerenza e uniformità, sia pure per comprensibili ed apprezzabili ragioni, giacché gravissimi erano i danni bellici al patrimonio edilizio, pauroso il vuoto creato anche dalle mancate costruzioni nonostante il notevole incremento demografico, più sentite alcune esigenze sociali, più forti le pressioni di particolari gruppi e categorie.

Si può quindi comprendere, anche se non interamente giustificare, che siano state tentate esperienze più varie e talvolta divergenti; mentre qualche Paese, come la Germania (che si ricorda soltanto per le sue anche maggiori distruzioni belliche) ha agito con maggiore ritardo, ma ad un certo momento con minori sacrifici per la collettività ha scelto l'indirizzo del finanziamento che principalmente è stato attuato attraverso le *Bausparkassen* (casse di risparmio per l'edilizia) che rappresentano un originale tentativo di una specie di Cassa Mutua in cui i depositanti-risparmiatori sono anche i destinatari dei vantaggiosi mutui concessi dalle stesse Casse e da altri Istituti di credito.

In Italia si è invece agito con minor spirito di continuità e di uniformità anche se i risultati delle varie iniziative disorganiche non sono stati in complesso gravemente deludenti. D'altra parte l'edilizia privata, fruite di agevolazioni fiscali, ha avuto un insperato sviluppo, rappresentando all'incirca i quattro quinti del totale: anche se essa, pure contribuendo felicemente a risolvere il problema della ricostruzione e della espansione edilizia, era piuttosto rivolta a soddisfare la domanda degli abbienti.

Infatti, mentre si accentuava la tendenza di molte Amministrazioni statali a provvedere, al di fuori dell'I.N.C.I.S., a bisogni specifici di alloggi per asserita necessità di servizio, e mentre si avviava utilmente a soluzione il problema della ricostruzione delle case distrutte o danneggiate e della eliminazione delle abitazioni improprie o malsane, si puntava ora sulla costruzione diretta ora sul mutuo di favore, talvolta sul contributo in capitale, tal'altra sul contributo sugli in-

teressi, ora sull'assegnazione in locazione ora sull'assegnazione in proprietà; si variavano continuamente i benefici effettivi, senza che la variazione si collegasse con una rigorosa scala di bisogni; si provvedeva con leggi speciali, delle quali alcune non sorrette da adeguato finanziamento, alle necessità dell'una o dell'altra categoria.

Ed intanto, per effetto del nuovo ordinamento dello Stato, anche le fonti di produzione giuridica in materia di edilizia popolare aumentavano, giacché, accanto a quella tradizionale, si poneva la competenza legislativa ed esecutiva (di fatto esercitata sin dal 1949) delle regioni a statuto speciale e delle due provincie della Regione Trentino-Alto Adige.

2. — In questo movimento così sparso e non bene coordinato si inseriva pure, nel 1949, seppure non diretta precipuamente ad un fine edilizio, la legge sull'I.N.A.-Casa; creandosi così un nuovo ente che in verità ha recato benefici notevoli all'edilizia popolare, anche perché il felice sistema di finanziamento dei due piani settennali di costruzione ha impedito (come è avvenuto per altre leggi) che l'ente restasse praticamente limitato nella sua attività per difetto di fondi.

Essendo sorto a sollievo della disoccupazione e su base mutualistica, l'I. N. A.-Casa veniva a porsi, quasi naturalmente, nell'ambito del Ministero del lavoro. Ma ciò ha posto, appena l'Ente ha rilevato un suo effettivo fine edilizio, un nuovo problema nel campo dell'edilizia popolare: quello cioè dei suoi rapporti con l'Amministrazione dei lavori pubblici tradizionalmente competente per la edilizia.

D'altra parte i due piani settennali dell'I. N. A.-Casa, recanti particolari benefici, avrebbero potuto provocare, tanto più ove si fosse attenuato il carattere mutualistico del finanziamento, nuovi squilibri rispetto ad altre categorie di lavoratori non dipendenti o addirittura rispetto ai cittadini disoccupati maggiormente bisognosi, per l'alloggio, dell'aiuto della collettività.

Gli squilibri maggiori e denunciati dal C. N. E. L. nella pronuncia già richiamata, sono derivati però principalmente dalla fioritura di una spuria cooperazione di ceti abbienti non ispirata certamente alle alte finalità sociali della vera cooperazione, che si avvaleva di alcune nuove leggi che addossavano allo Stato, senza opportune discriminazioni, pesanti oneri. Erano squilibri tanto più

pericolosi in quanto rafforzavano la convinzione di alcuni interessati che la collettività dovesse quasi « regalare » l'alloggio anche a coloro che in realtà potevano contribuire alla spesa comprimendo in maggiore o minore misura i loro consumi meno necessari; stato d'animo questo che si riverberava poi sulla scarsa cura della manutenzione degli alloggi e degli stabili troppo facilmente acquisiti, creandosi così, in concorrenza con altri motivi, un problema di manutenzione e di miglioramento forse oggi non meno importante, anche se meno appariscente, della stessa costruzione di nuove case.

Si è giustificato il ritardo della programmazione unitaria ed equilibrata (contro cui non muovono obiezioni nemmeno gli avversari dei rigidi piani economici precettivi) con la mancanza di una nuova legge sulle aree fabbricabili da destinare all'edilizia popolare, di una più razionale legge urbanistica, di una conveniente organizzazione di taluni uffici centrali e locali, di adeguati mezzi degli Enti locali per attrezzare le aree con gli indispensabili servizi, di precisi dati statistici che accertino e delimitino le dimensioni del bisogno dei ceti meritevoli di aiuto.

Sono certamente ragioni validissime, ma che non possono valere a lungo. Pertanto il C. N. E. L., procedendo all'esame dello schema del disegno di legge (della cui approvazione, affinché non resti paralizzata la costruzione di altre case per i lavoratori, si è sottolineata la somma urgenza), sente il dovere di rinnovare l'invito agli organi rappresentativi della volontà popolare di chiudere il « ciclo del dopoguerra », dominato dalle necessità del momento e di mettere ordine anche in questo campo (come è opportunamente avvenuto in altri) almeno con la promessa « legge-quadro », per raggiungere il fine della migliore utilizzazione delle risorse nazionali e del più giusto soddisfacimento delle esigenze sociali, sino a quando le condizioni economiche e demografiche imporranno la continuazione di una politica sociale della casa, cioè la presenza, accanto alla edilizia libera, di una edilizia sovvenzionata dallo Stato e dagli Enti minori.

3. — Le critiche sulla incongruità di una politica settoriale in cui è mancato l'opportuno coordinamento di tutti i problemi della edilizia popolare e dell'edilizia in genere, sono state poi direttamente collegate con le discussioni sul Ministero competente a dirigere concretamente una politica di edilizia popolare riferita ai lavoratori dipendenti non agricoli.

Le questioni si sono specificamente poste rispetto all'articolo 10 dello schema che affida al Ministro del lavoro e della previdenza sociale (e non a quello dei lavori pubblici) la presidenza del Comitato centrale per la programmazione decennale, ed all'articolo 18 che affida allo stesso Ministero del lavoro la vigilanza sul nuovo Ente pubblico denominato Gestione case per lavoratori, il cui presidente e Consiglio di amministrazione sono coerentemente nominati su proposta del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro dei lavori pubblici.

Invero le considerazioni già esposte porterebbero, con l'evidente vantaggio di una considerazione unitaria dei problemi, a ricentrare nel Ministero dei lavori pubblici, che sovrintende all'edilizia, alla urbanistica, ai lavori di pubblica utilità (in un Ministero dei lavori pubblici potenziato nei suoi quadri direttivi e tecnici) ogni forma di edilizia popolare; cioè non soltanto quella che oggi fa capo al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ma anche quelle che interessano i Ministeri dei trasporti, delle poste e delle telecomunicazioni e così via.

Tale indirizzo si conformerebbe del resto non soltanto a voti recenti del Parlamento ma anche a recenti norme (Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1955, n. 1534) che hanno affidato al Ministro dei lavori pubblici la presidenza del Comitato per il coordinamento dell'attività edilizia svolta con il concorso dello Stato e ad altre recentissime norme (legge 30 dicembre 1960, n. 1676) che hanno indicato nel Ministero dei lavori pubblici l'organo chiamato, su proposta di un Comitato di attuazione, a programmare le abitazioni dei lavoratori agricoli dipendenti, ripartendo convenientemente i fondi disponibili.

Non si vuole certamente contestare che altre Amministrazioni pubbliche, interessate a determinate costruzioni per abitazione, abbiano il diritto ed il dovere di fare valere specifici fini e bisogni, adeguate distribuzioni territoriali ed opportune ripartizioni di mezzi nel tempo; come nessuno certamente contesta che altre Amministrazioni pubbliche, interessate ad esempio alle scuole od agli ospedali, possano, quali sostanziali « committenti », stabilire la quantità, le caratteristiche tipologiche e funzionali e le distribuzioni topografiche degli edifici scolastici ed ospedalieri occorrenti al Paese, specificandone l'urgenza del fabbisogno ai fini del corrispondente ritmo delle costruzioni.

Né si contesta neppure che degli organi collegiali di programmazione o di gestione dell'uno o dell'altro piano di edilizia debbano fare parte i rappresentanti di certe Amministrazioni pubbliche insieme con quelli delle Amministrazioni più direttamente interessate alla politica dei lavori pubblici, della spesa pubblica e dello sviluppo economico. Né tanto meno si intende proporre modifiche costituzionali alle competenze per l'edilizia popolare di certe Regioni, che hanno portato alla formazione di leggi regionali o provinciali (a Bolzano ed a Trento) ed anche alla creazione di altri Enti edilizi (come l'Ente siciliano per le case ai lavoratori).

Ma si vuole affermare che l'organo di propulsione, di coordinamento, di programmazione di ogni edilizia e poi di strumento tecnico della sua esecuzione deve essere necessariamente il Ministero dei lavori pubblici, che, pure nel rispetto delle competenze delle varie Amministrazioni, può e deve inquadrare le varie esigenze ed il loro soddisfacimento nel tempo entro programmi razionalmente coordinati con la politica generale dei lavori pubblici in base ad una visione unitaria di tutte le necessità degli insediamenti urbani; come si è cercato di fare con la esperienza recente dei vasti quartieri coordinati (quelli del C. E. P.) la quale, per varie ragioni, non ha però potuto dare i frutti sperati.

Proprio in base a tali considerazioni una Commissione del C. N. E. L., che a suo tempo aveva avviato lo studio del problema della edilizia popolare, si era orientata nel senso di proporre anzitutto la costituzione di un Comitato interministeriale per l'edilizia popolare, presieduto dal Ministro dei lavori pubblici, con il compito di dirigere e coordinare lo sviluppo di tutta l'edilizia popolare.

4. — Non si deve però tacere che, per quanto riguarda il problema in esame, si sono messi in luce vari elementi che possono rendere degna di apprezzamento la tendenza a porre ancora nell'orbita del Ministero del lavoro l'attuazione del nuovo programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori dipendenti.

Alla osservazione che ormai era caduto in larghissima parte il motivo determinante della creazione dell'I. N. A.-Casa (lotta contro la disoccupazione) si è opposto infatti che i due piani settennali hanno già formato una tradizione di collegamento con il Ministero del lavoro e che il futuro programma decennale delle case per i lavoratori non si esaurisce soltanto nel campo della edilizia sovven-

zionata dallo Stato ma comprende anche quella mutualistica, poiché impone contributi a carico sia dei dipendenti sia dei datori di lavoro e viene parzialmente finanziato con i fondi che provengono dalla liquidazione di un patrimonio edilizio formato già anche esso, ed in misura ancora maggiore, su base mutualistica.

I sostenitori della competenza del Ministero del lavoro hanno altresì voluto portare la giustificazione su un piano generale, osservando che il Ministero non è soltanto del lavoro ma anche della previdenza sociale nella quale la casa per il lavoratore potrebbe rientrare sotto forma di integrazione salariale (al pari degli assegni familiari). E nella prospettiva della trasformazione dell'attuale concezione di previdenza sociale in una concezione di sicurezza sociale (che comprenderebbe la casa) hanno soggiunto che l'attuazione della sicurezza sociale non può che essere sottoposta alle direttive del Ministero del lavoro.

Il Consiglio nazionale non ha però ritenuto, per risolvere i limitati problemi che lo schema propone, di dover affrontare quelli tanto più vasti e gravi della sicurezza sociale, che porrebbe certamente anche nuovi problemi di riorganizzazione dello Stato che non è ovviamente possibile affrontare in relazione all'oggetto specifico dello schema.

Il Consiglio Nazionale non ha poi riconosciuto che esista un indissolubile collegamento tra gli assegni familiari, che costituiscono un diritto di tutti i lavoratori in date condizioni di famiglia e la costruzione di case per i lavoratori dipendenti (in realtà per i soli lavoratori dipendenti assegnatari) qualunque sia la loro condizione familiare.

Ed ha rilevato che con la stessa riduzione, anche se opportuna, dei contributi che saranno dovuti per un settennio dalla entrata in vigore della nuova legge dai lavoratori e dai datori di lavoro, si verrà a restringere, almeno sul piano quantitativo, il carattere mutualistico del finanziamento e si potrà meno giustificare la natura dell'Ente di gestione come di « una grande cooperativa organizzata in modi singolari » (secondo la tesi di un consigliere); natura che, del resto, potrebbe postulare più l'amministrazione diretta da parte degli interessati che la direzione dell'uno o dell'altro Ministero.

Tuttavia, la tesi di non suggerire, allo Stato, modifiche di fondo del disegno di legge ha trovato larghi consensi, per la stessa sua natura di provvedimento contingente, di provvedimento-ponte, destinato a « saldare » il passato con l'avvenire.

Mantenuta così la preminenza del Ministero del lavoro rispetto agli organi di programmazione e di gestione del programma decennale di alloggi per i lavoratori, si è però convenuto che la soluzione suggerita debba essere ritenuta provvisoria, nel senso che essa non possa e non debba pregiudicare gli sviluppi futuri, cioè, in termini ancora più chiari, che non possa e non debba pregiudicare la possibilità che la futura programmazione di tutto il settore dell'edilizia popolare sia affidata ad un Comitato interministeriale presieduto dal Ministro dei lavori pubblici e che i relativi Enti di gestione tecnico-finanziaria siano vigilati dallo stesso Ministero dei lavori pubblici, come lo sono gli organismi tradizionali dell'edilizia popolare (l' I. A. C. P. e l' I. N. C. I. S.).

Il Consiglio infatti non ha ritenuto che gli organi minori di coordinamento previsti dallo schema (come la Giunta tecnica di coordinamento) possano attuare quell'opera di unificazione dei programmi di edilizia popolare e di coordinamento con tutte le altre forme di attività edilizia nel quadro giuridico-amministrativo della disciplina urbanistica, che deve essere svolta o dal Ministero dei lavori pubblici o (come in certi Paesi) da un Ministero dell'edilizia.

È chiaro poi che la programmazione unitaria di tutto il settore dell'edilizia popolare debba essere fatta in dipendenza della programmazione economica generale, per la cui realizzazione è stato di recente approvato dal Consiglio dei Ministri un disegno di legge per l'autorizzazione della spesa.

5. — Prima di concludere queste osservazioni preliminari giova ricordare che un consigliere, anche a nome di altri colleghi, ha presentato un progetto organico diretto a favorire l'accesso alla proprietà della casa a lavoratori dipendenti; progetto che verrebbe ad impostare il problema su nuove basi dal punto di vista degli organi, delle funzioni e soprattutto degli oneri che risulterebbero notevolmente attenuati.

Il progetto è stato sottoposto all'esame del Comitato referente il quale, nella sua maggioranza, ha ritenuto anzitutto che la soluzione prospettata sia talmente innovativa rispetto allo schema da porre addirittura una alternativa; ed ha considerato inoltre che, prevedendosi in tale progetto un beneficio a favore del lavoratore valutabile a circa il 20-21 per cento della spesa, il vantaggio risulterebbe troppo ridotto rispetto a quello che i lavoratori meno abbienti (che non

hanno risparmi anche modesti da impiegare) possono attendersi dallo schema in esame, in coerenza con il precedente indirizzo legislativo.

#### LIQUIDAZIONE DELL'I. N. A.-CASA.

6. — La « liquidazione del patrimonio edilizio della Gestione I. N. A.-Casa » prevista dal titolo primo dello schema o più propriamente la soppressione della Gestione I. N. A.-Casa e la diversa destinazione del suo patrimonio è stata oppugnata da alcuni consiglieri i quali hanno contestato la necessità della creazione di una nuova Gestione case per lavoratori. Altri hanno osservato che le perplessità al riguardo potrebbero davvero sorgere se il nuovo Ente pubblico non servisse esclusivamente alla assegnazione di case in « proprietà immediata » (come previsto) ma anche, in misura maggiore o minore, alla assegnazione di alloggi in locazione (secondo una proposta vigorosamente sostenuta) oppure al mantenimento dell'assegnazione di alloggi con patto di futura vendita (come è stato parimenti suggerito in omaggio alla libera determinazione degli assegnatari).

Tuttavia sembra che ragioni consistenti possano essere addotte per giustificare il nuovo Ente che deve sorgere con la soppressione e la liquidazione del patrimonio che si è costituito attraverso l'attuazione dei due piani settennali per i quali sono stati investiti circa mille miliardi.

E ciò non tanto perché sono cessate le condizioni eccezionali in cui nel 1949 si ritenne di appoggiare il programma di costruzione delle case per i lavoratori all'Istituto nazionale delle assicurazioni al fine di raggiungere al più presto concreti risultati. Invero, durante i due piani settennali, la Gestione I. N. A.-Casa ha acquistato sempre più una sua differenziata funzione ed una sua specifica autonomia.

Ma la opportunità della soppressione della Gestione I. N. A.-Casa si può soprattutto giustificare con il nuovo indirizzo di trasferire, in primo luogo ai singoli lavoratori (se lo chiedono) e subordinatamente agli Istituti autonomi per le case popolari ed all'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, gli alloggi già amministrati dall'I. N. A.-Casa.

Tenuto conto che gli alloggi in amministrazione all'I. N. A.-Casa, al 30 giugno 1961, sono ben 230.301 (di cui circa un terzo assegnati in locazione) si vuole essenzialmente evitare un sempre più notevole accrescimento

di patrimonio immobiliare che pone e porrebbe ancora più in futuro (con l'attuazione del programma decennale) gravi problemi di gestione e di amministrazione che non potrebbero nemmeno trovare specifici correttivi di decentramento in mancanza di una organizzazione periferica della Gestione I. N. A.-Casa.

La liquidazione si può invece giustificare con la utilità di segnare meglio un distacco fra due indirizzi programmatici e due sistemi organizzativi, di cui quello ora accolto si fonda proprio su una assegnazione in proprietà « immediata » dei 150.890 alloggi (sui ricordati 230.301) oggi assegnati con patto di futura vendita, su un valido incentivo per indurre tali proprietari a riscattare anticipatamente il debito residuo, su altri incentivi agli attuali assegnatari in locazione per indurli a chiedere l'assegnazione in proprietà immediata con o senza riscatto anticipato, sul successivo trasferimento degli alloggi non richiesti in proprietà ad Enti più propriamente edilizi (come l'I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S.) ai quali sarà poi affidata la esecuzione del futuro programma decennale in una nuova situazione nella quale fortunatamente potrà ritenersi attenuato l'assillo di dare un alloggio qualsiasi e rafforzato invece il proposito di offrire in proprietà alloggi bene costruiti.

7. — Accettato il principio della soppressione della Gestione I. N. A.-Casa, bisogna fare sì che essa sia attuata in modo da raggiungere nel migliore modo i fini previsti, evitando nel trapasso pericolosi ritardi e dannose incertezze.

A questo proposito il Consiglio nazionale osserva che, nonostante nell'articolo 33 dello schema sia stabilito che alla data di entrata in vigore della legge (cioè alla stessa data in cui secondo l'articolo 1 la Gestione I. N. A.-Casa è soppressa) le attività patrimoniali e le obbligazioni della Gestione I. N. A.-Casa sono trasferite alla Gestione case per lavoratori, non è però detto chiaramente (e sarebbe bene dirlo) che la nuova persona giuridica pubblica deve anche espletare tutte le attività numerose e complesse di esecuzione e di controllo, derivanti dal trasferimento degli immobili sia agli ex assegnatari di alloggi con patto di futura vendita e di alloggi in locazione, sia subordinatamente agli Istituti di case popolari ed all'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato.

