

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 398

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COLOMBO VITTORINO, BUTTÈ, RIPAMONTI, BIANCHI FORTUNATO, BARBI, BIANCHI GERARDO, GAGLIARDI, VERGA, MARTINI MARIA ELETTA, ISGRÒ

Presentata l'11 settembre 1963

Modificazione della disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani

ONOREVOLI COLLEGHI! — La situazione abitativa del nostro paese si presenta ancora molto grave anche se lodevoli ed ingenti impegni sono stati messi in atto per alleviarla.

Alcune cifre e indicazioni ufficiali possono ancor meglio illustrare la situazione.

L'indice di affollamento per vano è infatti passato da 1,35 (persona-vano) nel 1951 a 1,23 nel 1958.

Il Ministro dei lavori pubblici, onorevole Sullo, dichiarava al Senato il 28 giugno 1962: « L'indice di affollamento dell'Italia settentrionale è dello 0,94, dell'Italia centrale è dello 0,97, dell'Italia meridionale è dell'1,38. Se si va a guardare entro le tre ripartizioni, nell'Italia del Nord si trova che vi sono sperequazioni: si trova cioè che questo indice globale così basso (e che quindi è inferiore al limite ottimo) sale per esempio a Milano all'1,11, a Bergamo 1,09, a Brescia 1,08 ». Concludeva il Ministro: « L'obiettivo è di individuare le zone dove c'è maggiore esigenza di stanze per giungere all'indice di affollamento 1 ».

È bene ricordare alcuni tra i principali provvedimenti messi in atto dagli organi nazionali e locali per far fronte alla grave situazione e che hanno notevolmente contribuito all'alleggerimento della stessa.

Interventi dello Stato.

Concessione di contributi per il ripristino dei fabbricati distrutti o danneggiati dalla guerra (decreto luogotenenziale n. 305 del 9 giugno 1945 e successivi decreti e leggi).

Provvedimenti per i senza tetto. I piani di ricostruzione per i comuni. Le leggi a favore dell'edilizia popolare e sovvenzionata in particolare i due piani settennali.

Sono di questi ultimi anni le leggi:

n. 167 del 1962: « Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare »;

n. 60 del 1963: « Istituzione di un programma decennale di costruzione di alloggi per lavoratori », che rappresentano certamente dispositivi di enorme importanza per la entità dei finanziamenti previsti e perché incidono su punti nodali: aree fabbricabili e costruzione vera e propria.

Interventi degli Enti locali.

Anche gli Enti locali si sono impegnati a volte con sforzi finanziari notevoli per venire incontro a questo grosso problema della casa concedendo terreni o capitali a condizioni particolarmente favorevoli.

La situazione oggi.

Pur considerando i notevoli interventi fatti ed in atto da parte dello Stato e degli altri Enti pubblici il problema è ancora molto grave ed in alcune zone si acuisce con rapidità addirittura impressionante.

Da una indagine condotta dall'Amministrazione comunale di Milano, risulta che il fabbisogno di locali per la sola città nel periodo 1962-1965 è posto in questi termini:

Immigrati da alloggiare	N.	183.744
Sfrattati	»	15.000
Incremento demografico	»	16.900
		214.644
Totale persone		
	N.	214.644
Pari a locali (0,98 per persona	N.	210.400
Fabbisogno arretrato	»	60.477
		270.877
Totale locali necessari		
	N.	270.877

Analoghe situazioni si riscontrano si può dire in tutte le grandi città e in misura altrettanto grave anche nelle cittadine e nei paesi della cintura periferica.

Questo fenomeno si è addirittura ingigantito nelle zone di immigrazione ed anche per lo spostamento della manodopera dal settore dell'agricoltura a quello dell'industria che evidentemente favorisce l'ingrossamento degli agglomerati urbani.

Anche su questo punto riportiamo alcuni dati.

Gli abitanti di Torino negli ultimi 10 anni sono saliti da 700 mila ad un milione e centomila con un aumento medio di 40 mila all'anno. I paesi attorno alla città hanno subito aumenti ancora maggiori: da 10 a 20 mila abitanti Rivoli, Settimo, Collegno, Venaria, da 20 a 40 mila Moncalieri.

Per Milano città valgono le cifre sopra ricordate. Nella Provincia si è verificato dal 1951 al 1961 un incremento del 25,7 per cento della popolazione residente (provincia di Roma: incremento 26,8 per cento, provincia di Torino 26,6 per cento).

Anche in molte province piccole e medie si è verificato lo stesso fenomeno.

Nella provincia di Varese ad esempio la popolazione censita, sempre nel periodo 1951-1961, è passata da 477.055 a circa 580.000 con un incremento globale di oltre 100.000 abitanti pari ad un aumento del 21,6 per cento.

Continuo aumento delle quote di affitto.

È evidente che con il forte e continuo aumento della popolazione nei centri urbani la domanda di alloggi ha seguito lo stesso andamento provocando un rialzo dei prezzi sia dei terreni, sia delle locazioni.

