

PREMESSA

La legge 27 luglio 1978, n. 392, è giunta al suo attuale assetto dopo un prolungato ed approfondito dibattito tra le forze sociali, economiche e politiche.

Si trattava di porre fine ad un regime di proroga delle locazioni e di blocco dei canoni che con alterne vicende si era protratto ininterrottamente dall'epoca bellica e prebellica.

Tale regime, per sua natura transitorio, non poteva, del resto, durare indefinitamente senza incorrere in una pronuncia di generale incostituzionalità, come era già stato preannunciato dalla Corte costituzionale.

La formulazione di regole che tenessero nel debito conto gli interessi contrastanti del conduttore e del locatore, per giungere alla determinazione di un canone che fosse « equo » (cioè rispettoso della fondamentale esigenza che in situazioni equivalenti fosse corrisposto da tutti nella stessa misura e che fosse assicurato al locatore un reddito adeguato, per permettere lo sviluppo dell'offerta di abitazioni, ma non influenzato da elementi speculativi) e per garantire una certa stabilità del rapporto locatizio senza obliterare i diritti connessi alla qualità di proprietario dell'immobile, che nella più parte dei casi si congiunge a quella di locatore, costituì un punto di arrivo per il raggiungimento del quale collaborarono tutte le forze politiche, tenendo conto delle passate esperienze, dei risultati degli approfonditi studi svolti sull'argomento, della elaborazione giurisprudenziale, e con riferimento alla concreta situazione economica e sociale del Paese.

Per la complessità e la difficoltà dei problemi da affrontare e da risolvere, in relazione alla molteplicità e alla diversità delle situazioni reali, per la impossibilità di reperire appropriati criteri dirimenti che avessero già subito il vaglio e il collaudo dell'esperienza, il legislatore ritenne opportuno stabilire una verifica annua circa l'applicazione di una legge tanto importante, per seguire nel tempo gli effetti della nuova disciplina e disporre, pertanto, con l'articolo 83, che ogni anno il Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro

dei lavori pubblici, predisponesse una relazione sull'applicazione del nuovo regime delle locazioni.

Questa che viene oggi presentata al Parlamento è la prima relazione sull'applicazione della nuova normativa sulle locazioni, ed assume quindi un particolare significato.

Occorre subito rilevare che i dati e le informazioni che si sono potuti raccogliere, se non consentono, per la loro inevitabile incompletezza, di esprimere valutazioni definitivamente positive sulla legge, tuttavia non autorizzano in alcun modo giudizi pessimistici riguardo sia ai modi di applicazione della legge stessa, sia agli effetti che essa ha incominciato a produrre nel Paese.

È importante notare che tutte le indicazioni e i rilevamenti inducono a ritenere che la nuova disciplina delle locazioni è stata sostanzialmente recepita, dopo alcune iniziali difficoltà, senza particolari scosse o turbamenti. Significativo al riguardo sembrerebbe il numero, estremamente contenuto, delle controversie insorte nell'ambito di tutto il territorio nazionale dopo l'entrata in vigore della legge, così esiguo, in proporzione alla entità del fenomeno delle locazioni di immobili, da far ritenere che di volta in volta le parti abbiano civilmente e responsabilmente trovato il punto di incontro dei loro interessi, nel rispetto della legge.

Secondo quanto è risultato dalle prime indagini esperite e dai dati raccolti, la legge sull'equo canone, nella più parte dei casi, non ha prodotto gli effetti negativi che da molte parti si temevano.

Sembra, così, sostanzialmente raggiunto almeno quell'obiettivo principale della legge che consiste in un controllo legale sui canoni di locazione capace di realizzare un riequilibrio della forza contrattuale delle parti tale da incidere in misura accettabile sui redditi delle famiglie e da assicurare ai proprietari una ragionevole remunerazione, protetta sia pure in misura non totale nei riguardi della svalutazione.

Per consentire una prima valutazione degli effetti economici e sociali della legge, sono state esperite numerose indagini anche con il contributo di istituti di ricerca pubblici e privati, in particolare l'Istituto centrale di statistica, il Censis e il Cresme.

Tali indagini hanno risentito della brevità del tempo a disposizione, della limitata ampiezza del periodo di applicazione della legge e, soprattutto, dell'inesistenza di un sistema informativo dei problemi abitativi. L'assoluta inadeguatezza degli strumenti già esistenti hanno convinto della necessità di predisporre fin d'ora una indagine periodica permanente, affidata all'ISTAT, sulla situazione abitativa nazionale nonché una nuova scheda statistica per consentire negli anni futuri una analisi più approfondita della natura e dell'entità del contenzioso giudiziario originato dalle disposizioni contenute nella nuova legge.