Una soluzione del problema del « trapasso » avrebbe potuto essere, a prima vista, quella di trasferire subito tutti gli alloggi

all'I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S. e di lasciare poi a questi ultimi anche il compito gravoso di compiere le complesse operazioni previste dall'articolo 2 dello schema.

Ma non mancano davvero buone ragioni per mantenere centralizzate, almeno per un certo tempo, le operazioni di assegnazione in proprietà « immediata » degli alloggi con patto di futura vendita e, se richiesto dagli assegnatari, degli alloggi in locazione (consentendo nell'uno e nell'altro caso favorevoli riscatti anticipati delle annualità dovute) con il trasferimento poi degli alloggi in locazione, non richiesti in proprietà dai conduttori, agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S.

Ed a tale fine bisognerebbe statuire espressamente che la nuova Gestione case per lavoratori, che del resto utilizza anche i « fondi » derivanti da tali operazioni, sia competente ad attuare, sotto tutti gli aspetti, la liquidazione della Gestione I. N. A.-Casa, acquisendone le attività, soddisfacendone le obbligazioni, provvedendo ai compiti del trasferimento secondo le prescrizioni della legge, delle norme di attuazione, e del regolamento.

Nel suggerire tale soluzione, che non si discosta sostanzialmente da quella accolta nello schema, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sente peraltro di dovere esprimere il voto che, approvata la legge, si provveda senza indugi alla formazione degli organi della nuova Gestione case per lavoratori, per fare sì che essi possibilmente entrino in funzione alla stessa data della entrata in vigore della legge; entrata in vigore che per tale motivo (contrariamente a quanto statuito) potrebbe essere lasciata al termine normalmente previsto dall'articolo 73 della Costituzione.

8. — Il C. N. E. L. si è soffermato ampiamente sulle condizioni e sulla procedura di « smobilizzo » dell'ingente patrimonio immobiliare della Gestione I. N. A.-Casa, perché esso si svolga con piena aderenza alla realtà e consegua i previsti fini sociali ed obiettivi finanziari.

La questione si è dimostrata tanto più meritevole di attento esame in quanto erano ben note le risultanze dell'applicazione del decreto del presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, contenente norme sulla « disciplina della cessione in proprietà degli alloggi di tipo popolare ed economico ».

Per maggiore chiarezza è preferibile considerare distintamente, anche se alcuni problemi sono comuni, la posizione degli attuali assegnatari di alloggi con patto di

futura vendita e quella degli attuali assegnatari di alloggi in locazione.

A) L'assegnatario con patto di futura vendita è un proprietario potenziale dell'alloggio: si tende ora a trasformarlo in ogni caso in proprietario attuale. Tale proposito, in linea generale, non può non essere apprezzato, anche se il preesistente rapporto giuridico venga mutato per atto legislativo, prescindendosi dal consenso dell'acquirente.

La conversione in proprietà immediata si è ritenuta invero utile in quanto può anche creare migliori presupposti psicologici dell'esercizio effettivo del diritto di proprietà con conseguenze benefiche sui doveri di manutenzione dell'alloggio; problema questo, come si è visto, fondamentale nel campo della edilizia popolare.

Tuttavia non si può dimenticare che, anche se tutte le spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria gravano già sugli assegnatari con patti di futura vendita, in concreto tali spese vengono determinate nel regolamento-tipo in misura modesta ed insufficiente ad una conveniente manutenzione. La manutenzione è in realtà affidata alla Gestione I. N. A.-Casa la quale conserva la amministrazione degli immobili i cui alloggi siano assegnati con patto di futura vendita fino al trasferimento definitivo in proprietà di tutti gli alloggi di ciascun immobile (articolo 37 del decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1956, n. 1265).

Per compensare i prevedibili maggiori oneri futuri di manutenzione e anche per altre ragioni, è stata prospettata, da qualche Consigliere, in relazione a specifiche richieste degli interessati, l'opportunità di unificare il periodo di ammortamento degli alloggi che in passato è stato fissato con durata diversa; mentre altri hanno suggerito di elevare i termini già fissati. Com'è noto, rispetto al termine legislativo da venti a venticinque anni per gli assegnatari del piano ordinario, sono stati in concreto fissati termini di venti, ventidue, e venticinque anni e rispetto al termine massimo ultimamente adottato in quindici anni per gli assegnatari del piano aggiuntivo (articolo 8 della legge 26 novembre 1955, n. 1148, modificato dall'articolo 2 della legge 24 gennaio 1958, n. 19) sono stati in realtà fissati termini di dieci, dodici e quindici anni.

Il Consiglio nazionale tuttavia ha dubitato sulla opportunità di assecondare tali richieste di perequazione rispetto ad alloggi costruiti in tempi diversi, con costi diversi e per assegnatari diversi, ed ancor più ha

dubitato sulla convenienza di elevare per un criterio generale di favore, i termini già fissati, con il pericolo di nuove sperequazioni oltre a quelle che possono derivare dalle varie norme legislative, tanto più che bisognerebbe « perequare » rispetto agli assegnatari in locazione che vogliono chiedere il trasferimento in proprietà in base alle nuove disposizioni.

Comunque la prima richiesta si può ritenere superata dal fatto che il Comitato di attuazione dell'I. N. A.-Casa ha ritenuto, con deliberazione del 7 dicembre 1961, di dovere favorire la perequazione della durata del riscatto, fissandolo uniformemente in venticinque anni per la generalità dei lavoratori ed in quindici anni per i lavoratori associati in cooperative.

E per quanto riguarda la richiesta di ulteriori aumenti della durata del tempo di riscatto il C. N. E. L. è di avviso che maggiori facilitazioni debbano essere piuttosto previste per il facoltativo riscatto anticipato del debito residuo, che avrebbe il vantaggio di rendere il lavoratore pienamente proprietario di un alloggio senza ipoteche e di fornire subito al finanziamento del nuovo programma decennale somme utilmente reimpiegabili; inoltre il pagamento in unica soluzione avrebbe anche l'evidente vantaggio di ridurre le operazioni di contabilità e di esazione: e di evitare quelle di eventuale esecuzione forzata che potrebbero importare una notevole attività burocratica.

Peraltro è sembrato opportuno al Consiglio (si addivenga o non al riscatto anticipato) che l'attuale assegnatario con patto di futura vendita debba essere esente da ogni onere fiscale (per le trascrizioni, le ipoteche, ecc.). In altri termini dovrebbe estendersi in favore di tutti i futuri assegnatari in proprietà immediata il principio, previsto nello schema in favore degli I. A. C.P. che il trasferimento obbligatorio o facoltativo in proprietà immediata avvenga con esenzione dall'imposta di trasferimento e da ogni altro gravame fiscale anche relativo alle ipoteche.

Un ulteriore beneficio tributario da assicurare a tali lavoratori-proprietari dovrebbe essere quello di non valutare, agli effetti di qualsiasi imposta statale o locale, la proprietà dell'appartamento sino al completo pagamento delle rate di riscatto.

B) Rispetto all'assegnatario di alloggi in locazione si è presentato lo specifico problema preliminare, come già in relazione con la legge 17 gennaio 1959, n. 2, se il tra-

sferimento in proprietà possa essere consentito anche per « singoli » alloggi di una unità immobiliare o se invece si debba prevedere la cessione in proprietà degli alloggi di un edificio soltanto quando si sia raggiunto l'accordo di una certa percentuale di coloro che abitano l'intero edificio.

Quest'ultima soluzione, come è noto, è dettata dalla evidente esigenza di ridurre la possibilità di condominio tra Enti di edilizia popolare e proprietari privati; per evitare in tale caso la tendenza a cercare di « scaricare » sui primi gravosi oneri di una gestione e di una manutenzione adeguata dello stabile.

Tuttavia le recenti esperienze dimostrano la opportunità di lasciare il singolo lavoratore libero di chiedere il trasferimento in proprietà del suo solo alloggio, anche se con ciò si andrà incontro certamente ad inconvenienti per cui si cercherà appresso di indicare alcuni temperamenti.

9. — Venendo ora a trattare più direttamente degli incentivi, occorre accennare in particolare a quello che riguarda gli assegnatari in locazione; il quale consiste nel computare, agli effetti del riscatto, i canoni già pagati per la locazione.

Vero è che le rate di riscatto non possono non risultare superiori ai canoni della locazione pagati in passato; e che quindi l'assegnatario in locazione che voglia riscattare deve computare, agli effetti delle rate future, anche tale differenza rispetto al passato. Ma è da sottolineare che il periodo di riscatto è stato opportunamente fissato in venticinque anni effettivi dalla data di inizio della locazione: il che dà modo di ripartire meglio anche tale onere.

Di gran lunga più importante è il problema degli incentivi per indurre al riscatto anticipato del debito residuo gli assegnatari in proprietà immediata, siano essi ex assegnatari con patto di futura vendita od ex assegnatari in locazione che abbiano optato per il riscatto. Si è già accennato ai vantaggi di tale riscatto in unica soluzione che, se largamente richiesto, risolverebbe una serie numerosa di difficoltà.

Pertanto viva è stata la discussione sul valore del « beneficio » previsto dall'articolo 2 dello schema, il quale prevede, ai fini di tale riscatto anticipato in unica soluzione, « lo sconto delle residue annualità al tasso del 4 per cento; il che si è detto importerebbe « l'abbuono di una considerevole parte del residuo debito ». Ma, ad avviso del Consiglio

Nazionale, l'abbuono non sarebbe tanto considerevole; anzi sarebbe del tutto insufficiente.

In linea generale è da osservare che non è facile intuire e prevedere i calcoli effettivi e le considerazioni pratiche di coloro i quali, dopo che la legge abbia stabilito un « giusto » prezzo, intendano chiedere di utilizzare in concreto il riscatto anticipato. Né in verità sono sempre utili i raffronti con le agevolazioni concesse da altre leggi (ad esempio con il prezzo di cessione previsto dall'articolo 6 decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2,) né proficui gli insegnamenti che possono trarsi dalla concreta attuazione di altre norme, dato che una legge apparentemente analoga, può essere diversamente strutturata, rivolgersi a beneficiari di differente capacità economica e mentalità, ed operare in un determinato « clima » economico-sociale che può rapidamente variare nel tempo.

Tuttavia non è superfluo sottolineare che nella esecuzione della ricordata legge del 1959, furono posti a riscatto ben 182.055 alloggi dagli I. A. C. P. (per la massima parte) e poi dallo I. N. C. I. S., dalle Amministrazioni comunali e provinciali e da Enti vari, come cooperative e Camere di commercio. Ma in realtà sono state presentate 58.546 domande, delle quali sono risultate poi accoglibili (per la norma che il numero dei richiedenti non doveva essere inferiore per ciascuno stabile ai sette decimi degli alloggi complessivi) esclusivamente 39.326. Soltanto per l'I. N. C. I. S. le richieste di assegnazione in proprietà hanno raggiunto l'80 per cento degli alloggi disponibili.

Opportunamente il Governo si sta ora orientando verso lo snellimento di procedure e verso nuove facilitazioni dettate anche dal proposito di agevolare il riscatto degli alloggi più vecchi che sono i meno rifiniti e quindi i meno desiderati nonché il riscatto degli alloggi costruiti per ceti particolarmente disagiati (come quelli della legge 5 agosto 1954, n. 640, recante provvedimenti per la eliminazione delle abitazioni malsane).

Ora, per il riscatto immediato degli alloggi dell'I. N. A.-Casa, il Consiglio nazionale si dichiara favorevole ad adeguate facilitazioni, anche per evitare di dovere eventualmente ricorrere, qualora il riscatto non dovesse dare i risultati sperati, ad una nuova disciplina legislativa.

Ma la difficoltà, scartato il tasso del 4 per cento previsto dallo schema, consiste appunto nello stabilire quando l'incentivo

sia « adeguato », cioè non inoperante né eccessivo.

Si è calcolato, ad esempio, che, dovendosi riscattare anticipatamente in unica soluzione 18 annualità di 165.600 ciascuna (che corrisponde a quella di un appartamento di cinque vani) si dovrebbero versare, al tasso del 4 per cento, lire 2.096.380. Se il tasso fosse del 6 per cento si raggiungerebbero in tale ipotesi di durata (piuttosto vicina al limite massimo) lire 1.793.051. In linea più generale si è poi considerato che il valore attuale di una rata di lire 100.000 con scadenza (ad esempio) al 31 dicembre 1975 risulterebbe (al 1° gennaio 1962) corrispondente a lire 57.748 con un tasso di sconto del 4 per cento ed a lire 44.230 con un tasso di sconto del 6 per cento.

A tale riguardo, un Consigliere ha proposto tassi differenziati rispetto alla diversa scadenza dell'annualità; altro consigliere si è dichiarato d'accordo in tale « manovra » del tasso purché serva a favorire sensibilmente gli assegnatari che debbono ancora pagare molte annualità.

Il Consiglio nazionale non si è però convinto della convenienza ed equità di tali proposte ed è giunto infine alla conclusione che, evitando sistemi complicati, il tasso di sconto debba essere unico. In proposito, unanime è stato il convincimento della inadeguatezza del tasso di sconto previsto dallo schema e della necessità di portarlo almeno al 6 per cento; parecchi Consiglieri hanno anzi insistito per elevarlo al 7 per cento. Ed in realtà la maggioranza del C. N. E. L. tenuto conto delle condizioni attuali e di quelle prevedibili future del mercato finanziario, ha ritenuto preferibile suggerire un tasso di sconto del 7 per cento.

10. — Sempre per facilitare il riscatto anticipato del debito residuo è stato suggerito da alcuni Consiglieri che il lavoratore che abbia maturato una certa anzianità (dieci anni) possa ottenere dal datore di lavoro l'anticipo, sino all'importo della somma da versare per il riscatto e comunque entro un limite prefissato (50 per cento) delle sue spettanze a titolo di liquidazione. La discussione in proposito è stata vivace; ma alla fine è prevalsa l'opinione di non innovare, rispetto ad un provvedimento particolare, la natura e la finalità degli accantonamenti a titolo di liquidazione.

Altra facilitazione suggerita è stata di consentire che l'assegnatario in locazione possa chiedere di avvalersi di tutti i benefici

previsti non soltanto per il periodo di due anni in cui dovrebbe rivolgersi alla Gestione case per lavoratori e per il successivo periodo di tre anni in cui dovrebbe rivolgersi agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S., ma per un periodo non prefissato, come sembra possa fare l'assegnatario in proprietà immediata per quanto riguarda il riscatto anticipato del debito residuo.

Tuttavia la maggioranza del C. N. E. L. è dell'avviso che un termine complessivo di sei anni possa essere sufficiente per facilitare e rendere possibili le più convenienti determinazioni degli assegnatari.

Tale termine dovrebbe essere diviso in due periodi; un anno (decorrente dalle norme di attuazione) in cui la domanda dovrebbe essere rivolta alla Gestione case per lavoratori; l'ulteriore periodo di cinque anni in cui la domanda andrebbe diretta agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S., cui gli alloggi saranno stati trasferiti in proprietà.

La opportunità di un primo più breve termine (esso è infatti dimezzato rispetto a quello dello schema) deriva dalla necessità di affrettare, ove manchi la domanda dell'assegnatario, il trasferimento in proprietà agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S.

Il prolungamento del termine successivo (dai tre anni proposti ai cinque) ha dato luogo a qualche dubbio. Alcuni Consiglieri avrebbero infatti preferito un termine meno lungo per l'opportunità di stabilire che, dopo la sua scadenza, gli I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S. siano autorizzati a liberare anche coattivamente l'immobile in locazione. Gli Istituti però avrebbero l'obbligo, per evidenti ragioni di equità, di assegnare al beneficiario altro alloggio a pari oneri e vantaggi; sia per quanto attiene alle caratteristiche e condizioni di locazione dell'alloggio offerto sia per quanto attiene alla ubicazione in quartieri graditi all'inquilino stesso.

Si è infatti già accennato alle preoccupazioni che sorgono dalla possibilità che convivano nello stesso condominio gli Enti edilizi ed i singoli lavoratori-proprietari.

Pertanto, ad avviso della maggioranza del C. N. E. L., bisogna pure dare agli Enti edilizi la possibilità di raggruppare in determinati stabili i residui assegnatari in locazione, utilizzando diversamente gli alloggi in locazione compresi in stabili i cui alloggi siano stati in grande maggioranza già attribuiti in proprietà. Si deve evitare invero non soltanto la possibilità che gli oneri maggiori della manutenzione si intendano addossare all'Ente pubblico, ma anche la probabilità

che gli I. A. C. P. debbano creare una nuova burocrazia per far fronte ai delicati problemi di numerosi condominii.

11. — A questo punto è necessario dire qualche parola di più sui gravi problemi che potranno sorgere, per gli I. A. C. P. e per l'I. N. C. I. S., proprio dal trasferimento in proprietà di alloggi di cui gli attuali assegnatari in locazione non abbiano chiesto il riscatto.

La soluzione accolta nello schema costituisce un evidente atto di fiducia verso i suddetti Enti, e di omaggio al principio del decentramento che essi esprimono; ma può comportare gravi oneri e pesanti responsabilità che attualmente non è facile prevedere, dato che non si può determinare se non con larga approssimazione come gli assegnatari in locazione « reagiranno » alla legge e quale patrimonio sarà quindi trasferito agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S. e dovrà essere dai medesimi amministrato temporaneamente (sino a cinque anni) o definitivamente.

Per evitare che i problemi derivanti dalla permanenza del patrimonio costituito dagli alloggi non riscattati non si considerino risolti spostandone l'onere della soluzione dall'uno all'altro Ente pubblico, il Consiglio Nazionale ha esaminato attentamente se gli I. A. C. P. siano effettivamente in grado di fronteggiare i compiti inerenti all'acquisita proprietà.

In proposito si è rilevato che il periodo di riscatto per gli I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S. è stato fissato in trenta anni a decorrere dalla prima assegnazione dell'alloggio sulla base del pagamento di una quota di riscatto pari all'ammontare del canone di locazione, in considerazione di una vita media delle costruzioni calcolata a cinquanta anni; ciò consente in linea generale una valorizzazione degli Istituti, attribuendo ad essi il « premio » della disponibilità futura dell'alloggio e dell'area su cui è costruito.

Ma è pure da considerare che intanto l'amministrazione di tali Istituti non aventi fini di lucro può essere notevolmente appesantita e che l'onere finanziario può risultare assai grave se viene mantenuto l'obbligo che la quota di riscatto deve essere versata alla Gestione case per lavoratori anche se gli Istituti non possono incassare i canoni di locazione e se il fenomeno della insolvenza degli inquilini si manifesta in futuro con l'ampiezza con cui si è manifestato il passato.

Bisogna infatti tenere presente che, nell'ultimo quinquennio, le procedure esecutive dell'I.N.A.-Casa nei confronti degli assegnatari

morosi sono state complessivamente ben 6.068; e che in realtà la morosità è più vasta di quanto si potrebbe desumere dalle procedure esecutive, giacché nell'ultimo biennio sono state inviate anche 2.282 diffide di pagamento a mezzo di ufficiale giudiziario, non sempre seguite subito da atti esecutivi. D'altra parte la Gestione I.N.A.-Casa non si è mostrata restia ad accogliere domande di rateazione di debiti insoluti.

Insistere quindi in una specie di obbligo del non riscosso per riscosso potrebbe turbare la regolare gestione degli Enti autonomi che, specie in alcune provincie, avviene con ristrette possibilità finanziarie.

Affermato quindi il principio che la quota di riscatto è pari al canone di locazione, la legge dovrebbe rinviare alle norme di attuazione della disciplina dei rapporti tra gli I.A.C.P. e l'I.N.C.I.S. e la Gestione nella suddetta ipotesi di insolvenza.

12. — Sono stati proposti alcuni vincoli a carico degli assegnatari trasformati in « proprietari immediati »; ed in primo luogo il divieto di alienazione dell'alloggio per un periodo più o meno lungo.