Gli affitti hanno ormai toccato cifre altissime ed il loro peso costituisce uno dei più gravi problemi per i bilanci familiari dei ceti sociali che vivono a reddito fisso: operai, impiegati, pensionati, ecc.

Nella mozione approvata dal Consiglio generale della C.I.S.L. di Milano il 27 luglio 1963 si afferma: « Sono stati calcolati per gli anni che vanno dal 1958 al 1963 i seguenti incrementi medi:

- affitti bloccati: da lire 24.000 a lire 46.000 annue per vano;
- affitti case vecchie: da lire 34.000 a lire 82.000 annue per vano;
- affitti case di recente costruzione: da lire 55.000 a lire 122.000 annue per vano.

Il problema investe la quasi totalità dei cittadini in quanto solo il 15 per cento delle case in locazione sono soggette al blocco degli affitti.

Per Torino si hanno invece le seguenti cifre su 360.000 alloggi:

- 217.000 alloggi (circa il 60 per cento) a canone libero;
- 72.000 alloggi (circa il 20 per cento) in proprietà;
- 4.300 alloggi (circa il 12 per cento) a canone bloccato,

con le seguenti quotazioni:

camera e cucina dalle 20-25.000 lire al mese di affitto e per ogni camera in più occorre aggiungere 10-12.000 lire al mese nelle zone di estrema periferia e 12-14.000 lire al mese nella fascia intermedia.

Un utile confronto è anche quello relativo agli incrementi verificatisi nelle grandi città del Nord tra costo della vita e costo per l'abitazione.

	1960-61	1961-62	1962-63
Costo della vita	2,5 %	7,3 %	8,4 %
Costo per l'abitazione	9,8 %	12,3 %	14,1 %

Il problema spaventa veramente: la metà del salario viene speso per l'affitto per la quasi totalità degli operai. Ci si domanda se

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

è possibile mantenere situazioni di questo tipo.

Nella sola città di Milano si parla di circa 200.000 famiglie pari a circa 800.000 persone che sono investite da questo gravissimo problema: affitti già elevati e che, in occasione del rinnovo, vengono ulteriormente aumentati in misura del 30-35 per cento. Alla periferia della città: 2 locali più servizi hanno quotazioni di 350-400 mila annue.

Grave fenomeno che con oscillazioni di lieve entità si verifica anche in quasi tutte le città.

Infatti una felice rubrica compilata periodicamente dal quotidiano economico finanziario *24 Ore* riporta fra l'altro i seguenti prezzi minimi al metro quadrato per le abitazioni vecchie:

Agosto 1963	Centro	Medio-centro	Periferia
Bologna	250.000	90.000	50.000
Ferrara	150.000	60.000	40.000
Firenze	200.000	80.000	60.000
Livorno	75.000	60.000	55.000
Roma e dintorni	—	75.000	50.000

Agosto 1963	Centro	Medio-centro	Periferia
Napoli e dintorni	—	60.000	50.000
Bari e dintorni	—	65.000	45.000
Palermo	—	65.000	55.000
Catania	—	65.000	45.000

È facile rilevare come con queste quotazioni i prezzi delle abitazioni ed i canoni degli affitti diventano proibitivi.

Significativi sono i dati pubblicati dalla C.E.C.A. (settembre 1961) relativi alla situazione degli alloggi dei lavoratori della comunità al 1958.

Sono i lavoratori di settori fondamentali: minerario e siderurgico e, quindi, possono rappresentare un utile campione rappresentativo dell'intero universo.

Nella tabella riportiamo i dati quantitativi. Mettiamo però in risalto come il nostro paese si trova nella situazione peggiore per quanto riguarda la statistica relativa agli immobili unifamiliari, al numero di vani dei vari alloggi e per l'ammontare delle case costruite dai datori di lavoro.

	Italia	Belgio	Lussemburgo	Olanda	Francia	Germania (R. F.)
1. — Operai proprietari del loco alloggio (%)	30 —	36 —	47 —	25 —	20 —	17 —
2. — Abitazione in immobile unifamiliare (%)	28 —	89 —	61 —	87 —	66 —	23 —
3. — Tipo di alloggio (%):						
1 vano	6,3	1,4	0,1	0,1	1,9	0,6
2 vani	30,9	8,3	6,1	1,3	14,5	20,1
3 vani	32,6	12,1	20,3	3,6	22,1	41 —
4 vani	22,2	27,1	30,1	11,8	34,1	28,7
5 vani	6,6	22,5	19 —	40,5	19,3	6,2
Superiore a 5 vani	1,4	28,6	24,4	42,7	8,1	3,4
4. — Alloggi costruiti dopo il 1945:						
dagli operai	35,6	43,8	59,4	17,9	22,1	15 —
dalle imprese	3,8	18,7	4,4	29,4	56,5	49,3
dai privati	60,6	37,5	36,2	52,6	21,4	34,4

Necessità di ulteriori interventi.

L'esperienza del blocco degli affitti immobili iniziata nel primo dopoguerra è certamente positiva. Pur con le inevitabili difficoltà ed inconvenienti ha però permesso di superare una fase quanto mai critica sul piano economico sociale chiamando i vari settori ad un notevole sforzo di solidarietà.