A questo proposito bisogna conciliare due esigenze egualmente meritevoli di considerazione: quella cioè di porre il minore numero possibile di vincoli per non scoraggiare, con « disincentivi », la tendenza dell'assegnatario in locazione a fare sacrifici per ottenere la proprietà immediata; dato che la vendita anche immediata di un appartamento conseguito in proprietà può essere non consigliata da fini speculativi ma determinata dalla cessazione dell'attività di lavoro in quel luogo, o da ragioni famigliari. E l'altra esigenza di non favorire i tentativi di speculatori che possano offrire agli inquilini dei migliori alloggi che versino in precarie condizioni economiche, le somme necessarie per le rate di riscatto o per il riscatto anticipato ed aggiungendovi un più o meno allettante compenso personale, con il patto di trasferire (una volta diventati proprietari) l'alloggio a terzi: operazione, questa, che frustrerebbe certamente anche il fine sociale della legge di assicurare agli assegnatari l'acquisizione della proprietà della casa.

Di fronte al contrasto tra queste due esigenze sulle quali sono state espresse opinioni assai divergenti, il Consiglio nazionale si è orientato nel senso di suggerire un divieto di alienazione totale o parziale dell'alloggio, con nullità di pieno diritto dei contratti stipulati in violazione del vincolo. La durata

di tale divieto dovrebbe essere limitata però ad un periodo di soli cinque anni, che è inferiore a quello previsto dal recente decreto del Presidente della Repubblica del 1959, n. 2 (articolo 16), ed invece identico al vincolo di alienazione posto da altra norma di edilizia popolare (articolo 9 della legge 10 agosto 1950, n. 715); e ciò in considerazione che la speculazione avviene e si esaurisce generalmente nel primo periodo di acquisizione della proprietà, quando è più probabile che si eserciti rispetto ad un certo numero di appartamenti nelle stesse condizioni e non già quando il lavoratore ha consolidato anche psicologicamente la sua proprietà ed è meno sensibile alla suggestione di vendere pur senza ragioni socialmente apprezzabili. Alcuni consiglieri hanno osservato che potendo il divieto essere eluso attraverso un debito fittizio che porti alla espropriazione forzata, bisognerebbe prevedere una facoltà di opzione in favore degli I.A.C.P.; ma si è ritenuto che siffatte operazioni non sarebbero di tutta sicurezza per lo speculatore, sicché si può lasciare il vincolo nei termini in cui è stato fissato nella legislazione precedente.

Norme simili a quelle ora suggerite debbono essere poi previste anche per gli alloggi che saranno assegnati in proprietà con il nuovo programma decennale.

Altra limitazione proposta e meritevole di favorevole considerazione, sempre al fine di evitare dannose speculazioni, è di estendere ai privati, con alcuni adattamenti, il vincolo imposto agli I.A.C.P.; dall'articolo 3 della lettera c dello schema, di subordinare cioè ad autorizzazione della Gestione, sino a quando tutti gli assegnatari in proprietà degli alloggi di uno stabile non abbiano completato il versamento delle rate di riscatto, le modifiche agli edifici singoli, alle volumetrie ed alle caratteristiche architettoniche delle costruzioni.

13. — Questo ultimo divieto induce a ritornare su una preoccupazione più volte affiorata: quella cioè che i nuovi assegnatari-proprietari siano in realtà poco propensi a gestire efficacemente le parti ed i servizi comuni degli edifici, ad affrontare cioè i problemi di una adeguata manutenzione e di un eventuale miglioramento dello stabile.

Si è proposto al riguardo di porre, con il Regolamento, un dato sistema di amministrazione, oppure di subordinare il trapasso di proprietà alla costituzione di Consorzi di gestione, a carattere cooperativo, che assi-

curino il buon uso e la conveniente manutenzione degli edifici ed accessori.

Ma, per quanto riguarda la manutenzione degli edifici, tali proposte non sembrano consone al sistema di trasformare il lavoratore in libero proprietario, che, al pari di ogni altro, possa risolvere certi problemi attraverso l'istituto del condominio (la cui eventuale riforma dovrebbe avere naturalmente carattere di generalità) oppure attraverso consorzi volontari.

Per quanto concerne invece gli « accessori » dei quartieri organici è sembrato in un primo momento che bastasse stabilire che le « attrezzature » ed i fabbricati per assicurare gli « approvvigionamenti e le attività spirituali, culturali, ricreative e sociali » non dovessero passare di regola (ed in ogni caso non senza condizioni) ai nuovi proprietari, ma in ogni caso essere trasferiti in blocco agli I.A.C.P. per la più conveniente amministrazione.

Una approfondita indagine ha condotto a suggerire più specificamente che i negozi, laboratori ed uffici siano senz'altro venduti con diritto di opzione a favore degli attuali inquilini e, per i negozi, con preferenza per le Cooperative di consumo, qualora l'inquilino non si avvalga dell'opzione.

I locali per le attività sportive potrebbero passare al C.O.N.I. Gli spazi verdi, per cui si auspicano nella nuova legislazione più rigorose norme di tutela, potrebbero essere ceduti gratuitamente ai Comuni.

E se la nuova programmazione dei « quartieri » si muoverà verso la creazione di altre rilevanti attrezzature comuni, come potrebbero essere le centrali termiche di quartieri, spetterà alla Gestione case per lavoratori di stabilire con quali formule giuridiche e con quali norme tecniche dovranno essere gestiti tali servizi comuni.

#### PROGRAMMA DECENNALE.

14. — Alcuni consiglieri hanno criticato, da un punto di vista da essi ritenuto pregiudiziale rispetto alla stessa liquidazione dell'I. N. A.-Casa, il fine che sta alla base del programma decennale, di assegnare ai richiedenti l'alloggio in proprietà « immediata » con pagamento rateale e con garanzia ipotecaria.

La maggioranza del C. N. E. L. ha ritenuto però che non avrebbe senso liquidare il patrimonio dell'I. N. A.-Casa se non si perseguisse una opportuna politica legislativa per favorire l'accesso alla proprietà anziché alla locazione dell'immobile. La stessa imposta-

zione dello schema, tendente a « smobilitare » il patrimonio edilizio, induce invero a non consentire la costituzione di un nuovo pesante patrimonio che dovrebbe essere amministrato da vari Enti.

Il Consiglio, indipendentemente dal sostegno che l'accesso alla « proprietà dell'abitazione » trova nella Costituzione (articolo 47), ha rilevato poi che la tendenza alla « casa propria » è una tendenza reale, non supposta, è una aspirazione indubbiamente viva di libertà e dignità umana, che soltanto mancanza di mezzi o deficienza di abitazioni convenienti o condizioni particolarissime possono attenuare ma non distruggere. E del resto si deve rilevare anche che la tendenza verso la locazione o verso la proprietà può essere accelerata o frenata da una politica legislativa che renda più convenienti le case in locazione anziché quella in proprietà o viceversa.

Non bisogna infatti trarre frettolose conclusioni dal momentaneo insuccesso della legge del 1949 sul riscatto che è dovuto a varie cause di cui soltanto qualcuna è stata già ricordata.

In considerazione del fatto che il ceto sociale cui si rivolge il nuovo programma è quello stesso cui si dirigevano i due piani settennali precedenti (il secondo dei quali non ancora esaurito) debbono acquistare particolare valore i dati che possono trarsi dall'attuazione concreta delle varie possibilità offerte dalla I. N. A.-Casa.

Come è noto, per le case ai lavoratori dipendenti, la marcia di avvicinamento dall'affitto alla proprietà dell'alloggio è stata compiuta dallo stesso legislatore che nella prima legge del 1949 riservava la metà degli alloggi dell'I. N. A.-Casa alla assegnazione con patto di futura vendita, mentre nella successiva legge del 26 novembre 1955, n. 1148 elevava tale quota a due terzi.

Ciò però avrebbe un valore relativo se la realtà avesse poi dimostrato difficoltà più o meno gravi nel mantenere quella ripartizione. Le difficoltà però non si sono affatto verificate essendo in concreto evidente la tendenza agli alloggi in proprietà.

Infatti, rispetto alle costruzioni del primo settennio per cui si hanno dati completi, gli alloggi con promessa di vendita, alla fine del 1957, superavano già largamente quelli in locazione: 81.952 contro 63.702. Si è quasi sempre preferita l'assegnazione con patto di futura vendita nelle costruzioni aziendali, che di fronte ad alcuni inconvenienti, hanno spesso il grande vantaggio della costruzione

più vicina al luogo del lavoro e maggiormente rifinita.

Quando il Comitato di attuazione prima e la legge 26 novembre 1955, n. 1148, poi hanno consentito il « passaggio a riscatto » degli alloggi in locazione (o viceversa) con la notevole limitazione però che tale passaggio a riscatto dovesse impegnare una intera unità immobiliare, le richieste del passaggio da locazione a proprietà sono state di gran lunga superiori alle richieste inverse, come risulta dalla seguente tabella.

*Movimento degli alloggi da riscatto alla locazione e viceversa rispetto alla consistenza, alla fine del periodo per anno.*

ANNO	Alloggi a riscatto			Alloggi in locazione		
	in entrata (1)	in uscita (2)	b-c	in entrata (1)	in uscita (2)	f-e
a	b	c	d	e	f	g
1952 . . .	0,33	0,06	0,27	0,9-	0,48	0,39
1953 . . .	2,55	0,38	2,17	0,52	3,49	2,97
1954 . . .	2,72	0,53	2,19	0,72	3,67	2,95
1955 . . .	1,52	0,55	0,97	0,74	2,07	1,33
1956 . . .	5,38	0,38	3,00	0,53	4,69	4,16
1957 . . .	1,88	0,30	1,58	0,40	2,51	2,11
Totale . . .	9,47	1,67	7,80	2,62	14,86	12,24

(1) Alloggi passati dalla locazione al riscatto.

(2) Dal riscatto alla locazione. Le dizioni in entrata e in uscita sotto la voce locazione hanno significato analogo.

In conseguenza dei passaggi sopra indicati, il numero degli alloggi a riscatto è aumentato quindi del 7,80 per cento mentre quello degli alloggi in locazione è diminuito del 12,24 per cento. Soltanto nel Veneto, in Toscana e negli Abruzzi e Molise (forse a causa delle migrazioni o per altre ragioni non del tutto identificabili) il numero delle richieste di passaggio alla locazione è stato superiore a quello del passaggio al riscatto, ma per frazioni minime in Toscana e negli Abruzzi e Molise. Parimenti nell'ultimo esercizio 1960-61 le autorizzazioni riguardano 1001 alloggi

dalla locazione al riscatto e soltanto 347 alloggi dal riscatto alla locazione.

Sembra si possa concludere che il desiderio della casa in proprietà sia proprio di tutti i lavoratori e non soltanto dei possessori di maggiori redditi, ed infatti circa metà delle famiglie italiane abita in alloggi di proprietà, seppure con percentuali sensibilmente minori in certi grandi centri. Seguendo la politica della « casa propria » non si disconoscono ma si soddisfano gli effettivi bisogni dei lavoratori anche più modesti, garantendone la libertà e dignità e consolidandone il nucleo familiare.

Si è già detto che il problema della scelta è anche un problema di politica legislativa. Ciò importa due conseguenze essenziali. Se si vogliono favorire le richieste di proprietà, si deve tenere nel massimo conto la circostanza che ormai tutti i lavoratori, per molti dei quali è finito l'assillo di una abitazione qualsiasi, vogliono alloggi più adeguati alle nuove necessità ed all'accresciuto benessere.

Bisogna poi fissare la quota di ammortamento in misura non sproporzionata rispetto al canone di locazione. Ed invero le proposte che saranno più avanti formulate in materia di quote di ammortamento degli alloggi destinati ai lavoratori meno abbienti, pure eliminando alcuni eccessi, dimostreranno che il lavoratore avrà effettiva convenienza a richiedere la proprietà anziché la locazione.

15. — Il Consiglio nazionale ha tuttavia riconsiderato alcune ragioni transitorie che possono indurre ad adottare un temperamento al sopradetto principio dell'immediato acquisto della proprietà, mantenendo una sia pur ridotta quota di assegnazioni in locazione. Di tali ragioni la più pertinente è sembrata quella che la popolazione lavoratrice italiana non è ancora « assestata », che continuano i movimenti migratori dal sud al nord e dalle zone agricole alle zone industrializzate del sud ed in genere dalla campagna alla città.

Non si vuole ora discutere se la cifra, indicata da un consigliere, di due milioni e mezzo di lavoratori che nei prossimi anni si trasferiranno ancora dalla campagna alla città sia la più probabile; né se in un dato momento il legislatore non possa essere costretto ad intervenire più efficacemente, ad esempio favorendo costruzione di più alloggi nelle zone agricole, per frenare un movimento che entro certi limiti benefico può diventare successivamente dannoso se illimitato. Ma non si può contestare il fatto evidente degli attuali movimenti di popolazione: il che può indurre

a soddisfare i bisogni di coloro che, non essendosi ancora insediati stabilmente in un dato posto con una ragionevole previsione di continuità, possano desiderare di non legarsi subito con una casa di proprietà che in qualche caso potrebbe essere poi difficile trasferire in uso ad altri.

Ciò premesso, il C. N. E. L. ha rilevato che il programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori dipendenti non può esaurire certamente tutti gli interventi pubblici per la edilizia popolare e si è quindi associato unanime al voto che il disegno di legge in esame sia integrato con altri provvedimenti, adeguatamente finanziati, per la costruzione di alloggi popolari da assegnare anche in locazione; e ciò a parte la quota di case in locazione (circa il 40 per cento del totale) che potrà derivare dai 52 miliardi circa del secondo piano settennale dell'I. N. A.-Casa non ancora stanziati.

Su un piano più specifico poi il Consiglio propone di riservare, nei primi cinque anni del programma decennale, un quinto dei fondi destinati per la costruzione di alloggi per la « generalità dei lavoratori subordinati » (articolo 2, n. 1°) ad alloggi da assegnarsi in locazione; con l'ulteriore limitazione però che tali alloggi debbano essere costruiti esclusivamente nelle aree o nei nuclei industriali del Mezzogiorno o nei Comuni con popolazione superiore ai duecentomila abitanti o in quegli altri che il Comitato Centrale di programmazione qualifichi come centri di forte immigrazione operaia.

La prima limitazione tende appunto a sottolineare il carattere di temporaneità del temperamento proposto; le altre tendono anche a fare sì che, in una data località, si possa costruire almeno uno stabile interamente destinato agli alloggi in locazione. Bisogna evitare sperperi di fondi per costruzioni in località economicamente statiche e in cui (per riferirci a qualche caso del passato) soltanto pochissimi pretendevano la costruzione di case i cui alloggi sono poi risultati in maggioranza non desiderati né in locazione né a riscatto; ed impedire sempre che si creino troppi condominii tra Ente pubblico e lavoratori-proprietari.

Gli alloggi in locazione di cui si propone la costruzione potrebbero, anche essi, passare subito in proprietà agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S., con obbligo per i medesimi di versare per trenta anni una quota di riscatto pari all'ammontare del canone di locazione, per la fissazione del quale potrebbero valere le norme del secondo piano settennale I. N. A.-Casa.

#### IL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA E LA RIPARTIZIONE DEI FONDI.

16. — Vivaci discussioni hanno avuto luogo sulla congruità dei mezzi (finanziamento) in relazione con il fine desiderato, cioè con il numero degli alloggi da costruire secondo i bisogni prevedibili.

Quanti sono gli alloggi che potranno essere costruiti con il nuovo programma decennale?

La risposta non può essere che di larga approssimazione ed anche sotto tale aspetto piuttosto difficile.

Infatti, pure confidando nella stabilità del potere di acquisto della moneta, non è certamente facile prevedere le variazioni del costo delle aree, dei macchinari, dei salari, del denaro, cioè le variazioni nel tempo del costo del singolo vano.

Ci sono poi le incognite e le variabili delle varie partite del finanziamento, di cui qualcuna è da augurarsi abbia importanza minima come l'importo delle multe per inosservanza degli obblighi. Quanti e per quale importo saranno i riscatti ed in particolare i riscatti anticipati, tenendo conto dei maggiori incentivi ora suggeriti? Quali saranno le variazioni del livello delle retribuzioni mensili rispetto a cui si fissa il contributo dei lavoratori e dei datori di lavoro ed il correlativo contributo dello Stato? E le variazioni dei canoni di locazione? Ed a quanto ammonterà l'ulteriore contributo dello Stato per 25 anni in ragione del 3.20 per cento del costo di ciascun alloggio completato entro il 31 marzo 1973?

Una previsione sottoposta all'esame del C. N. E. L., partendo da un costo medio di lire 700.000 a vano, indica in circa un milione e mezzo i vani che sarà possibile costruire in base ad un finanziamento che deriva in quasi pari misura da contributi dello Stato e da contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori cui si aggiungono i rientri per le rate di riscatto degli immobili dell'I. N. A.-Casa nonché l'importo dei riscatti anticipati (da calcolarsi con molta cautela) ed i versamenti delle quote di ammortamento per le nuove costruzioni e per i mutui futuri ed infine lo sconto di tali quote di ammortamento del periodo postdecennio.

Tale previsione, che non è utile corroborare con altre cifre incerte, si può accettare in via largamente indicativa, ritenendosi anche possibili oscillazioni in più o in meno del 20 per cento. Essa però ha indotto qualche consigliere a suggerire che non si deb-

banano ridurre rispetto a quelli vigenti i contributi posti a carico dei dipendenti e delle aziende per un altro settennio a partire dal 1° aprile 1963 mentre altri invece ha ritenuto che sarebbe eccessivo per la produzione anche il carico dei nuovi contributi.

Alla fine però è prevalsa la tesi di accettare i contributi e di ritenere soddisfacenti i risultati previsti, ora che (attenuata la crisi degli alloggi) i bisogni più urgenti sono stati quasi soddisfatti ed è opportuno lasciare più ampie possibilità di impiego dei fondi pubblici e dei risparmi privati in altri settori di edilizia popolare (opportunamente lo Stato si impegnerà nel modo più adeguato per la eliminazione delle abitazioni improprie e malsane). Del resto una limitata espansione della edilizia per i lavoratori dipendenti dell'industria, del commercio, delle professioni può derivare da un ampliamento del contributo dello Stato per ogni appartamento (fissandolo in relazione con un importo massimo di lire settecentomila del costo del vano) e soprattutto da una moderata maggiore utilizzazione del credito, come più avanti sarà suggerito a proposito del « fondo di rotazione ».

Si tenga conto peraltro che le previsioni sull'effettivo bisogno di costruzioni per i prossimi anni sino a « normalizzare » la situazione e quindi sui relativi investimenti sono quanto mai discordanti. Valutando ponderatamente la dinamica della popolazione, gli sviluppi dell'economia e le nuove tendenze di abitazione, le previsioni quantitative vanno dai dieci ai dodici, ai quindici, ai venticinque e perfino ai ventinove milioni di vani.

Un punto di partenza relativamente sicuro si può avere nel recente censimento che, nei suoi primi dati, ci indica il risultato, piuttosto confortante, di un aumento del 25,7 per cento di stanze dal 1951 al 1961, il quale, rapportato alla popolazione, significa un incremento da 785,9 a 930,1 stanze per mille abitanti.

Si può osservare peraltro che, per raggiungere un più stabile equilibrio, occorrerà, anche per l'avvenire, lo sforzo della edilizia libera, possibilmente incoraggiata a produrre case di tipo popolare ed economico, in considerazione pure del fatto che il mercato delle case signorili potrebbe rivelare sintomi di stanchezza.

17. — Tenute presenti le suesposte considerazioni, il Consiglio Nazionale ritiene che l'articolo 7 dello schema possa essere accettato, però con le seguenti modificazioni formali e sostanziali:

a) precisare che i contributi non sono dovuti dai lavoratori agricoli e precisare al-

trasi se e quali esenzioni da contributi già previste dalla legge 28 febbraio 1949, n. 43, e dal decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 1956, n. 1265, possano vigere anche nel nuovo ordinamento;

b) chiarire in diffinità di quanto è detto nell'articolo 7, lettera e), che per il finanziamento del programma, saranno impiegati non soltanto i fondi derivanti dai riscatti anticipati, ma da qualsiasi altro tipo di riscatto;

c) consentire lo sconto non soltanto dei contributi statali di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 7 ma di ogni entrata destinata al finanziamento. Ciò per fare sì che tutti i fondi possibili siano effettivamente impiegati entro il decennio per il programma decennale e non si debbano quindi già prevedere proroghe per impiegare proventi maturanti od addirittura formulazione di nuovi programmi con nuove leggi, volendosi esprimere il voto che (salve operazioni di liquidazione) in un quarto di secolo possa davvero chiudersi, per le migliorate condizioni di abitazione e soprattutto per le più prospere condizioni economiche, il ciclo di questo particolare settore di edilizia popolare;

d) il contributo a carico dello Stato per ciascun alloggio costruito entro il 31 marzo 1973 in ragione del 3,20 per cento del costo da corrispondersi per venticinque anni non dovrebbe essere limitato « all'importo massimo di lire 600.000 a vano ».

Infatti, tutti gli esperti degli Enti di edilizia popolare consultati dal Comitato Referente e che hanno apportato un così apprezzato contributo ai lavori del C. N. E. L. alla pari dei rappresentanti dei Ministeri interessati, degli ingegneri, architetti ed urbanisti, hanno assicurato che con seicentomila lire a vano non si possono oggi costruire di regola nemmeno appartamenti di tipo popolare e che il reale costo a vano (soprattutto nelle zone economicamente più progredite dove si è molto costruito e più si dovrà costruire) si avvicina oggi alle settecentocinquanta mila lire a vano.

Né vale, per il futuro, la speranza che tale costo possa ridursi sensibilmente attraverso la diminuzione del costo delle aree per effetto del nuovo provvedimento legislativo diretto a favorire l'acquisizione delle aree per l'edilizia popolare o per un rallentamento della espansione delle città ed una minore richiesta di aree nonché attraverso la maggiore standardizzazione dei materiali ed il miglioramento della produttività nel campo edilizio. La previsione favorevole pure venendosi a

determinare tali nuove situazioni, potrebbe essere frustrata da una maggiore spinta salariale che si rifletterebbe naturalmente anche sul costo dei vari materiali. Essa potrebbe essere soprattutto ostacolata dal fatto che i lavoratori non si inducono oggi ad acquistare (seppure con particolari benefici) case costruite in zone disagiate e non qualitativamente superiori a quelle di un tempo in cui qualsiasi tetto era agognato, mentre potrà anche affermarsi la tendenza a costruire meno grattacieli — alveari e più case di proporzioni modeste le quali importano maggiori costi. Non si dimentichi peraltro che un alloggio ben costruito richiede minori future spese di manutenzione! Un consigliere ha anche osservato che, restringendo eccessivamente il costo del vano, si può indurre la Gestione a scegliere aree meno costose ma lontane, in zone dove i collegamenti sono difficili.

Comunque, appare indubbio che in tanto le leggi sono buone in quanto non contrastino almeno con la realtà attuale; e la realtà dell'oggi è che non si costruiscono case popolari a seicento mila lire a vano.

Il Consiglio nazionale, nel contrasto fra chi avrebbe desiderato importi massimi di costi diversificati secondo le località e chi insisteva per un limite massimo di seicentocinquanta mila lire, proponendosi però nel contempo di elevare il contributo statale dal 3,20 per cento al 4,20 per cento, ha ritenuto infine di dovere proporre di elevare il massimo dell'articolo 7, lettera c) a lire settecento mila.

E, poiché cade a proposito, è da soggiungere che si ritiene opportuno che il Comitato centrale, sempre rispetto al programma futuro, fissi i « limiti relativi ai costi massimi a vano » per ogni località, ma non equo che in ogni caso gli I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S. debbano rispondere dell'eccedenza di tali limiti (articolo 26). Tenendo conto della estrema varietà delle condizioni geologiche del nostro Paese, non è escluso invero che le spese di fondazione, in singoli casi, possano fare « saltare » qualsiasi anche accurata previsione, sicché non si comprende perché debbano risponderne gli incolpevoli Enti di esecuzione del programma. In tali casi eccezionali gli Enti edilizi debbono essere autorizzati a chiedere alla Gestione case per lavoratori e debbono ottenere il riconoscimento di tale « eccedenza » ai fini del rimborso.

18. — Bisogna ora considerare come i fondi debbano essere ripartiti nel tempo e nello spazio e per categorie di beneficiari at-

traverso il programma decennale suddiviso in più piani pluriennali.

La ripartizione nel tempo deriva dalla previsione di afflusso dei fondi ed in sostanza è rimessa al Comitato centrale di programmazione il quale dovrà curare che essa sia equilibrata rispetto al ritmo delle esigenze, e nello stesso tempo « manovrabile » ai fini anticongiunturali in relazione con gli sviluppi futuri della nostra economia.

Più vivace è stata la discussione sulla ripartizione dei fondi nel territorio nazionale. Si è concluso però che bisogna attenersi ad alcuni criteri generali di ripartizione affidati poi in concreto alla valutazione del Comitato centrale, salvo per quanto riguarda il vincolo rigoroso in favore dell'Italia meridionale ed insulare.

L'esame si è soffermato soprattutto sull'« indice di incremento della popolazione » considerato non come incremento naturale ma soprattutto come incremento migratorio, cioè in sostanza di lavoratori. Ciò in relazione con il fenomeno dei grandi spostamenti interni di popolazione che è bene appariscente, anche se soltanto tra breve sarà forse possibile precisarne meglio, con i dati del censimento in tutta la sua estensione.

Indubbiamente tale indice deve essere tenuto in preminente considerazione per stabilire il fabbisogno di alloggi allo scopo di evitare investimenti poco fruttuosi in zone di incerto avvenire economico e per sottrarsi alle pressioni, umanamente giustificabili, di coloro che amore di natio loco spinge a richiedere insistentemente costruzioni malamente utilizzabili, in luogo delle quali potrà, in certi casi, sopperire la concessione di mutui da parte del « fondo di rotazione ».

Dovendosi valorizzare al massimo la dinamica della popolazione determinata dalle migrazioni può bene accogliersi la proposta di un Gruppo di lavoro costituito presso il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno affinché venga precisato che, nella redazione dei piani per il Mezzogiorno, si tenga specifico conto delle aree di industrializzazione e dei nuclei di sviluppo industriale, come in linea più generale deve tenersi conto dei piani regionali di sviluppo.

In tali aree e nuclei l'assegnazione degli alloggi, può, con il regolamento, essere subordinata anche a criteri speciali integrativi di preferenza, al fine di coordinare nei previsti piani regolatori gli interventi collegati con lo sviluppo industriale o che condizionano tale sviluppo. Infatti sulla base dei dati di soli quattro « gruppi » (I.L.V.A.,

E.N.I., Montecatini e Edison Sincat) si prevede nel Sud un fabbisogno complessivo di circa venticinquemila alloggi, che, data la composizione media dei gruppi familiari, dovrebbero essere composti di 4-5-6 vani: il che importa un grave impegno che non può essere addossato interamente alla Cassa per il mezzogiorno.

Soffermandosi ancora sul Mezzogiorno, è da ricordare che si è contestata l'opportunità del vincolo, in favore dell'Italia meridionale ed insulare, di almeno un terzo delle somme da investire complessivamente. Ad alcuni infatti il vincolo non è sembrato opportuno perché può portare a spese inutili, mentre altri hanno sostenuto invece che il vincolo debba essere non soltanto mantenuto ma portato al 40 per cento.

I dati ora riportati dimostrano l'imponenza delle necessità di alloggi nel sud, anche a tenere conto soltanto dei fenomeni di migrazione verso le aree ed i nuclei industriali che hanno già trasformato ed ancora più trasformeranno il tradizionale carattere agricolo di quelle regioni; e quindi la inconsistenza del pericolo di impieghi infruttuosi.

Tuttavia il Consiglio Nazionale non ritiene di dovere proporre un aumento della percentuale, considerando che essa costituisce in realtà un minimo che potrà e dovrà essere oltrepassato dal Comitato centrale di programmazione se l'aumento sarà imposto da necessità che non potranno essere soddisfatte da altri interventi non esclusi quelli previsti da certe leggi regionali.

Bisogna piuttosto chiarire se, parlando di Italia meridionale ed insulare, si è voluto intenzionalmente tenere conto soltanto dell'articolo 3 della legge 10 ottobre 1950, n. 646, oppure se, (come sembra opportuno) lo schema intende riferirsi anche alle leggi successive che hanno ampliato il territorio considerato come facente parte dell'Italia meridionale ed insulare.

19. — Sono ora da esaminare i criteri in base ai quali i fondi debbano essere ripartiti tra le varie categorie di assegnatari.

Lo schema pone soltanto un vincolo assoluto nel senso che almeno il 45 per cento dei fondi deve essere attribuito alla « costruzione di alloggi destinati alla generalità dei lavoratori subordinati », e stabilisce poi i limiti massimi per le altre tre categorie (lavoratori dipendenti da aziende ed Enti disposti ad anticipare i contributi e dipendenti da Amministrazioni pubbliche; lavoratori associati in cooperative; lavoratori isolati che chiedono

mutui al fondo di rotazione) alle quali può essere rispettivamente destinato non più del 10 per cento o del 25 per cento o del 20 per cento dei fondi di ciascun piano.

Un Consigliere ha proposto che alla categoria della « generalità dei lavoratori », che sarebbe formata in prevalenza dai lavoratori più poveri, bisognerebbe destinare una percentuale ancora maggiore, diminuendo soprattutto quella destinata alle cooperative che possono prestarsi a criticati abusi. Ciò soprattutto in considerazione del fatto che per le tre ultime categorie sarebbe necessario l'esborso di una somma iniziale che non tutti i lavoratori possono erogare.

Ma in contrario si è fatto notare che anche i lavoratori di cui all'articolo 2, n. 2°), in realtà non debbono versare alcun anticipo (cosicché la percentuale potrebbe salire dal 45 al 55 per cento), che non bisogna esagerare la difficoltà di un modesto versamento iniziale ove si tenga conto, come soprattutto in certe Regioni, non del salario del singolo lavoratore ma dei salari di tutti i componenti la famiglia, che infine è opportuno favorire ogni mezzo che induca al risparmio da impegnare nell'abitazione anziché in consumi voluttuari.

Molti Consiglieri si sono invece pronunciati contro qualsiasi vincolo di percentuali per assicurare alla programmazione la possibilità di adattarsi meglio alla evoluzione delle esigenze dei singoli e alle variazioni delle loro possibilità economiche.

In verità è sembrato in un primo momento preferibile lasciare al Comitato centrale, in cui sono rappresentati i vari interessi, di provvedere alla ripartizione dei fondi fra tutte le varie categorie, non ritenendosi nemmeno valida l'osservazione che quanto più si riduce la possibilità di finanziamento per la « generalità » dei lavoratori tanto più si riduce la possibilità dei complessi edilizi, dei cosiddetti quartieri organici, giacché si è dubitato che tali « quartieri », che pure in certi casi servono a più razionali sistemazioni urbanistiche, possono essere davvero considerati l'*optimum* desiderato dai lavoratori che sono i veri destinatari dei benefici.

Infine però la maggioranza del C.N.E.L. ha ritenuto che si dovesse mantenere il principio che almeno il 45 per cento dei fondi fosse destinato alla costruzione di alloggi per la « generalità » dei lavoratori e che si dovesse lasciare al Comitato centrale di valutare le effettive necessità dei lavoratori delle altre categorie, spostando senza intralci le somme dall'uno all'altro impiego.

Piuttosto, per evitare che si verifichi l'ipotesi (tanto più grave in quanto l'assegnazione in locazione deve costituire un fatto eccezionale e transitorio) che si costruiscano alloggi in località dove nessuno è disposto a richiederli in proprietà, bisogna stabilire più chiaramente che la costruzione di uno stabile deve essere preceduta da una vincolante prenotazione degli aventi diritto, anche per potere eventualmente, in certi casi, adeguare il volume del fabbricato all'entità delle prenotazioni, sempre quando naturalmente sia possibile adottare per tale costruzione una soluzione economica.

#### LA GRADUATORIA E LE CAUSE DI ESCLUSIONE DALLE ASSEGNAZIONI.

20. — Per quanto riguarda la graduatoria, nei casi di eccesso di richieste rispetto agli alloggi da assegnare, i nuovi criteri di preferenza, pure senza incontrare critiche di fondo, hanno dato luogo a qualche rilievo.

Un consigliere ha sostenuto che la graduatoria dovrebbe essere formata essenzialmente sul criterio del minore reddito del richiedente in relazione alla composizione del suo nucleo familiare: in tal modo si darebbe veramente l'alloggio ai più bisognosi.

Ma si è replicato che, se si è introdotto nella schema il criterio pienamente giustificabile della anzianità di contribuzione in aggiunta a quello dell'anzianità di lavoro, non si è certamente escluso quello del bisogno dell'alloggio che è determinato dal reddito e dai pesi familiari. Si tratta invero di contemperare vari criteri, valutando anche il carattere strumentale che l'alloggio può assumere rispetto alla industrializzazione di una zona.

Accertati in linea generale i sopraccorridati criteri di preferenza, l'Assemblea del C. N. E. L. ritiene però che, nella loro rielaborazione e soprattutto ai fini dei punteggi, si debba tenere conto delle esperienze dell'I. N. A.-Casa e delle esigenze prospettate dalle organizzazioni dei lavoratori e degli assegnatari ed inquilini.

I criteri debbono essere anche coordinati espressamente ed opportunamente con la recentissima legge 27 giugno 1961, n. 555, recante provvedimenti a favore delle famiglie numerose. Si deve infatti precisare che, anche nel programma decennale e nei relativi piani pluriennali della Gestione case per lavoratori, devono essere inclusi ai sensi dell'articolo 4 della ricordata legge, alloggi

di particolare ampiezza nella proporzione ivi prevista; e che nella assegnazione di tali alloggi sia stabilito un più formale diritto di precedenza a favore delle famiglie numerose.

\* 21. — Più ampia è stata la discussione relativamente alla norma (articolo 9) che esclude certi lavoratori dalla assegnazione di alloggio e dalla concessione di prestiti.

Si è convenuto che certamente non si può assegnare l'alloggio o concedere il prestito quando il lavoratore o un membro del suo nucleo familiare sia già proprietario di casa nella località in cui sorgono le costruzioni o deve essere costruito od acquistato (con il mutuo) l'alloggio. Qualche consigliere ha suggerito di estendere il divieto alla ipotesi che il lavoratore abbia la proprietà di una casa anche in altre località. Ma ciò non è sembrato da accogliersi in linea assoluta, proprio in considerazione del fatto che il lavoratore, che si trasferisce in altra zona industrializzata, può avere lasciato nella sua località di provenienza una casetta in condizioni di fatiscenza e tale da risultare di scarsissimo reddito e di difficile alienazione.

Approfondendo la discussione, si è poi accettato unanimamente il criterio di escludere dai benefici della legge il lavoratore che abbia acquisito la proprietà di un alloggio con il concorso o con il contributo o con il mutuo di favore dello Stato o di altro Ente pubblico (ad esempio della Regione) in qualsiasi parte del territorio nazionale, come del resto è previsto, ma soltanto per il mutuo del fondo di rotazione, nell'ultimo comma dell'articolo 15 dello schema. Escludere altresì il lavoratore che abbia la proprietà di più di un alloggio in altre località, o anche di un solo alloggio che non abbia le caratteristiche sopra accennate dando in concreto un reddito netto annuo superiore a lire duecentomila.

Di diversa natura, e non collegata necessariamente con la proprietà di altro alloggio, è la esclusione di ordine generale proposta dall'Assemblea del C. N. E. L.: quella cioè riguardante il lavoratore che fruisca di un reddito familiare netto annuo, tassabile ai fini della imposta complementare ai sensi della legge 11 gennaio 1951, n. 25, superiore a lire 1.600.000, detratta la quota afferente ai redditi di lavoro.

22. — Giunti a questo punto si è osservato tuttavia che per il lavoratore proprietario di un alloggio nella stessa località

norme troppo rigide possono essere fonte di vere ingiustizie.

Un consigliere ha osservato in linea generale che il lavoratore ha pur sempre versato i contributi: sicché non si giustifica perché debba essere escluso dalle graduatorie, anziché esservi compreso, sia pure fuori della cerchia dei preferiti. Ha sottolineato inoltre che il concetto di « membro del nucleo familiare » è quanto mai vago; ed invero bisogna in proposito precisare nella stessa legge (salve maggiori specificazioni nelle norme successive) che deve trattarsi sempre di un membro del nucleo familiare convivente stabilmente con il lavoratore che versa i contributi. Ed infine ha sottoposto l'ipotesi, ritenuta degna di esame, di un lavoratore (o di un familiare convivente) che sia proprietario anche nella stessa località di un alloggio fatiscente e soprattutto privo dei servizi igienici ritenuti essenziali: da un'indagine recente dell'I. S. T. A. T., pure rilevandosi un notevolissimo miglioramento rispetto al 1951, è risultato che un terzo delle abitazioni è sfornito addirittura di acqua potabile corrente.

Il C. N. E. L., come sarà meglio chiarito, ritiene che i prestiti del « Fondo di rotazione » debbano essere destinati non soltanto alla costruzione od acquisto di alloggi per uso di abitazione, ma anche all'« ampliamento ed adeguamento alle norme igienico-sanitarie » di appartamenti di proprietà di lavoratori.

Perché vietare al lavoratore-proprietario di casa malsana nella stessa località il diritto di chiedere un prestito per migliorarla e risanarla?

Il Consiglio, che si è preoccupato della necessità di migliorare gli alloggi e di assicurarne la manutenzione, suggerisce pertanto di agevolare la concessione a tale fine di un mutuo di favore entro i limiti che più avanti saranno precisati.

#### I BENEFICI DEGLI ASSEGNATARI.

23. — Quali benefici possono essere concessi in concreto alle quattro categorie di beneficiari?

La questione è di essenziale importanza se si vuole fare una legge equilibrata anche se diretta a favorire specificamente l'acquisizione della proprietà, ed una legge che stabilisca una scala di benefici opportunamente graduata rispetto alle varie categorie di assegnatari.

Bisogna quindi esaminare separatamente le varie posizioni ed indicare le soluzioni ritenute più convenienti.

A) Secondo lo schema i lavoratori delle prime due categorie (n. 1<sup>o</sup>) e 2<sup>o</sup>) dell'articolo 12) non debbono anticipare alcuna somma. Essi estinguono il loro debito in trenta anni (articolo 24) mediante « quote di ammortamento » non comprensive di interessi, determinate dal Comitato centrale tra il minimo dell'1,50 ed il massimo del 3,50 per cento « sulla base dei costi convenzionali a vano che per ciascuno dei piani pluriennali e per gruppi di località » saranno fissati dallo stesso Comitato (articoli 24 e 27).

In sostanza si vogliono favorire quelle due categorie perché si ritiene che di esse fanno parte i lavoratori più modesti, che non hanno peraltro la sicurezza dell'assegnazione da parte dell'Ente di un alloggio rispondente interamente ai loro gusti. Non è da dimenticare però che, per « personalizzare » la costruzione degli alloggi, anche un gruppo di « prenotatari » adeguato alla unità immobiliare da realizzare può, secondo i limiti stabiliti ed entro le aree acquisite dalla Gestione e sotto controllo di questa, assumere direttamente il compito della costruzione o delegarlo ad enti specializzati.

Ciò premesso, il Consiglio nazionale si è soffermato sulla facoltà di fissare costi « convenzionali » e di stabilire poi le quote di ammortamento da un minimo dell'1,50 per cento ad un massimo del 3,50; che, pure in mancanza di espressa specificazione nello schema, non possono che essere quote annuali anche se poi pagabili in rate mensili costanti.

Per determinare in concreto quel che il lavoratore sarebbe tenuto a pagare e quale sia quindi il « regalo » a lui fatto, si è anzitutto discusso sul tasso annuo di interesse da prendere a base per i relativi calcoli. La Gestione I. N. A.-Casa ha supposto un tasso di interesse dal 5,50 per cento che è quello attualmente richiesto dalla Cassa depositi e prestiti. Il Consiglio nazionale ha ipotizzato invece il minore tasso del 5 per cento; su questa base ha calcolato che il lavoratore cui fosse fissata una quota di ammortamento dell'1,50 per cento, verrebbe a pagare soltanto il 23 per cento di quanto dovrebbe per capitale e interessi. Conseguentemente la Gestione gli regalerebbe il 77 per cento del dovuto; e, sempre nella ipotesi considerata, il lavoratore verrebbe poi a rimborsare soltanto il 45 per cento del costo convenzionale dell'alloggio.

Se invece la quota di ammortamento venisse portata al massimo previsto del 3,50 per cento, l'assegnatario verrebbe bensì a restituire nei trenta anni tutto il costo con-

venzionale (ed anche il 5 per cento in più); ma tenuto conto degli interessi al 5 per cento astrattamente dovuti verrebbe sempre a risparmiare il 46 per cento.

Più in concreto, per un appartamento di cinque vani al costo convenzionale di lire 700.000 a vano, il primo lavoratore pagherebbe una rata mensile di ammortamento di lire 4.375; il secondo di lire 10.208.