Oggi il provvedimento di proroga, anche dei contratti fuora rimasti al libero gioco del mercato, e la stabilizzazione dei canoni a livelli equi è richiesta della vasta speculazione che ha in questi ultimi anni investito il settore favorita dalle profonde trasformazioni in atto nei vari settori e zone del paese. La necessità di colpire questo fenomeno così profondamente negativo è evidente.

Analoghe iniziative sempre nel settore degli immobili sono in corso riferite al settore delle attività commerciali.

Nei proponenti esiste d'altra parte la preoccupazione di non scoraggiare con provvedimenti draconiani gli investimenti privati nel settore edilizio; si tratta di permettere un reddito in misura tale da mantenere anche in questo campo l'interesse economico per l'investimento di capitali senza però tollerare eccessi certamente ingiustificati.

Per questo la legge si basa sul concetto di equo canone e per la sua determinazione sono chiamati i diretti interessati: proprietari di immobili ed inquilini. Esperienze positive al riguardo sono da tempo in atto in altri settori economici.

Si è ritenuto opportuno proprio per i motivi sopra ricordati limitare ad un tempo breve la durata del provvedimento, facendo coincidere la sua scadenza con quella già prevista dalle leggi in atto sempre in tema di locazione di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione.

Sono così concretamente poste alcune indispensabili premesse per una revisione generale dell'argomento dando ad esso soluzioni unitarie.

Una ulteriore limitazione della sfera di applicazione del provvedimento è indicato nell'articolo 1; si tratta di bloccare il fenomeno là dove si è verificato in misura maggiore e precisamente nei grandi centri e nelle zone di più intensa urbanizzazione ed immigrazione.

Questa norma favorisce anche il decentramento delle nuove costruzioni evitando gli ammassamenti che, purtroppo, oggi constatiamo in quasi tutte le zone del paese, e che non favoriscano ma mortificano il vero sviluppo della persona umana e della comunità familiare.

Onorevoli colleghi. Considerata la gravità del fenomeno sia sotto l'aspetto qualitativo, sia sotto quello quantitativo e tenendo presente che la proposta di legge è tesa a colpire i fenomeni speculativi, i proponenti confidano sul positivo accoglimento e la rapida approvazione del provvedimento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Le norme della presente legge si applicano a tutti i contratti di locazione di immobili adibiti ad uso di abitazione in corso alla data 25 settembre 1963, aventi scadenza contrattuale anteriore al 31 dicembre 1964 e non soggetti alle disposizioni di cui alla legge 23 maggio 1950, n. 253 e sue successive modificazioni.

Dette norme si applicano nei comuni capoluoghi di provincia, o con popolazione superiore ai 30.000 abitanti, o che siano ad essi limitrofi, o che risultino compresi in un piano intercomunale, o che abbiano un indice di affollamento superiore a 1,2 secondo i dati ufficiali dell'Istituto centrale di statistica.

In caso di destinazione mista dell'immobile si ha riguardo alla destinazione prevalente.

ART. 2.

I contratti di cui all'articolo 1 della presente legge sono prorogati fino al 31 dicembre 1964. Nei casi in cui i contratti di locazione hanno scadenza consuetudinaria, la

data indicata nel 1° comma è sostituita da quella della scadenza consuetudinaria successiva.

ART. 3.

In ogni provincia viene costituita una Commissione tecnica provinciale per l'equo canone nell'affitto degli immobili urbani.

La Commissione determina le tabelle indicative dei canoni da considerarsi equi per zone urbanistiche omogenee, tenendo anche conto delle date di costruzione degli immobili, dei tipi di costruzione e dei valori risultanti dal catasto edilizio urbano.

La Commissione è composta di:

3 membri in rappresentanza dei proprietari di case;

3 membri in rappresentanza degli inquilini;

ed è presieduta dal Prefetto o da un suo delegato.

I membri in rappresentanza dei proprietari e degli inquilini sono nominati dal Prefetto su designazione delle rispettive organizzazioni professionali o sindacali maggiormente rappresentative.

ART. 4.

Il locatore e il conduttore degli immobili di cui all'articolo 1 che non ritengano equo il canone d'affitto in corso, anche sulla base delle tabelle indicative formulate dalla Commissione provinciale, possono proporre alla rispettiva controparte un nuovo canone, da valere fino al termine di cui all'articolo 2, mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno almeno trenta giorni prima della scadenza di una rata contrattuale di canone.

Nel caso di non accettazione o di mancato accordo, il proponente può adire l'autorità giudiziaria.

ART. 5.

Le controversie relative all'applicazione della presente legge sono di competenza del Pretore del luogo dove è posto l'immobile oggetto della locazione, qualunque sia il valore della vertenza.

Il conduttore è tenuto a corrispondere, fino alla decisione della controversia, il canone d'affitto nella misura precedentemente in corso. Le variazioni del canone hanno effetto dalla data della domanda giudiziale.

ART. 6.

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