Per fare un utile raffronto con le quote di ammortamento degli alloggi dell'I. N. A.-Casa si rileva, da una relazione ufficiale, che, per un appartamento di poco più grande (sei vani), l'assegnatario paga, secondo le zone, l'epoca di costruzione del fabbricato, l'esistenza di impianto di riscaldamento e le possibilità economiche medie della zona, una rata mensile di riscatto che va da circa 10.000 a circa 20.000 lire; con riferimento ad un ammortamento che, come si è detto, si esauriva in un numero di anni tra i venti e i venticinque.

È da notare che, sia per gli alloggi dell'I. N. A.-Casa sia per quelli della nuova Gestione case per lavoratori, la rata di ammortamento non comprende le quote per manutenzione e servizi.

Sulla base di tali cifre il Consiglio nazionale ha ritenuto unanimemente che, pure dovendosi favorire l'assegnazione in proprietà, non si può consentire, tanto più ove si tenga conto delle retribuzioni salariali migliorate rispetto al passato, che, con la quota di ammortamento all'1,50 per cento, la rata mensile sia così fortemente ridotta rispetto a quella minima della Gestione I. N. A.-Casa. Con tale quota di ammortamento si andrebbe anche al di là dei benefici assicurati ad altri lavoratori, quelli agricoli, indubbiamente più disagiati, per i quali il prezzo del riscatto (ed in non più di venticinque rate annuali) si calcola « sulla base del 50 per cento del costo dell'immobile, esclusi sempre gli interessi » (legge 30 dicembre 1960, n. 1676).

Per valutare l'effettivo significato di certi benefici, è da ricordare, poi, che, non potendosi offrire a tutti i lavoratori in situazione di pari disagio un alloggio a quelle condizioni, l'eccessiva riduzione di un pagamento che si protrae per trenta anni (ed è quindi soggetto a tutte le possibili variazioni del potere di acquisto della lira) importa anche minori « rientri » alla Gestione e quindi più ridotte possibilità di costruzioni a vantaggio di altri lavoratori.

Su un altro punto il Consiglio nazionale ha convenuto unanimemente, ritenendo che

non si debba consentire una discrezionalità così ampia come quella che risulterebbe dalla facoltà di determinare la quota di ammortamento da un minimo dell'1,50 per cento ad un massimo del 3,50 per cento.

Non si disconosce invero il significato di tale distacco fra un minimo e un massimo che risponde al criterio di consentire un maggiore favore agli assegnatari di zone economiche considerate depresse. Ma, a parte che anche in una località depressa non è escluso che ci siano assegnatari di discreto livello economico per cui il maggiore « regalo » sarebbe veramente intollerabile, il Consiglio nazionale ritiene che il potere discrezionale attribuito al Comitato centrale di variare dall'1,50 per cento al 3,50 per cento sarebbe eccessivo, tanto più ove si tenga conto, per i lavoratori dell'industria o del commercio, che gli squilibri territoriali delle remunerazioni tendono ad attenuarsi.

Se sui due punti sopra indicati il consenso è stato unanime, grave è stato invece il contrasto sulla concreta fissazione delle percentuali delle quote di ammortamento.

Su due proposte si è infine concentrato l'esame del Consiglio: di stabilire cioè la quota di ammortamento da un minimo del 2,50 per cento ad un massimo del 3,33 per cento; o da un minimo del 2 per cento ad un massimo del 2,70 per cento.

Presupponendo sempre un tasso di interesse del 5 per cento, con la prima soluzione l'assegnatario pagherebbe dal 38 per cento (minimo) al 51 per cento (massimo). In sostanza, con il 3,33 per cento (massimo) pagherebbe soltanto l'intero importo del costo convenzionale. Secondo l'altra soluzione l'assegnatario pagherebbe dal 31 per cento (minimo) al 42 per cento (massimo) di quanto teoricamente dovrebbe: il « regalo » a lui fatto varierebbe quindi dal 69 per cento (massimo) al 48 per cento (minimo).

Restando ancora nell'esempio dell'appartamento di cinque vani al costo convenzionale di lire 700.000 a vano, si può aggiungere che nella prima soluzione la rata mensile di ammortamento varierebbe da lire 7.292 (minimo) a lire 9.722 (massimo); nella seconda da lire 5.839 (minimo) a lire 7.875 (massimo).

Non è necessario indugiare sulle ragioni ampiamente addotte dagli uni e dagli altri. Partendo dal comune presupposto che bisogna favorire l'acquisizione in proprietà rispetto alla assegnazione in locazione, gli uni hanno ritenuto che tale fine si potesse raggiungere anche con un minore vantaggio

per l'assegnatario cui corrisponderebbe un minore sacrificio della collettività, gli altri che soltanto con maggiori vantaggi quel fine potrebbe essere conseguito.

E l'Assemblea, nella sua maggioranza, ha ritenuto che tali maggiori vantaggi fossero in realtà dovuti; e suggerisce pertanto una quota di ammortamento dal 2 per cento al 2,70 per cento.

A questo punto è da rilevare che una voce altamente qualificata ha mosso critiche alle costruzioni aziendali che creerebbero privilegi alla pari delle mutue aziendali, togliendo fondi alle costruzioni per la « generalità » dei lavoratori. Si dovrebbero ammettere (si è soggiunto) soltanto le costruzioni fatte da certe aziende che operano in alcune nuove zone industriali e che abbiano un certo numero di dipendenti.

Però è sembrato al Consiglio che tali questioni possano essere lasciate alla opportuna valutazione e decisione del Comitato centrale di programmazione che potrà variare la quota assegnata alle costruzioni aziendali e permettere queste ultime soltanto nelle zone e per le aziende ritenute più convenienti.

B) Secondo lo schema i lavoratori della terza categoria (cooperative) riscattano la casa in venti anni con quote di ammortamento sulla base dei costi convenzionali, che vanno dal minimo al massimo sopra indicati (dall'1,50 per cento al 3,50 per cento). Essi però debbono affrontare un sacrificio iniziale consistente nell'apporto di un'area o nel versamento di una somma ottenendo il diritto di scegliere la località, di costruire meglio secondo i loro gusti, le loro necessità particolari, e le preferenze di vicinato.

Per verità, l'esperienza dei due settenni dell'I. N. A.-Casa ha dimostrato che le assegnazioni fatte a tale titolo rispondono alle aspirazioni di una larga categoria di lavoratori di livello economico più elevato. Infatti nei decorsi dodici anni le cooperative hanno costruito case per circa centosessantamiliardi. Ma dato atto di ciò, il Consiglio nazionale ha ritenuto di dovere considerare più attentamente la posizione delle cooperative contro le quali non è mancata la critica che esse costruiscono case quasi signorili per lavoratori particolarmente qualificati ed abbienti; ciò anche attraverso ulteriori personali integrazioni dei versamenti da parte dei beneficiari i quali in qualche caso hanno trasformato radicalmente ed immediatamente il carattere di un alloggio destinato a restare « popolare ».

Su un punto è stato facile l'accordo; che cioè i lavoratori delle cooperative debbano in ogni caso conseguire benefici minori dei lavoratori meno favoriti delle categorie I e II dell'articolo 12 dello schema. Un Consigliere ha suggerito che in proposito dovrebbe essere posto nella legge un vincolo preciso agli organi di programmazione e di attuazione del programma decennale.

Si è invece ritenuto preferibile che il vincolo derivi da norme più specifiche, da una statuizione più precisa dei vantaggi conseguibili dai lavoratori associati in cooperativa.

Invero lo schema, anche se non nega il principio dei benefici minori, ammettendo che i soci delle cooperative possano ammortizzare con le stesse quote dei lavoratori della « generalità » e di quelli aziendali (però nel periodo minore di venti anni), in alcuni casi verrebbe a favorire in concreto i lavoratori delle cooperative, ove, in via preventiva, non operasse con la dovuta efficienza il vincolo, piuttosto generico, dell'apporto dell'area o di un versamento di somme nell'entità da stabilirsi.

Vagliando varie proposte dei Consiglieri, il C. N. E. L. ha infine ritenuto che occorra precisare che l'apporto dell'area od il versamento della somma debba rappresentare un importo almeno pari al 15 per cento del costo convenzionale dell'alloggio, fissandosi anche, qualora sembri opportuno, un limite minimo e massimo (dal 15 al 20 per cento) Inoltre il socio della cooperativa deve essere obbligato a rimborsare, nei venti anni, tutta la residua somma capitale, corrispondente quindi all'85 per cento del costo convenzionale dell'alloggio.

Se si accettasse tale soluzione del versamento anticipato del 15 per cento e del pagamento integrale in venti anni del residuo 85 per cento il socio della cooperativa, sempre calcolando un tasso di interesse del 5 per cento, verrebbe a pagare il 66 per cento di quanto dovrebbe. Essendo quindi il suo « vantaggio » del 34 per cento, egli si troverebbe evidentemente in una condizione meno vantaggiosa dei lavoratori delle categorie I e II, anche se a costoro fosse addossata la quota di ammortamento del 3,33 per cento.

Sembra pertanto che la soluzione suggerita dal C. N. E. L. per i lavoratori associati in cooperative possa essere ritenuta « equilibrata » sia rispetto ai criteri seguiti in passato dall'I. N. A.-Casa (si è dato il caso di soci di cooperative, che dovendo riscattare in un decennio, sono stati soggetti, per gli alloggi più ampi e per le località maggiori, ad una

quota di riscatto mensile di lire trentamila!), sia rispetto alle altre categorie che in futuro godranno delle assegnazioni di favore della Gestione case per lavoratori.

C) I lavoratori « isolati », sempre secondo lo schema, possono ottenere un mutuo al 75 per cento della spesa, da ammortizzare in venti anni, con il pagamento di un tasso annuo di interesse del 3 per cento, comprensivo di ogni spesa e di ogni diritto delle Banche. Essi sono costretti a sostenere subito l'onere del 25 per cento della costruzione, con il vantaggio però della più ampia scelta dell'alloggio e della più completa autonomia.

Ora il Consiglio nazionale, pur essendo pienamente convinto che tali lavoratori debbono avere vantaggi ancora minori di quelli delle altre categorie, ritiene che un beneficio siffatto sia troppo modesto. Pertanto propone di ridurre almeno dal 25 per cento al 15 per cento la somma che il richiedente dovrebbe anticipare; riduzione che offrirebbe maggiori possibilità ai lavoratori meno abbienti. Se si accettasse tale riduzione, aumentandosi conseguentemente il mutuo dal 75 all'85 per cento della spesa globale necessaria e mantenendosi il tasso di interesse del 3 per cento, il lavoratore beneficiario del mutuo verrebbe a risparmiare rispetto ad un mutuo ottenuto al tasso del 5 per cento (sempre adottato dal C. N. E. L. nei suoi calcoli), soltanto il 15 per cento.

Si può ora trattare più organicamente i vari problemi del « fondo di rotazione » per la concessione di tali mutui individuali.

#### IL FONDO DI ROTAZIONE.

24. — Il fondo di rotazione è derivato dal programma governativo di favorire « con la concessione di credito a bassissimo tasso con procedure semplici i membri delle categorie che hanno contribuito al costituirsi di così ingente patrimonio (dell'I. N. A.-Casa) e che non hanno ancora risolto il problema della casa ». Esso è stato giustificato poi richiamando una specifica norma della Costituzione (articolo 47) diretta a favorire l'accesso del risparmio popolare alla proprietà della abitazione.

Il nuovo istituto non è invero senza precedenti, giacché agli stessi principi si ispirava la legge Aldisio 10 agosto 1950, n. 715 (concessione di mutui sino al 75 per cento del costo effettivo ammortizzabili entro il massimo di 35 anni con un interesse ed accessori non superiori al 4 per cento annuo); legge su cui diversi sono stati i giudizi ma che in realtà

non ha potuto dare i frutti sperati anche per la mancanza di adeguati finanziamenti.

Analogamente la legge regionale sarda del 22 marzo 1960, n. 4, autorizza gli Istituti di credito fondiario ed edilizio a concedere mutui (non superiori a 5 milioni) per costruzioni e per « migliorie ed ampliamenti » sino al 75 per cento del costo, da ammortizzare in 20 anni, ad un interesse vicino al 4 per cento dato che la Regione contribuisce agli interessi con il 2 per cento. È interessante notare che la stessa Regione concede « garanzia sussidiaria » per cui costituisce « appositi fondi » investiti in cartelle fondiari e che in base a convenzioni con gli Istituti provvede « al pagamento del concorso negli interessi e dello scarto delle cartelle ». Questa legge regionale ha ottenuto un notevole successo poiché in meno di cinque mesi erano già pervenute diciassette mila domande.

Contro la sfiducia di chi prevede abusi ed inconvenienti, il C. N. E. L. ha apprezzato pertanto l'iniziativa di istituire il fondo di rotazione il quale ha ormai superato il carattere sperimentale per il fatto stesso che ha dato buoni risultati con altre leggi.

La norma, oltre a risolvere numerose particolari situazioni in quei centri dove non è possibile costruire unità immobiliari o si possono però costruire solo con il rischio di avere alcuni appartamenti inutilizzati, ha il grande valore di adeguare il beneficio, forse troppo limitato, alla infinita varietà dei bisogni e dei desideri umani.

Infatti, quanto più migliorano felicemente le condizioni dei nostri lavoratori, tanto più essi dimostrano l'aspirazione a tutelare la propria individualità e ad avere una casa da essi scelta, e non ad essi destinata, come cittadini a pienezza di diritti che non debbono, anche nella scelta della casa, subire le restrizioni che ogni altro cittadino non tollererebbe.

Può anzi prevedersi che se in futuro, in una situazione normalizzata, ci sarà ancora bisogno di aiutare determinate categorie di lavoratori, la via da scegliere, senza alternative, sarà proprio quella del mutuo di favore.

I quartieri organici ed i centri residenziali sono pienamente giustificati sotto lo aspetto sociale e sotto l'aspetto urbanistico, tanto più se in essi, come assai provvidamente è stato previsto, si inseriscono oltre i lavoratori dipendenti, altre categorie di cittadini.

Ma non c'è dubbio che il singolo lavoratore può desiderare (anche a risparmio di tempo e di spese di trasporto, la cui incidenza è stata vivacemente dimostrata in occasione di recenti aumenti di tariffe), di

abitare in zona più vicina o comunque meglio collegata con il suo luogo di lavoro o con le abitazioni di altri familiari o con lo stesso quartiere in cui il lavoratore abbia lungamente vissuto; e di abitarvi senza andare alla ricerca di un gruppo di lavoratori (associato e non in cooperativa) che abbia la sua stessa aspirazione.

Se tale è effettivamente l'aspirazione di certi lavoratori, non devono in contrario valere troppo le considerazioni che le costruzioni sparse non consentono una rigorosa disciplina urbanistica, giacché anche in questo caso sul singolo lavoratore non deve necessariamente pesare una disciplina più rigorosa di quella imposta a qualsiasi cittadino, dovendosi piuttosto porre ordine, rispetto alla generalità degli interessati, nell'edilizia e nell'urbanistica.

25. — Il Consiglio nazionale ha quindi plaudito alle ragioni del mutuo di favore per costruire, anche mediante sopra-elevazioni, se consentite, un proprio alloggio o per acquistarlo in qualsiasi fabbricato.

Al riguardo il Consiglio suggerisce anzi di non limitare l'acquisto ai soli alloggi « di nuova abitazione » (articolo 15 dello schema), giacché non deve escludersi che il lavoratore possa trovare la casa preferita anche in un alloggio che sia stato già abitato. Né sono possibili abusi deplorabili giacché gli I.A.C.P. sono obbligati ad accertare se l'alloggio è « rispondente ai requisiti tecnici e di costo » previsti.

D'altra parte, l'intendimento di indurre, con tale limitazione, a sempre nuove costruzioni, che l'iniziativa privata potrà offrire in futuro in più larga misura secondo le caratteristiche dell'edilizia popolare, può e deve cedere di fronte alla necessità di soddisfare meglio le aspirazioni del lavoratore.

Peraltro i mutui, ad avviso del C. N. E. L., non debbono essere destinati soltanto a costruzioni ed acquisti. Il Consiglio riafferma infatti che è venuto il momento di affrontare più decisamente il compito meno appariscente, ma non meno sostanziale, di rivalorizzare un patrimonio edilizio che tende a degradarsi, cioè di « risanare, riattare ed ampliare » le vecchie abitazioni (articolo 5 della legge 30 dicembre 1960, n. 1676), di « mighorare ed ampliare » (come statuisce la legge regionale sarda). Si tratta soprattutto dell'ingente patrimonio edilizio costituito negli ultimi decenni del secolo scorso e nei primi decenni del nostro che può essere, spesso con modeste riparazioni, ancora in grado di soddisfare pienamente le esigenze moderne.

Del resto lo schema in esame prevede « l'ampliamento ed adeguamento alle norme igienico-sanitarie di appartamenti di proprietà dei lavoratori richiedenti ».

Ma al C. N. E. L. sembra preferibile non affidare agli I. A. C. P. (articolo 25, terzo comma) il compito di risanamento, riattamento ed ammodernamento. Invero il lavoratore-proprietario, meglio di tali Enti cui sarebbero riservate le facoltà di controllo, può valutare le sue più minute necessità e, quel che più conta, può fare eseguire in modo economico e con la dovuta sorveglianza i lavori che spesso sono piuttosto modesti. Invero è bene escludere *a priori* che il mutuo possa essere concesso quando troppo forte sia la spesa in rapporto con il valore dell'alloggio: ad esempio, quando essa ecceda un quarto del valore dell'alloggio.

Accettato tale nuovo scopo dei mutui di favore, bisogna anche correlativamente modificare alcune prescrizioni specifiche che si riferiscono soltanto alle ipotesi della costruzione o dell'acquisto: ad esempio, quella in cui ci si riferisce esclusivamente al « costo delle costruzioni ».

Infine, con il medesimo intento di favorire i lavoratori meno abbienti (non sempre in grado di risparmiare somme anche modeste), bisognerebbe inoltre, ad avviso del C.N.E.L., fare ancora un passo avanti rispetto allo schema ed elevare il prestito all'85 per cento della spesa necessaria e riconosciuta.

Con tale prescrizione può accrescersi il numero dei lavoratori meno abbienti che, avendo messo da parte anche soltanto quattrocento o cinquecento mila lire, sono messi in grado di conseguire l'alloggio attraverso il mutuo di favore; mentre con l'anticipo di una somma di gran lunga minore sono messi in condizione di risanare o migliorare gli appartamenti in proprietà.

26. — L'aumento della percentuale (dal 75 per cento all'85 per cento) provoca però un ancora più difficile problema (che del resto esisterebbe anche a percentuale ridotta) la cui soluzione condiziona l'effettivo conseguimento degli scopi del fondo di rotazione.

Si è infatti da più parti formulata l'obiezione che in realtà alle norme suggerite non seguiranno operazioni concrete se la legge non terrà conto delle inderogabili necessità degli Istituti di credito, che non si possono esporre al rischio di un mutuo garantito da un fabbricato che vale poco più dell'importo del mutuo stesso.

Invero nello stesso schema è già statuito che agli Istituti di credito spetta una quota anche « a copertura di rischi »; e che tale copertura dei rischi è regolata con una convenzione da stipularsi fra la Gestione e gli Istituti.

Ma di fronte alla possibilità che gli Istituti siano indotti, in sede di convenzione, a valutare in maniera eccessiva tali rischi, il Consiglio nazionale è di avviso che non si deve esitare ad addossare al fondo di rotazione i rischi derivanti dalla incapacità dell'Istituto risultante da espropriazione forzata.

Né sembra che l'esclusione del rischio, nei limiti indicati, possa indurre gli Istituti a fare operazioni arrischiate o a trascurare le opportune azioni per il recupero dei crediti.

A parte che sugli Istituti di credito non mancano i controlli, è da rilevare che l'ammontare massimo del costo delle costruzioni (rispetto a cui si concede il prestito nella percentuale prevista) è fissato dal Comitato centrale. D'altronde la idoneità dei progetti di costruzione o di risanamento degli alloggi (osservando in questa ultima ipotesi il rapporto percentuale sopra indicato) è accertata dagli I.A.C.P. chiamati anche a stabilire il valore presunto dell'opera da costruire o da acquistare e dell'opera di risanamento e miglioramento al fine del calcolo dell'ammontare del prestito, che peraltro, sia nella ipotesi di costruzione sia in quella di risanamento e miglioramento, deve essere erogato a misura dell'avanzamento regolare dei lavori.

Il Consiglio è convinto quindi che l'assunzione di una garanzia sussidiaria non risulterà intollerabile al fondo di rotazione e probabilmente sarà assai meno gravosa di quanto il fondo stesso dovrebbe presuntivamente erogare a titolo di « rischi » con la ricordata convenzione.

È probabile infatti che normalmente, specie dopo il pagamento delle prime annualità, lo stesso alloggio, vincolato con ipoteca, serva a coprire largamente le annualità residue. Nelle ipotesi poi di mutuo per risanamento e miglioramento limitato ad un quarto del valore dell'alloggio il rischio è inesistente.

Piuttosto sembra opportuno che si costituisca un apposito fondo di garanzia, nell'ambito del fondo di rotazione, per assicurarne l'autonomia e per garantirne la funzionalità nella eventualità di incapacità a danno dell'Istituto di credito a seguito di espropriazione; ed il C.N.E.L. propone di destinarvi il 15 per cento degli interessi corrisposti dai mutuatari che gli Istituti di credito dovranno trasmettere al fondo, dedotta

la quota (ridotta per l'esclusione del rischio) che sarà stabilita con la convenzione, a compenso delle loro prestazioni.

Per garantire ulteriormente gli Istituti di credito, si ritiene anche di suggerire che gli Istituti possano sospendere il versamento al fondo di rotazione delle quote semestrali di ammortamento nella ipotesi di mancato pagamento di due quote semestrali da parte del mutuatario, sempre quando gli Istituti abbiano iniziato la procedura esecutiva.

27. — Sinora si è considerata la ipotesi che gli Istituti di credito si limitino a stipulare i mutui impiegando i fondi trasmessi dalla Gestione; fondi di cui è difficile prevedere l'ammontare tanto più se si dà al Comitato centrale (come sopra proposto) la facoltà di fissare in concreto la ripartizione dei fondi fra alcune categorie di assegnatari.

Un calcolo fatto da un Consigliere porterebbe alla conclusione che nei primissimi anni si potrebbero stipulare mutui per l'importo di circa venticinque miliardi all'anno.

Tale cifra è sembrata ed è in realtà modesta; e quindi più vive sono state le sollecitazioni a studiare il ricorso al mercato del credito, attraverso l'emissione di cartelle.

Già in base all'articolo 21 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, la Gestione I. N. A.-Casa poteva essere autorizzata ad emettere obbligazioni allo scopo di anticipare il programma di costruzione di case. E si è già visto che le « provvidenze per il miglioramento delle condizioni di abitabilità in Sardegna » sono fondate sulla emissione delle cartelle.

Nel nostro caso, a quanto è stato riferito, sembra che gli organi responsabili della direzione e della vigilanza nel campo creditizio non ritengano opportuna una ulteriore espansione del programma di case per lavoratori che potrebbe appesantire il mercato del credito e rendere più difficile il collocamento delle ingenti emissioni di obbligazioni destinate a finanziare altri programmi di servizi sociali.

La obiezione è di peso rilevante. Tuttavia essa può essere ridimensionata sia perché viene sempre autorevolmente ammesso che nel nostro Paese perdura un soddisfacente livello di liquidità che ha consigliato di non imporre alcuna restrizione creditizia; sia perché l'edilizia delle case per i lavoratori non costituisce che una modesta parte dell'edilizia popolare e quest'ultima non rappresenta che ben poco rispetto alla edilizia libera che si rivolge anche essa al mer-

cato finanziario; sia infine perché non è detto che, per i mutui individuali ai lavoratori, debba essere consentita una indefinita espansione ed un incontrollato ricorso al mercato del credito, potendosi invece stabilire un limite invalicabile.

In proposito il C. N. E. L. ritiene che tale limite alla emissione di cartelle di obbligazioni possa essere indicato nella misura massima di due volte l'importo di quella parte del « complesso dei fondi » che sarà destinata, con i piani pluriennali, al fondo di rotazione.

Ma, accettata tale limitazione, altri problemi sorgono per stabilire in concreto la procedura di emissione delle obbligazioni. Devono essere emesse direttamente dalla Gestione? O dagli Istituti di credito? Ed in questo caso come deve essere rimborsato lo scarto eventuale nel collocamento delle cartelle e la differenza fra l'interesse delle obbligazioni e l'invalicabile 3 per cento di interesse corrisposto dai mutuatari?

La discussione in proposito è stata ampia; infine si è ritenuto che nella legge (cui dovranno seguire norme di attuazione e norme regolamentari) si debba stabilire che il Comitato centrale è autorizzato a disporre la emissione di obbligazioni da parte dell'Ente Gestione case per lavoratori per un importo massimo del doppio della quota dei fondi, sul complesso dei medesimi, che lo stesso Comitato destinerà ai mutui individuali; e che tali obbligazioni devono essere garantite dallo Stato.

28. — A questo punto bisogna ricordare che si è avuta una precisa presa di posizione di un consigliere contro la funzione subordinata che verrebbe attribuita agli Istituti di credito (cioè, come è meglio precisare, agli Istituti e Sezioni di credito fondiario) cui sarebbe negata la funzione selettiva del credito attraverso la imposizione rigida dell'85 per cento e la mancata attribuzione dell'accertamento della convenienza della operazione rispetto al fine da raggiungere ed alle garanzie offerte. Ma alla maggioranza del C. N. E. L. è sembrato che siffatte preoccupazioni debbano in ogni caso cedere di fronte agli alti fini sociali della legge, che deve tenere soprattutto conto degli interessi dei lavoratori, a preferenza di una temuta ma non dimostrata degradazione delle Banche ridotte a meri strumenti esecutivi.

Tenuto conto che alla Banca spetterebbe sempre di accertare la validità giuridica delle garanzie si è pensato che potrebbe anche

attribuirsi agli Istituti di credito, con risparmio di tempo e di pratiche, il giudizio sul valore e sui requisiti dello stabile e delle opere e sulla idoneità dei progetti. Ma in contrario si è rilevato che l'attribuzione di siffatti compiti agli Istituti autonomi delle case popolari (che non si sa se debba veramente portare a ritardi ed intralci) risponde a tutto il sistema della legge che ha scelto tali Enti pubblici edilizi come organi di esecuzione di tutto il programma decennale. Peraltro, ad avviso di qualche Consigliere, l'attribuzione all'Istituto di credito di quelle operazioni potrebbe portare a sminuire in fatto il valore della prescrizione, piuttosto rigida, che, accertati quel valore e quella idoneità, il lavoratore ha diritto di ottenere (salva sua contraria volontà) un prestito di ammontare pari all'85 per cento della spesa.

#### GLI ORGANI DEL PROGRAMMA.

29. — È giunto ora il momento di parlare degli organi, di varia funzione e composizione, attraverso i quali il programma decennale è formato ed attuato.

La questione se il Comitato centrale debba essere presieduto dal Ministro del lavoro o dal Ministro dei lavori pubblici è stata già trattata.

Preliminarmente però è stata anche sollevata la questione se il Comitato centrale debba essere presieduto da un « tecnico » anziché da un Ministro, per assicurare assiduità e continuità di azione e per impedire i mutamenti di programma derivanti dalle vicende politiche.

Le giustificazioni adottate per la prima soluzione sono apparse tuttavia di scarso valore in vista della funzione del Comitato centrale che è chiamato a predisporre quel programma che in altri casi è stato statuito dallo stesso legislatore; che svolge cioè la politica della casa per i lavoratori, attua la politica economica in uno speciale settore. E una politica di cui il Ministro deve sempre rispondere al Parlamento; la quale, anche se il Comitato non fosse presieduto da un Ministro, non potrebbe mai essere sottratta alle vicende politiche, soprattutto nella ipotesi di profondi mutamenti di indirizzo.

Per quanto riguarda « l'assiduità » si è osservato poi che il Comitato ha un suo vicepresidente che sostituisce il presidente-Ministro in caso di assenza o di impedimento.

Ma a questo proposito bisogna rilevare che, mantenendosi la Presidenza del Mini-

stro del lavoro, non si può ammettere che egli, assente od impedito, possa, come lo schema dispone, delegare le « funzioni di presidente » al suo Sottosegretario, giacché è previsto un vicepresidente del Comitato (il Sottosegretario di Stato ai lavori pubblici) la cui funzione istituzionale è appunto quella vicaria. Se mai il Sottosegretario al lavoro, nel caso previsto, può intervenire in vece del Ministro ma senza assumere funzioni presidenziali.

In base alle su esposte considerazioni si può ritenere anche la inopportunità della tesi, in un certo momento prospettata, di fondere il Comitato centrale di programmazione con il Comitato per gli assegni familiari che è davvero un organo tecnico (non ha affatto compiti di programmazione) e correlativamente ha una ben diversa composizione.

Del resto è stato successivamente chiarito che la « fusione » si sarebbe dovuta attuare trasformando anche profondamente il Comitato per gli assegni familiari che avrebbe dovuto essere presieduto dal Ministro del lavoro. Ma se a ciò si deve giungere, è meglio affrontare la revisione strutturale del Comitato centrale della Gestione, che può essere meglio adeguato ai fini della programmazione decennale di case per lavoratori.

Proprio in relazione con tale revisione strutturale, numerose sono state le richieste di farvi partecipare altri rappresentanti ed esperti: ed in contrario non sembra che in linea generale possa valere l'obiezione che bisogna evitare la pletoricità dell'organo, perché il rilievo avrebbe più valore se l'organo fosse di amministrazione, mentre (entro certi limiti) è opportuno che in un organo di programmazione siano direttamente sentite tutte le voci che esprimano interessi essenziali o derivino da particolarissime competenze.

Per quanto riguarda le rappresentanze dei Ministeri, è stata prospettata l'inclusione di un rappresentante del Ministero della difesa, non tanto perché i dipendenti di detta Amministrazione, soggetti al pagamento del contributo, sono circa trecentomila, quanto perché, essendo essi dislocati in base alle peculiari ragioni di servizio, la presenza del rappresentante del Ministero può influire utilmente sulla ripartizione territoriale delle case programmate.

Ma al Consiglio nazionale è sembrato che tali esigenze (che non sono limitate a quel Ministero) possano essere soddisfatte consentendo al Comitato centrale di sentire di volta in volta i rappresentanti di altri Ministeri senza diritto di voto.

Venendo ai rappresentanti delle categorie, il C. N. E. L. approva l'aumento a sette (dai cinque del Comitato di attuazione dell'I. N. A.-Casa) dei rappresentanti dei lavoratori; ma ritiene anche che possono essere portati a quattro i rappresentanti dei datori di lavoro, che sono anche essi indubbiamente interessati alla riuscita del programma, che può ben servire alla necessità dello sviluppo industriale.

Né si può poi negare alla Associazione nazionale degli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S. (su cui in conclusione poggia la concreta realizzazione del programma) di fare sentire la loro voce in seno al Comitato; né si deve escludere la presenza di due rappresentanti delle organizzazioni cooperative, come già nel Comitato di attuazione dell'I. N. A.-Casa.

Vivace è stata la discussione sulla presenza di professionisti tecnici e sul modo della loro designazione; se dai Consigli nazionali degli Ordini o dalle Associazioni nazionali sindacali della categoria.

Sembra anzitutto giusto che del Comitato centrale facciano parte un ingegnere ed un architetto liberi professionisti, esperti anche in urbanistica. Ma l'ingegnere e l'architetto debbono essere designati dai rispettivi Consigli nazionali dell'Ordine oppure dai loro sindacati nazionali?

È un dilemma che si ripropone anche in altri settori in cui agli « Ordini » si affiancano Organizzazioni sindacali; avendo lo stesso C. N. E. L. ritenuto (non senza contrasti) possibili e registrabili i sindacati di liberi professionisti costituiti in Ordini o Collegi (parere 24 giugno 1960, n. 12).

Lo schema in esame si riferisce, piuttosto genericamente, alla designazione da parte « della Associazione nazionale della categoria »:

In seguito ad un approfondito dibattito, il C. N. E. L. ha però ritenuto, in vista anche della attuale fase di Organizzazione sindacale dei professionisti liberi di suggerire la diretta designazione da parte dei rispettivi Ordini.

È stata anche proposta la inclusione di un rappresentante dell'I. N. P. S. In primo tempo si è data prevalenza alla considerazione che in tal caso si porrebbe il problema anche per gli altri Enti percettori del contributo. Ma, dato l'evidente indirizzo di concentrare nell'Istituto nazionale per la previdenza sociale la percezione di tutti i contributi, la proposta è sembrata degna di positiva considerazione.

30. — Al Comitato centrale, organo di programmazione e quindi di politica economica (seppure limitata ad un settore) fanno

riscontro l'Ente pubblico di gestione finanziaria e di direzione anche tecnica denominato « Gestione case per i lavoratori » ed i veri e propri Enti di esecuzione che sono gli I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S.

Sulla composizione del Consiglio di amministrazione della Gestione le opinioni non sono state concordi.

Si è osservato soprattutto che accanto ai rappresentanti dei tre Ministeri — funzionari di categoria (*recte*: qualifica) non inferiore a ispettore generale — si dovrebbero anche in questo caso prevedere rappresentanti di lavoratori e di datori di lavoro. Il Consiglio di amministrazione della Gestione in verità non è un organo di programmazione; ma, anche se non esecutivo in senso stretto, è certamente organo di attuazione tecnica del programma. Per esso, varrebbe quindi il principio di evitare Collegi troppo numerosi.

Tuttavia, data la rilevanza degli interessi da considerare e da tutelare, sembra congruo ammettere la presenza di tre rappresentanti dei lavoratori, di due rappresentanti dei datori di lavoro e di un rappresentante delle organizzazioni cooperative, designati e scelti nei modi ordinari.

Al Consiglio nazionale è sembrato poi molto generico il riferimento a « tre membri esperti in materie economiche od urbanistiche ». Sarebbe bene prevedere specificamente un esperto in materie economiche, nonché un ingegnere ed un architetto, esperti entrambi in materia urbanistica e da scegliere in una terna formata dai Consigli nazionali dell'ordine.

Per le necessità stesse del migliore coordinamento in sede esecutiva non sembra che nel Consiglio di amministrazione possa anche mancare un rappresentante dei più importanti organi di esecuzione del programma, cioè degli I. A. C. P., designato sempre dalla Associazione nazionale.

31. — Dubbi notevoli ha suscitato la istituzione di una Giunta tecnica di coordinamento, ben diversa nei suoi fini e nella sua composizione da una Commissione tecnico-consultiva.

E ciò non tanto perché della Giunta verrebbero a fare parte in posizione preminente funzionari già componenti del Consiglio di amministrazione della Gestione (cui si aggiungerebbero funzionari della Direzione generale dell'edilizia sovvenzionata del Ministero dei lavori pubblici e della Direzione generale del collocamento della manodopera del Ministero

del lavoro) quanto perché non si vede come tale organo possa soddisfare le aspettative che la sua denominazione fa sorgere.

Essa è infatti piuttosto un ufficio-studi esclusivamente composto da funzionari, che si limita a « predisporre » gli elementi per il coordinamento del programma decennale con gli altri interventi dello Stato in materia di edilizia popolare; elementi che potrebbero essere senz'altro forniti dai Ministeri competenti senza aggiungere organi ad organi.

Il C. N. E. L. ritiene quindi che basti la norma dell'articolo 21 dello schema (analoga all'altra per la I. N. A.-Casa dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1956, n. 1265), che cioè occorre coordinare i piani della Gestione con altri piani delle pubbliche Amministrazioni; quindi è di avviso che, in attesa di efficaci strumenti di coordinamento, non sia necessario che nella legge sia prevista la ricordata « Giunta tecnica ».

È stato proposto poi che gli organi di mera esecuzione del programma e dei piani non debbano essere soltanto gli I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S., ma anche altri Enti e più precisamente i Consorzi di cooperative, sia di abitazione sia di produzione, istituiti su base nazionale. Ma in contrario può dirsi che ben diverso è il carattere giuridico di tali Enti rispetto agli Enti pubblici edilizi; e che d'altra parte l'articolo 23 (che si riferisce ad « altri Enti prescelti per la esecuzione delle opere ») e l'articolo 25 dello schema (comma primo) consentono una opportuna valorizzazione delle cooperative e, meglio ancora, delle organizzazioni cooperative su basi nazionali nonché degli Enti specializzati.

Nei rapporti fra la Gestione case per lavoratore ed i ricordati organi di esecuzione, è sembrata ad alcuni impropria ed equivoca la norma (articolo 19) che attribuisce alla Gestione, nei limiti previsti, la vigilanza sugli I. A. C. P. e sull'I. N. C. I. S. Si è detto che la vigilanza tecnico-amministrativa su tali Enti non può che rimanere di spettanza del Ministero dei lavori pubblici; ed essa è tale da garantire la buona esecuzione di tutti i compiti affidati ed il conseguimento dei fini istituzionali. Non è lecito aggiungere vigilanza a vigilanza con la possibilità di conclusioni difformi e di intralci amministrativi; ed attribuire poi tale ulteriore vigilanza ad un altro Ente pubblico, come la Gestione, a sua volta soggetto alla vigilanza di diverso Ministero (articolo 18).

Però, ad avviso del C. N. E. L., l'articolo 19, lettera b), non intende affermare

vigilanza e tutela, nel senso tecnico, sugli Enti di esecuzione; ma piuttosto stabilire un generico potere di sorveglianza relativamente alla esecuzione dei piani pluriennali del programma decennale affidati all'I. N. C. I. S. ed agli I. A. C. P.; piani che (si ricordi) debbono attuarsi in aree «acquisite dalla Gestione» e su fondi stanziati dal Comitato centrale. Di più non si dovrebbe intendere dato che la Gestione non è chiamata nemmeno a liquidare gli stati di avanzamento dei lavori, dovendo accreditare gli stanziamenti in unica soluzione agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S. come risulta dal terzo comma dell'articolo 26.

Stando così le cose, sembra perciò opportuno sopprimere il termine ormai univoco di «vigilanza» e limitarsi a statuire genericamente che la Gestione sovrintende alla attuazione dei piani la cui esecuzione è poi affidata, in sede provinciale, agli I. A. C. P. ed all'I. N. C. I. S., in relazione con le loro competenze istituzionali.

Per quanto non attenga certamente alla organizzazione ma al buon funzionamento della Gestione, si ricorda infine che è stato criticato non senza ragione l'obbligo (non la facoltà, come per l'I. N. A.-Casa) di avvalersi della Avvocatura dello Stato per il patrocinio della Gestione nei giudizi attivi e passivi.

Proprio la lunga esperienza dell'I. N. A.-Casa induce a ritenere che l'Avvocatura dello Stato, che non è nemmeno attrezzata per operare nei centri minori, sia inadatta nelle minori vertenze relative alle procedure ingiuntive ed esecutive e nei casi di straordinaria urgenza; e ciò a non tenere conto che nei giudizi fiscali o di impugnativa degli atti della pubblica Amministrazione possono sorgere problemi di incompatibilità.

Bisogna quindi lasciare alla Gestione soltanto la facoltà di avvalersi del patrocinio della Avvocatura dello Stato.

#### LE NORME DI EDILIZIA E DI URBANISTICA.

32. — Numerose sono le prescrizioni edilizie ed urbanistiche dello schema che si ispirano spesso a criteri moderni e plausibili. Ma anzitutto bisogna parlare degli organi che dettano norme tecniche di esecuzione delle costruzioni e degli altri organi che esaminano i progetti di tali costruzioni redatti dai progettisti professionisti.

La Gestione ha il diritto di fissare le norme tecniche di progettazione e di esecuzione delle costruzioni e di formare per

concorso l'albo nazionale dei progettisti; mentre gli I. A. C. P. e l'I. N. C. I. S. esaminano i progetti e la loro esecuzione, anche quando non provvedono direttamente alle costruzioni, e sono responsabili del mantenimento dei limiti relativi ai costi massimi a vano.

La istituzione, per concorso, dell'albo nazionale dei progettisti, di cui bisognerebbe peraltro prevedere il periodico aggiornamento, ha però incontrato la vivace opposizione di un Consigliere, poiché essa verrebbe a limitare la scelta dei professionisti.

Tuttavia si è rilevato che non mancano le ragioni della formazione di un corpo di progettisti scelto per concorso e quindi con tutte le garanzie.

Dalla formula usata non si comprende bene peraltro se l'obbligo degli Enti di ricorrere ai professionisti dell'albo si riferisca anche alle cooperative, come potrebbe desumersi dall'articolo 25.

Un punto di conciliazione potrebbe trovarsi nel criterio di imporre il progetto di professionista iscritto all'albo della Gestione per le costruzioni fatte nei «quartieri» al fine di armonizzare meglio possibilmente le varie concezioni architettoniche e costruttive; e di lasciare invece maggiore libertà di scelta quando le cooperative costruiscono al di fuori dei quartieri organici e naturalmente quando i «lavoratori isolati» costruiscono in base ai mutui del «fondo di rotazione».

Per l'esame di tali progetti si è fatto poi rilevare che occorrerebbe prevedere nella stessa legge la formazione di Commissioni provinciali presso gli Istituti per le case popolari, con intervento di qualificati ingegneri ed architetti; ma questa materia si può lasciare alle norme di attuazione od al regolamento, essendo anzitutto necessario riesaminare bene la funzionalità degli Enti di esecuzione in rapporto con i maggiori e più impegnativi compiti ad essi affidati.

33. — Più difficile è sembrato stabilire, in relazione con i fini da conseguire, la congruità delle prescrizioni urbanistiche.

L'Istituto nazionale di urbanistica ha espresso la sua preoccupazione per l'assenza di un inquadramento urbanistico della massiccia attività edilizia prevista dal programma decennale. E tale giudizio ha collegato con quello ancora più negativo sulla mancanza di una unitaria politica di edilizia popolare in rapporto con la formazione e con la esecuzione di quei piani regolatori, di cui pur-

troppo molti comuni sono tuttora sprovvisti; piani regolatori che vanno poi inquadrati nei piani intercomunali ed in quelli di sviluppo regionale.

Tuttavia anche dagli stessi esperti consultati degli Istituti di architettura e di urbanistica si è riconosciuto che, in mancanza di tale politica e di una nuova efficiente legge urbanistica, alcune norme dello schema possono essere considerate provvide e tali da essere utilizzate anche al fine di una sperimentazione della loro effettiva efficacia. Invero, in attesa di norme più generali, non si può negare che nello schema si ritrovano prescrizioni utili alla soluzione di basilari problemi, soprattutto per quanto riguarda i quartieri organici, anche se in realtà non sia del tutto esatta l'affermazione che il programma è inteso ad assicurare «alloggi nei quartieri muniti dei requisiti necessari alla civile convivenza», giacché una parte del programma è volto alle cooperative e soprattutto ai lavoratori isolati le cui costruzioni non sempre possono essere comprese nei ricordati «quartieri».

La Gestione cura, anche attraverso l'esproprio preventivo, l'acquisizione delle aree in misura eccedente lo stretto fabbisogno per la costruzione delle case per lavoratori sia per provvedere a tutti i servizi necessari al quartiere, sia per favorire la introduzione in essi quartieri di categorie di popolazione diversa dai lavoratori dipendenti. Ciò per conseguire un opportuno equilibrio (e realizzato in passato con la diversa utilizzazione verticale degli edifici), evitando centri residenziali «unisettoriali» e facendo vivere vicini in quartieri socialmente armonizzati cittadini di diversa condizione e provenienza.

L'acquisizione delle aree «maggiori» è dominata dal principio che esse debbano rendere possibile la predisposizione di razionali piani urbanistici in coordinamento con eventuali piani di costruzioni programmati da altre Amministrazioni pubbliche (articoli 21 e 23).

Però tutta la materia delle aree fabbricabili può e deve essere subito coordinata con il disegno di legge sulla acquisizione delle aree ai fini della edilizia popolare ed economica attualmente in discussione in sede parlamentare. Così, per quanto riguarda la determinazione della percentuale effettiva della maggiore area espropriabile, che la Gestione, dopo avere creato i servizi pubblici essenziali, potrebbe cedere o vendere a terzi, in un termine prefissato, per costruzione di alloggi aventi carattere po-

polare od economico. Così pure per il prezzo di esproprio che lo schema (articolo 20) fissa rigidamente secondo la legge del 1885, mentre il disegno di legge in discussione votato dalla Camera dei Deputati adotta criteri più elastici? Così infine per quanto concerne il diritto di opzione degli ex proprietari per le aree «suscettibili di cessione», sul quale viva è stata la discussione del Consiglio. Importante in proposito è il problema dei termini sia per detta opzione, sia per l'altro problema della eventuale retrocessione ai proprietari espropriati.

L'articolo 23 della legge 28 febbraio 1949 n. 43, sull'I. N. A.-Casa fissava ad un anno dal decreto di espropriazione o dalla occupazione temporanea la retrocessione di pieno diritto, ove non fosse stato dato inizio alla costruzione effettiva della casa.

Il termine è sembrato troppo ristretto al C. N. E. L. che propone di considerare a tale fine un termine di tre anni, per dare modo alla Gestione di provvedere preliminarmente alla «urbanizzazione» della zona.

34. — La discussione è stata viva anche sulla competenza a formare i piani urbanistici.

Si è cercato anzitutto di stabilire il vero significato della norma proposta dall'articolo 19 dello schema per accertare se predisporre un piano urbanistico significhi approvare un piano che abbia forma, contenuto ed efficacia di piano particolareggiato.

Se si accettasse tale interpretazione, si porrebbero però difficili problemi di competenza e di funzionalità, pur essendo prevista «l'intesa con le Amministrazioni competenti».

Si è chiarito infine che il suddetto piano urbanistico non può che essere inteso nel senso di piano delle costruzioni e dei relativi servizi dei «maggiori centri residenziali» costruiti sulla più o meno grande area acquisita. Pertanto spetta poi sempre al Comune, che deve inserire organicamente il nuovo centro residenziale nel piano regolatore, di adottare il piano della Gestione come piano particolareggiato (ovvero come piano di fabbricazione se non esista il piano regolatore); e di adottare altresì possibilmente particolari norme di regolamento edilizio atte a conservare il carattere del quartiere organico. In sostanza, si tratta di un indirizzo assai vicino a quello suggerito dal Comitato edilizio popolare (C. E. P.) per i quartieri coordinati ed a quello accolto nel disegno di legge sulle aree fabbricabili per l'edilizia econo-

mica e popolare che attribuisce al Comune, salva in certi casi la facoltà di intervento del Ministero dei Lavori pubblici la formazione del relativo piano decennale.

Ma con quale densità si deve costruire in tali « centri residenziali », in tali « città satelliti », come le ha definite qualcuno?

In proposito sembra opportuno fissare sin da ora la norma che nei detti « centri », per cui la Gestione case per lavoratori predispone i piani, non possa essere superata la densità di trecento abitanti per ettaro. Un consigliere ha fatto notare però le difficoltà di mantenere tale densità in certi comuni (come quelli della Riviera Ligure); e pertanto il C. N. E. L. ha suggerito il temperamento di cui nel « conclusioni » del parere.

35. — Fare un buon piano e costruire in base a buoni progetti non porta però a risultati utili se contemporaneamente non si provvede ai servizi pubblici essenziali: alle canalizzazioni, alle strade, alla illuminazione e così via.

Sono note a tutti le vicende polemiche di certi quartieri, già completati, ma non utilizzabili per mancanza di servizi pubblici necessari; e proprio in questi giorni un Comitato di rappresentanza di assegnatari I.N.A. Casa ha fatto conoscere alle più varie autorità la singolare decisione di soprassedere all'invio delle quote di ammortamento sino alla attuazione di provvedimenti per la funzionalità di un rione.

Non sembra quindi fondato il rilievo di qualche consigliere secondo cui la Gestione, che invero è interessata finanziariamente a vedere subito utilizzati gli alloggi costruiti anche per evitarne il deperimento prima della effettiva utilizzazione, non dovrebbe impiegare fondi, che sono acquisiti anche attraverso criteri di mutualità, per la esecuzione di servizi pubblici di competenza degli Enti locali.

In verità gli Enti locali dovrebbero provvedere; ma di fatto non possono provvedere nemmeno avvalendosi dei contributi dello Stato, fra cui quelli previsti dalla legge 3 agosto 1949, n. 589.

Si potrà pertanto statuire con legge che gli Enti locali sono tenuti a provvedere con priorità alla urbanizzazione delle zone destinate ai piani di edilizia popolare. Ma la situazione finanziaria dei più grandi comuni, meta di folte schiere di immigrati che in un primo tempo non possono essere contribuenti, è bene nota; e di essa non può non tenersi giusto conto.

Del resto se la Gestione case per lavoratori provvede alla redazione dei progetti dei servizi e (in via diretta o in via indiretta finanziando i comuni alla esecuzione dei lavori per detti servizi, non fa che rendere possibile l'esecuzione del suo stesso piano, valorizzando un « complesso di aree », eccedenti lo stretto fabbisogno, di cui una parte può essere venduta a terzi.

Per tale motivo il C. N. E. L. ritiene che la norma dell'articolo 19, lettera f), sia da approvarsi senza neppure la limitazione ivi prevista che si tratti di utilizzare aree non comprese nel perimetro dei piani regolatori: altrimenti non sarebbe applicabile in quei comuni (come Milano) in cui il piano regolatore è stato approvato e comprende tutto il territorio comunale, come del resto è disposto dalla vigente legge urbanistica. Né sono da temere gravi abusi e squilibri perché spetta al Comitato centrale (in cui sono presenti i rappresentanti di quei lavoratori e datori di lavoro che pagano i contributi) di fissare il limite di spesa per la esecuzione di tali servizi.

Nel suggerire tale norma, il Consiglio Nazionale ha avuto anche presente l'esperienza dell'I. N. A.-Casa che, come risulta dall'ultima relazione del Comitato d'attuazione, ha dovuto stipulare duecentosei convenzioni con i comuni per disciplinare i reciproci interventi ed accordare mutui a condizione di favore per venti miliardi mentre notevole è stato anche l'ammontare dei contributi a fondo perduto.

36. — Degna di ogni attenzione è sembrata l'attuazione dell'articolo 22, che non riguarda tanto il problema di acquisire aree, di costruirvi fabbricati, di eseguirvi i servizi relativi, quanto soprattutto quello del risanamento igienico-edilizio o conservativo di quartieri (o parte dei medesimi) anche di importanza monumentale storica e turistica, costruendovi alloggi da destinare ai lavoratori.

Questa finalità è socialmente plausibile per lo stesso motivo per cui si è apprezzata la proposta di inserire i più vari ceti nei centri residenziali.

I lavoratori infatti non debbono essere aprioristicamente allontanati dal centro delle grandi città e insediati in quartieri periferici di loro esclusiva spettanza: da ciò, come si è visto, il particolare valore del mutuo individuale.

Ma, se si può apprezzare pienamente che la Gestione case per lavoratori tenda a pro-

curare alloggi ai lavoratori in quartieri centrali degni di essere bonificati, le prescrizioni dello schema, piuttosto oscure, vanno esattamente chiarite e delimitate, per evitare che, spinta dall'ansia di realizzare il maggiore numero possibile di alloggi, la Gestione contribuisca anche inconsapevolmente ad avvilire i quartieri monumentali e storici, che rivestono grande importanza turistica.

Invero va nettamente distinta e diversamente disciplinata la ipotesi che gli stabili o i complessi edilizi con « gravi difetti di funzionalità » siano « ubicati in centri di importanza monumentale, storica o turistica ».

Qualora non sussista tale ubicazione, la Gestione, rispettando naturalmente piano regolatore e regolamento edilizio, può liberamente risanare, attraverso i suoi organi esecutivi, anche un singolo stabile (non mai un singolo alloggio il cui risanamento deve essere lasciato con il fondo di rotazione al lavoratore isolato), in cui risiedono, in tutti gli appartamenti, lavoratori dipendenti che paghino contributi. Questa ipotesi in verità può difficilmente verificarsi, ma nulla si oppone a che quartieri dell'ottocento siano in tal modo risanati.

Per gli stabili od i gruppi di stabili che invece si trovino nel centro storico, il Consiglio nazionale sente il dovere di affermare risolutamente il principio che, a parte i vincoli legislativi già esistenti, la Gestione non possa procedere se non di stretta intesa con la Soprintendenza ai monumenti cui principalmente deve essere affidato lo studio del « risanamento » conservativo di quartiere ed un rigoroso controllo della sua esecuzione; ciò anche se il risanamento debba limitarsi ad un solo stabile, per quanto siano nettamente preferibili piani di risanamento di adeguata estensione (piani di zona).

Il restauro è infatti difficile all'interno ed all'esterno degli stabili e va condotto con sicura perizia, precisa conoscenza storica e grande gusto.

E poiché un risanamento siffatto è indubbiamente costoso spetterà al Comitato centrale di programmazione stabilire quale quota dei fondi possa essere utilmente destinata a tale fine.

Ma, ammesso che il piano di risanamento debba essere normalmente di adeguata estensione, ancora più difficile è l'ipotesi che nei vari stabili abitino soltanto lavoratori dipendenti.

Per rendere la norma operante, si è suggerito quindi che la Gestione dovrebbe es-

sere autorizzata ad espropriare, restando salvi però i diritti di opzione (da esercitarsi dopo il risanamento) in favore di coloro che erano proprietari od inquilini in quegli stabili.

Ma il Consiglio nazionale è di avviso che tale problema così complesso nei suoi riferimenti urbanistici, finanziari e giuridici, debba essere lasciato alla nuova legge urbanistica.

#### L'ASSISTENZA AGLI ASSEGNATARI E LE ESENZIONI FISCALI.

37. — Ha dato luogo ad ampie discussioni la prescrizione di « assistenza agli assegnatari », attraverso una *obbligatoria* polizza di assicurazione con l'I. N. A., con premio pagabile dagli interessati mediante addizionale alle rate di ammortamento. E ciò non perché in linea teorica si è disconosciuto il beneficio di tale assicurazione, ma perché grave è sembrato l'onere aggiuntivo, specie in varie ipotesi in cui l'obbligo della assicurazione non trova conveniente giustificazione sociale.

Il C. N. E. L. è anzitutto convinto che contemplare il solo rischio della morte degli assegnatari su cui gravano rate di ammortamento non avrebbe senso; perché in tal caso sicuro è il vantaggio della Gestione o dell'Istituto di credito (che vedono nei casi di premorienza estinto il debito), ma assai relativo quello del lavoratore assegnatario che avrebbe soltanto la consolazione di pensare che, con il sacrificio del pagamento di quella « addizionale », assicura ai suoi eredi, in caso di premorienza, un alloggio libero.

Si sono invero configurate diverse ipotesi: quella di un lavoratore coniugato o vedovo senza figli o senza altri strettissimi congiunti; quella (per quanto non frequente dato il criterio delle assegnazioni) del lavoratore celibe; e quella di eredi più abbienti del *de cuius*. E si è concluso che non esiste l'opportunità che il lavoratore debba sacrificarsi a pagare « addizionali » per benefici futuri a terzi, non particolarmente a lui legati, i quali avrebbero non soltanto l'alloggio ma l'alloggio senza pesi.

Per dare un certo contenuto valido all'assicurazione, nei confronti dell'assegnatario, bisognerebbe quindi considerare non soltanto il caso della premorienza ma anche quello della invalidità assoluta e permanente dello stesso assegnatario. Ma in tale caso l'onere si presenta accresciuto quando invece costante preoccupazione del C. N. E. L.

è di tendere ad alleviarlo soprattutto nei confronti dei lavoratori meno abbienti.

Nello schema è opportunamente prevista una convenzione fra la Gestione ed il solo Istituto nazionale delle assicurazioni, che, tenendo conto del gran numero delle polizze, sarebbe indotto a fare condizioni di favore. Ed in realtà l'I. N. A. ha consentito a fare conoscere subito l'importo approssimativo delle « addizionali » (cioè la spesa per la polizza) nella ipotesi della sola premorienza o della premorienza ed invalidità, in relazione con le varie età degli assegnatari.

Esaminando complessivamente i dati, è sembrato al C. N. E. L. che tale forma di « assistenza agli assegnatari », pagata peraltro dagli stessi, risulterebbe sempre sensibilmente gravosa. Nella ipotesi più favorevole di assegnatari di soli venticinque anni (in realtà l'età media degli assegnatari dell'I. N. A.-Casa è risultata di trentatré anni) e con una durata d'assicurazione prevista per venti anni si va ad una quota aggiuntiva del 5,0203 per cento; ma crescendo l'età si può oltrepassare il 15 per cento. Se poi l'assicurazione dura trenta anni si può arrivare, in casi estremi di età, al 28 per cento circa.

Un consigliere ha sostenuto che l'assicurazione potrebbe costare meno se assunta direttamente dalla stessa Gestione I. N. A.-Casa che provvederebbe poi ad aumentare di una percentuale media la quota di ammortamento; ma si è obiettato che la Gestione non può né deve essere Istituto assicuratore e la proposta non ha incontrato il favore della maggioranza.

Si è proposto poi di mantenere l'obbligatorietà e di escludere alcune categorie di assegnatari obiettivamente delimitate che hanno interesse minore o nullo; oppure di scegliere una via intermedia tra l'assicurazione rigidamente obbligatoria e quella volontaria, nel senso di prevedere un tipo di assicurazione automatica (con risparmi di spese di provvigione) da parte dell'I. N. A., salva la facoltà dell'assegnatario di dichiarare espressamente entro un termine di rinunciare alla medesima.

Questa via, che consentirebbe un maggiore numero di assicurazioni in confronto della assicurazione volontaria e quindi un costo non eccessivo della polizza non è stata anche essa ritenuta tale da poter essere suggerita.

Il C. N. E. L. è stato d'accordo nell'escludere comunque dall'obbligo i beneficiari del mutuo di favore, non soltanto per la

maggiore scioltezza che si intende dare all'Istituto del fondo di rotazione, ma anche perché, ammesso il mutuo pure per il risanamento e il miglioramento dell'appartamento, ancora meno apparirebbe giustificato, per l'assegnatario, l'onere ulteriore che verrebbe a lui imposto.

In linea più generale, l'assemblea del C. N. E. L. ha accolto il carattere di volontarietà dell'assicurazione; ma ha anche suggerito di predisporre particolari forme assicurative, nei modi e con le condizioni che potranno essere concordati dalla Gestione in base alle proposte pervenute, per realizzare il sistema tecnicamente più perfetto nell'interesse degli assegnatari.

38. — Unanime è stato il C. N. E. L. nel respingere l'altra forma di assistenza degli assegnatari in quanto debba portare alla costituzione di un nuovo Ente pubblico per affidargli la gestione del servizio sociale delle case per i lavoratori, in trasformazione di ente privato già esistente che, nel suo statuto del 1954, aveva già previsto « contributi dello Stato o di altri enti ».

Non si contesta davvero l'utilità di tale « servizio sociale » limitatamente ad un primo periodo di insediamento degli assegnatari (e delle loro famiglie) nei quartieri organici; respingendosi piuttosto il principio che il lavoratore, a differenza di ogni altro cittadino che può agire e chiedere i servizi ed associarsi come crede, possa avere indefinitamente bisogno di tali preordinati servizi sociali od almeno di tutte le forme di assistenza espletate con i medesimi.

Ma non è sembrato assolutamente plausibile che, per raggiungere tali fini, si voglia costituire, nel momento in cui si dovrebbe tendere a ridurre gli enti pubblici, un altro ente pubblico con carattere di perpetuità, e tale quindi da sorpassare nel tempo, per la difficoltà di sopprimerlo, la stessa durata del programma decennale; e che lo si voglia costituire trasformando in ente pubblico una associazione che è stata già formata a tale fine nel 1954 con atto pubblico che viene citato nello stesso articolo dello schema; quando invece si potrebbe consentire al Comitato centrale di programmazione o al Consiglio di amministrazione della Gestione di finanziare temporaneamente iniziative del genere o di provvedere alla assistenza mediante assistenti sociali, senza creare la non necessaria impalcatura di altro ente pubblico.

Del resto l'I. N. A.-Casa ha creato, nei complessi edilizi, trecentoquindici Centri so-

ciali, provvisori o definitivi, in cui operano trecentoventicinque assistenti sociali e vendite supervisor locali: la nuova Gestione può seguire con cautela la stessa via.

39. — Piuttosto, per favorire maggiormente in concreto gli assegnatari lavoratori dipendenti e gli enti che per essi provvedono a costruire le case, occorre disciplinare meglio ed ampliare opportunamente le esenzioni fiscali, di alcune delle quali si è già parlato a proposito della « liquidazione » dell'I. N. A.-Casa; esenzioni fiscali che sono indicate nell'articolo 29 dello schema.

A parte le esenzioni previste per i fabbricati, per le aree e per i materiali che devono essere confermate, si potrebbe usare la formula più generica e comprensiva della esenzione da ogni gravame fiscale diretto od indiretto, statale o locale non soltanto per gli atti e contratti necessari all'esecuzione delle operazioni di « attuazione dei piani di costruzione » (come è detto nel comma primo dell'articolo 29), ma anche per tutti gli altri atti (pure giudiziali) e per tutti i contratti ed operazioni necessari per le attività della Gestione case per i lavoratori o che a tali attività siano comunque collegati o ne siano dipendenti (atti delle cooperative, atti dei singoli per la stipulazione dei mutui ecc.).

Altrimenti si stabilisca più chiaramente e largamente:

a) che tutti gli atti e contratti, come sopra precisati (assegnazioni, mutui individuali, ecc.) godono della esenzione da ogni imposta sui trasferimenti e da quelle di bollo (salvo per le cambiali) e sull'entrata, nonché dell'imposta fissa minima di registro ed ipotecaria (con riduzione ad un quarto degli emolumenti dovuti ai conservatori dei registri immobiliari), con esenzione infine dal pagamento di ogni diritto per le volture catastali (primo e terzo comma articolo 29);

b) che alle costruzioni non si applicano le tasse sulle concessioni governative previste dal recente testo unico 1° marzo 1961, n. 121 (comma secondo dello schema);

c) che le aree edificabili ed ogni costruzione fatta od acquistata ed ogni miglioramento e risanamento eseguito in base alla legge (non soltanto quelli degli I. A. C. P. e dell'I. N. C. I. S.) non sono soggetti ai contributi di miglioria, di fognatura, di occupazione di spazi ed aree pubbliche e ad ogni altro tributo o contributo locale (comma quarto);

d) che tutti i contratti di assicurazione godono della esenzione totale della imposta sulle assicurazioni (comma nono);

e) che non sono dovuti diritti o tasse comunali per l'approvazione dei progetti o per il rilascio della licenza di abitabilità per qualsiasi costruzione fatta in dipendenza della legge (non soltanto per le costruzioni fatte dagli I.A.C.P. e dall'I.N.C.I.S., ma anche per quelle fatte dalle cooperative e dai singoli) (commi dieci e undici);

f) che non si applicano tributi alle emissioni di obbligazioni da parte della Gestione case per i lavoratori né alle anticipazioni fatte dai soci alle cooperative edilizie per l'acquisto delle aree e l'inizio delle costruzioni ed agli interessi sulle somme mutate;

g) infine che gli onorari dovuti ai notai per la stipula di tutti gli atti e contratti necessari per attuare comunque la legge sono ridotti ad un quarto. In proposito non sono mancati dubbi sulla opportunità di chiamare liberi professionisti a contribuire, con la riduzione delle tariffe, alla mutualità in favore dei lavoratori. È prevalso tuttavia il concetto, in base ad un principio solidaristico, di assicurare ancora meglio l'attuazione più economica dei fini che la legge impone.

Il Consiglio nazionale nulla osserva invece per quanto riguarda le esenzioni, pienamente accettabili, previste dai commi quinto, sesto, settimo ed ottavo dell'articolo 29 dello schema.

#### IL PERSONALE DELL'I.N.A.-CASA.

40. — Una vivace controversia, comprensibile sotto l'aspetto umano anche se in realtà non decisiva ai fini della legge, è sorta relativamente all'apparente disinteresse dello schema verso i dipendenti dell'attuale Gestione I.N.A.-Casa, i quali, nei loro quadri tecnici ed amministrativi, hanno complessivamente reso bene e consentito il successo del grande esperimento.

L'Istituto nazionale delle assicurazioni, per suo conto, ha fatto conoscere la impossibilità o comunque la gravissima difficoltà di « riassorbire » i suoi duecentocinquanta-quattro funzionari « distaccati » all'I.N.A.-Casa.

Ma ancora più giustificata (perché più grave) è la preoccupazione dei dipendenti diretti dell'I.N.A.-Casa che costituiscono la maggiore parte del personale, tra cui due dirigenti e centotrentanove impiegati di prima categoria (ingegneri, architetti, dottori in giurisprudenza e in scienze economiche). Essi sono da lungo tempo in servizio temporaneo e non sono riusciti a conseguire il desiderato *status* giuridico che si è realizzato solo in

parte con il decreto ministeriale 7 dicembre 1960 che disciplina il rapporto di cinquecentodieci dipendenti; né sono a tutt'oggi riusciti a vedere eliminate le disparità di trattamento economico nei confronti dei « distaccati » dell'I.N.A., anche quando questi ultimi erano addetti agli stessi servizi amministrativi e di ragioneria.

Sembra ora conforme a giustizia ed agli interessi della nuova Gestione stabilire che il personale attualmente in servizio presso la Gestione I.N.A.-Casa, e soprattutto quello dipendente direttamente dalla Gestione I.N.A. Casa deve essere preferito (ove non si possano opporre specifici demeriti) nelle assunzioni che dovrà effettuare il nuovo Ente Gestione case per lavoratori; nel senso che non si possa procedere all'assunzione di nuovo personale esterno prima che sia considerata e realizzata l'assunzione del personale I.N.A.-Casa.

Peraltro il personale della Gestione, in relazione con nuove norme sui contratti a termine, non dovrà essere assunto con contratto a tempo determinato, pure dovendosi tenere conto che il suo rapporto verrà a scadere quando il nuovo Ente dovrà essere soppresso alla fine del programma decennale, e dovrà vedere riconosciuti i diritti di anzianità e di qualificazione acquisiti nel corso del lavoro svolto alle dipendenze dell'I.N.A.-Casa.

Tutti i dipendenti della Gestione case per lavoratori dovranno essere poi assunti ed inquadrati a parità di funzioni con pari trattamento economico, qualunque sia la loro provenienza, fatte salve le posizioni già acquisite.

Le prescrizioni di cui sopra in verità non sono volte soltanto a soddisfare le giustificate aspettative del personale, ma soprattutto ad assicurare l'immediato buon funzionamento della nuova Gestione (che ha compiti non certamente antitetici a quelli della precedente Gestione), utilizzando tutte le esperienze e le speciali cognizioni personali a mano a mano affinate negli anni scorsi.

E se non è possibile escludere, per le considerazioni sopra dette, i distaccati dall'I.N.A., dovrà pure stabilirsi che l'utilizzazione del « comando » da parte di Enti pubblici e di amministrazioni dello Stato sia contenuta ed assuma carattere di eccezione come del resto nell'I.N.A.-Casa (in cui i comandati sono attualmente soltanto otto); dovendosi tendere a creare ed a mantenere, soprattutto nei quadri direttivi e tecnici, un corpo specializzato di funzionari in grado

di assicurare la migliore realizzazione del programma decennale.

Si è detto invero che qualche criticata disfunzione della Gestione I.N.A.-Casa è derivata dalla duplice provenienza del personale e che la stessa soppressione di quell'Ente si giustifica per creare una organica unicità burocratica; ma tale unicità non potrebbe mai realizzarsi se il personale continuasse a provenire dalle più varie provenienze ed avesse trattamenti economici e stati giuridici troppo dissimili.

Resta ferma peraltro, come nell'I.N.A.-Casa, la facoltà di utilizzare collaborazioni straordinarie con rapporti di carattere professionale; ma tale utilizzazione deve essere fatta per fini specifici e con grande cautela.

### III. — CONCLUSIONI

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, esaminando lo schema di disegno di legge, rinnova anzitutto il voto, già espresso nel luglio 1960, di una equilibrata politica sociale della edilizia da realizzarsi con una legislazione organica e con una attività amministrativa uniforme che favoriscano la programmazione unitaria e coordinata di tutti i settori dell'edilizia popolare nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici con l'ausilio delle Amministrazioni pubbliche interessate.

Auspiciando la formulazione di un piano nazionale per l'edilizia popolare, affidato nella sua attuazione al Ministero dei lavori pubblici, il Consiglio nazionale, con riferimento alle linee essenziali del disegno di legge, esprime il seguente parere:

1°) la liquidazione dell'I.N.A.-Casa sia integralmente attuata dal nuovo Ente Gestione case per lavoratori.

2°) Gli alloggi dell'I.N.A.-Casa siano trasferiti in proprietà immediata agli assegnatari con esenzione da ogni gravame fiscale; inoltre la acquisita proprietà non sia in alcun modo valutata agli effetti di qualsiasi tributo statale e locale, sino al completo pagamento delle rate di riscatto.

3°) Per le domande di riscatto venga stabilito il termine di un anno per la presentazione alla Gestione case per lavoratori e di successivi cinque anni agli Istituti autonomi per le case popolari (I.A.C.P.) ed all'Istituto nazionale per le case degli impiegati (I.N.C.I.S.).

4°) Per favorire il riscatto anticipato del debito residuo da parte degli assegnatari

sia consentito lo sconto delle residue annualità al tasso del 7 per cento.

5°) Nella ipotesi di trasferimento della proprietà agli I.A.C.P. ed all'I.N.C.I.S., gli Istituti siano tenuti a pagare una quota di riscatto pari all'ammontare del canone di locazione al netto delle spese; dovranno però essere disciplinati i rapporti fra Istituti e Gestione case per lavoratori nella ipotesi di insolvenza degli inquilini.

6°) Si stabilisca un divieto di alienazione per la durata di cinque anni, con nullità di pieno diritto dei contratti stipulati in violazione del vincolo, sia per gli alloggi assegnati in proprietà immediata a seguito della liquidazione dell'I. N. A.-Casa sia per gli alloggi da assegnare in base al programma decennale.

7°) Sino a quando tutti gli assegnatari in proprietà degli alloggi di uno stabile non abbiano pagato le rate di riscatto, le eventuali modifiche agli edifici singoli, alle volumetrie ed alle caratteristiche architettoniche delle costruzioni, siano subordinate ad autorizzazione della Gestione case per lavoratori.

8°) I negozi, laboratori ed uffici dei quartieri organici dell'I. N. A.-Casa siano venduti con diritto di opzione degli attuali conduttori e, per i negozi, con preferenza alle cooperative di consumo, qualora il conduttore non si avvalga dell'opzione; i locali sportivi ceduti al C. O. N. I.; gli spazi verdi ai comuni. Ogni altra «attrezzatura» dei quartieri sia trasferita agli I. A. C. P. e all'I. N. C. I. S.

9°) Un quinto dei fondi da assegnare per la costruzione degli alloggi per la «generalità dei lavoratori subordinati» sia destinato, nei primi cinque anni di attuazione del programma decennale, per alloggi da assegnarsi in locazione. Tali alloggi devono essere costruiti nelle aree o nuclei industriali del Mezzogiorno oppure nei comuni con popolazione superiore ai duecentomila abitanti ed in quegli altri che il Comitato centrale di programmazione qualifichi come centri di forte immigrazione operaia. Gli alloggi in locazione restano in proprietà degli I. A. C. P. e dell'I. N. C. I. S. con obbligo di versare alla Gestione case per lavoratori una quota annuale di riscatto per trenta anni, pari all'ammontare del canone annuale di locazione.

10°) I lavoratori agricoli siano esentati dal pagamento dei contributi per il finanziamento del programma decennale; e per gli altri lavoratori siano mantenute esen-

zioni simili a quelle attualmente vigenti. Per il finanziamento del programma decennale devono poi essere impiegati i fondi provenienti da qualsiasi riscatto di immobili costruiti dall'I. N. A.-Casa o da costruire in seguito; ed autorizzato altresì lo sconto di qualsiasi provento destinato al programma. Il limite massimo del costo a vano rispetto a cui lo Stato deve pagare il contributo per venticinque anni sia elevato da lire seicentomila a lire settecentomila. Sia inoltre statuito che gli Enti edilizi (I. A. C. P. ed I. N. C. I. S.), in casi eccezionali di supero, ad essi non imputabile, non devono rispondere dell'eccedenza dai limiti dei costi massimi a vano fissati dal Comitato centrale.

11°) Il regolamento di esecuzione può fissare criteri speciali integrativi per l'assegnazione di alloggi nelle aree di industrializzazione e nei nuclei di sviluppo industriale delle Regioni dell'Italia meridionale ed insulare.

12°) Spetti al Comitato centrale di programmazione di ripartire i fondi per gli alloggi destinati alle varie categorie di beneficiari, alla condizione però che almeno il 45 per cento dei fondi sia destinato alla costruzione di alloggi per la «generalità dei lavoratori» subordinati.

13°) I nuovi criteri di preferenza per l'assegnazione degli alloggi e dei prestiti, accettabili in linea generale, siano rielaborati, soprattutto per quanto riguarda i punteggi, tenendo anche conto delle esperienze dell'I. N. A.-Casa e delle esigenze prospettate dalle Organizzazioni dei lavoratori, degli assegnatari e dei conduttori. Tali criteri devono essere altresì coordinati con la legge 27 giugno 1961, n. 555, recante provvedimenti a favore delle famiglie numerose.

14°) Sia disposta la esclusione da ogni beneficio previsto dalla legge sul programma decennale qualora il lavoratore od un membro del suo nucleo familiare, stabilmente con lui convivente, abbia acquisito la proprietà di un alloggio in qualsiasi località con il concorso o con il contributo o con il mutuo di favore dello Stato o di altro Ente pubblico, oppure sia proprietario in altre località di più di un alloggio o anche di un solo alloggio che dia un reddito netto annuo superiore a lire duecentomila. Sia altresì escluso da ogni beneficio il lavoratore che fruisca di un reddito familiare netto annuo tassabile ai fini dell'imposta complementare a norma della legge 11 gennaio 1951, n. 25, superiore a lire 1.600.000 detratta la quota afferente ai redditi di lavoro.

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

15°) Se il lavoratore od un membro del suo nucleo familiare, stabilmente con lui convivente, sia proprietario di un alloggio nella stessa località, venga consentito in suo favore soltanto il mutuo per il miglioramento e risanamento igienico dell'alloggio stesso.

16°) Per i lavoratori appartenenti alle prime due categorie dell'articolo 12 dello schema sia prevista per un trentennio una quota di ammortamento annuale, non comprensiva di interessi, determinata dal Comitato centrale di programmazione sulla base dei costi convenzionali a vano, fra un minimo del 2 per cento ed un massimo del 2,70 per cento.

17°) Per i lavoratori della terza categoria (soci di cooperative) sia previsto un anticipo di importo pari al 15 per cento del costo convenzionale dell'alloggio ed il pagamento integrale, senza interessi, in venti anni del residuo 85 per cento.

18°) Per i lavoratori della quarta categoria («lavoratori isolati») siano previsti mutui all'85 per cento del costo globale, da ammortizzare in venti anni con il tasso annuo di interesse del 3 per cento, comprensivo di ogni spesa e di ogni diritto anche di commissione.

19°) Il Fondo di rotazione sia destinato alla concessione di mutui nella misura dell'85 per cento del costo globale necessario sia alla costruzione di alloggi od all'acquisto dei medesimi di vecchia o di nuova abitazione, sia al miglioramento e risanamento di alloggi di proprietà del lavoratore, senza superare però per tale ultima spesa un quarto del valore dell'alloggio stesso.

20°) Nell'ambito del Fondo di rotazione si costituisca un fondo di garanzia autonomo allo scopo di garantire gli Istituti e le Sezioni di credito fondiario dalle eventuali incapienze risultanti da espropriazioni forzate; fondo alimentato con il 15 per cento degli interessi relativi ai mutui concessi. Gli Istituti mutuanti possono sospendere il versamento al Fondo di rotazione delle quote di ammortamento per capitali ed interessi nell'ipotesi di mancato versamento di due quote semestrali da parte del mutuatario, sempre quando gli Istituti stessi abbiano iniziato la procedura esecutiva. Il Comitato centrale di programmazione sia poi autorizzato a disporre, per i mutui individuali, la emissione di obbligazioni da parte dell'Ente gestione case per lavoratori, con garanzia dello Stato, per la provvista di fondi integrativi di quelli destinati dallo

stesso Comitato a tali mutui e nella misura del doppio dei fondi destinati.

21°) Il Comitato centrale di programmazione nel caso di assenza o di impedimento del Ministro del lavoro, sia sempre presieduto dal vicepresidente Sottosegretario di Stato ai lavori pubblici. Nel Comitato centrale siano inclusi, oltre i sette rappresentanti di lavoratori, anche quattro rappresentanti dei datori di lavoro e due rappresentanti delle Organizzazioni cooperative, nonché un membro designato dall'Associazione nazionale degli I. A. C. P. ed uno dall'I. N. C. I. S., ed un ingegnere ed un architetto liberi professionisti, designati dai consigli nazionali dell'Ordine, ed infine un rappresentante dell'Istituto nazionale della previdenza sociale. Il Comitato centrale può ascoltare i rappresentanti di altri Ministeri non inclusi nella composizione dell'organo.

22°) Del Consiglio di amministrazione della Gestione case per lavoratori debbono fare anche parte tre rappresentanti dei lavoratori e due rappresentanti dei datori di lavoro, un rappresentante delle Organizzazioni cooperative ed inoltre un esperto in materie economiche ed un ingegnere ed un architetto, esperti entrambi in materia di urbanistica, da scegliere in una terna formata dai Consigli nazionali dell'Ordine. Deve altresì farne parte un rappresentante degli Istituti autonomi delle case popolari, designato dall'Associazione nazionale.

23°) Non sembra opportuna la istituzione di una Giunta tecnica di coordinamento; né l'aumento degli organi di esecuzione del programma (I. A. C. P. ed I. N. C. I. S.). Su tali organi la Gestione non deve esercitare vigilanza in senso tecnico. La Gestione deve avere altresì facoltà ma non obbligo di servirsi dell'Avvocatura dello Stato per il patrocinio nei giudizi attivi e passivi.

24°) L'obbligo di servirsi dei progettisti iscritti nell'Albo nazionale formato dalla Gestione non sia esteso alle costruzioni fatte in base ai mutui individuali ed a quelle delle cooperative al di fuori dei quartieri organici.

25°) Tutte le prescrizioni dello schema in materia di aree fabbricabili siano coordinate, nei sensi indicati nei «motivi», con il disegno di legge sull'acquisizione delle aree ai fini della edilizia popolare ed economica attualmente in discussione.

26°) Nei quartieri organici costruiti dalla Gestione non sia superata la densità di trecento abitanti per ettaro, a meno che tale den-

sità non sia resa sommamente difficile ed onerosa dalla configurazione del terreno. La Gestione sia poi autorizzata, di intesa con le amministrazioni comunali, a progettare ed eseguire servizi nelle aree necessarie per tali quartieri, siano esse comprese o non nei piani regolatori.

27°) L'opera di risanamento degli stabili o dei gruppi di stabili siti nel centro storico sia eseguita di stretta intesa con la locale Soprintendenza ai monumenti.

28°) Non sia previsto l'obbligo dell'assicurazione da parte dell'assegnatario. Però in favore di quelli che contrarranno tali assicurazioni per fini previdenziali vengano predisposte particolari forme assicurative, con esenzione da imposte, nei modi e con le condizioni che siano concordate dalla Gestione.

29°) Per l'attuazione del servizio sociale in favore dei lavoratori assegnatari o delle loro famiglie non sia prevista la costituzione di alcun Ente pubblico.

30°) Deve essere disciplinata ed ampliata opportunamente la materia delle esenzioni fiscali, per le quali, ove non si ritenga di adottare una più larga formula generica di esenzione, vanno specificate le esenzioni stesse nei termini indicati nei motivi del parere.

31°) Per il personale della nuova Gestione per lavoratori deve essere statuito che non si possa procedere all'assunzione di nuovo personale esterno prima che sia considerata e realizzata l'assunzione del personale dell'I. N. A.-Casa in liquidazione, per il quale dovranno valere i diritti di anzianità e qualificazione acquisiti nel corso del lavoro svolto alle dipendenze dell'I. N. A.-Casa. Deve essere altresì escluso che i dipendenti della nuova Gestione siano assunti con contratto annuale, ed essi, qualunque sia la loro provenienza, devono essere inquadrati, a parità di funzioni, con pari trattamento economico, fatte salve le posizioni già acquisite in base alla vigente disciplina.

*Il Presidente*

*F.to CAMPILLI*

*Il Relatore*

*F.to RIZZO*

*Il Consigliere Segretario*

*F.to VANNI*