Le indagini esperite hanno, in particolare, riguardato:

1) Abitazioni in locazione nelle città capoluoghi di provincia. L'ISTAT ha inviato, nel gennaio scorso, un apposito questionario - integrativo di quello utilizzato periodicamente per le rilevazioni dei prezzi al consumo - a novemila famiglie (tutte in affitto) distribuite in 74 capoluoghi di provincia. L'indagine non è rappresentativa della

realtà nazionale perché prende necessariamente in considerazione le dichiarazioni dei soli conduttori e non tiene conto dei comuni di piccola e media dimensione; il campione, inoltre, è stato definito nel 1970 e trascura conseguentemente gli alloggi di più recente costruzione.

2) Attività dei comuni e andamento del mercato edilizio. Il Ministero dell'interno ha inviato due diversi questionari, preventivamente concordati con le Amministrazioni competenti, a tutti i comuni divisi in due gruppi, secondo che siano o meno interessati all'applicazione della legge n. 392; hanno risposto in 8.014 su 8.073 comuni interpellati.

3) Attività degli uffici tecnici erariali. Il Ministero delle finanze ha condotto numerose indagini per accertare l'impatto della nuova normativa sull'attività e sugli adempimenti richiesti agli uffici; si è potuto, così, indirettamente valutare l'entità e la natura dei problemi connessi con la determinazione della categoria catastale.

4) Tentativi di conciliazione esperiti dinanzi all'Autorità giudiziaria.

5) Natura e numero delle controversie iscritte a ruolo presso gli uffici giudiziari fino al 31 gennaio 1979.

Attraverso incontri collegiali e bilaterali sono stati, poi, acquisiti gli orientamenti di alcune organizzazioni maggiormente rappresentative degli interessi coinvolti dalla legge.

Gli aspetti non considerati dalle indagini su elencate sono essenzialmente quelli che riguardano gli effetti determinati dalla legge sul mercato immobiliare. Per poter almeno individuare le linee di tendenza si è fatto ricorso ad indagini « a testimone privilegiato » e ad informazioni desunte da diverse fonti non ufficiali (di volta in volta richiamate nel testo); naturalmente le considerazioni svolte devono essere lette con particolare prudenza.

Alcuni studi sono, poi, stati effettuati per valutare i probabili effetti della legge sulla scala mobile.

Per una prima analisi dei problemi di carattere normativo, infine, sono state esaminate le prime sentenze emesse, le Relazioni inviate dalle Corti d'Appello e la dottrina formatasi subito dopo l'entrata in vigore della legge.

Nella lettura della presente relazione non può prescindersi dal fatto che sono trascorsi solo otto mesi dall'entrata in vigore della legge, che essa, profondamente innovatrice, è sopravvenuta dopo decenni di regime di proroga e di blocco, che l'adeguamento alla nuova normativa ha richiesto e richiederà un notevole periodo di transizione, del resto previsto e regolato dalla stessa legge.

In alcuni casi i dati raccolti non hanno potuto essere completi; in altri sono mancati i presupposti di fatto che avrebbero consentito di giudicare della bontà delle soluzioni legislative adottate; in altri ancora l'*iter* giudiziario non è ancora giunto alla sua conclusione in fattispecie che sarebbero state rappresentative ed emblematiche.

Si è già accennato ai « limiti » delle indagini e delle analisi svolte, ma, anche ad evitare errate interpretazioni, occorre ribadire che il breve periodo di applicazione della legge non ha consentito di poter formulare valutazioni significative ed attendibili sugli effetti specifici prodotti dalla nuova disciplina: e ciò tanto più in quanto essa non ha ancora avuto piena applicazione.

Pertanto i risultati delle indagini svolte, le considerazioni e le « conclusioni » contenute nella presente relazione vanno assunte con prudenza, e, comunque, come primi, provvisori elementi indicativi che devono essere necessariamente integrati e verificati dopo un congruo periodo di applicazione della legge ed alla luce di più ampie ed approfondite analisi ed elaborazioni che consentano di « seguire » gli effetti della nuova disciplina mano mano che essi vanno producendosi.

Siamo ancora in una prima fase, che non può non essere interlocutoria, durante la quale va consigliata ogni prudenza nell'esprimere valutazioni specifiche e nel considerare come acquisiti dati e fenomeni non ancora accertati.

Un esempio, fra tanti, è costituito dall'« inoccupato ». Un'indagine campionaria eseguita nei comuni al di sopra dei 300 mila abitanti, pur con tutti i suoi limiti — di cui si dà conto nella relazione — indurrebbe a ritenere che questo fenomeno è stato quantomeno sopravvalutato e, comunque, erroneamente imputato integralmente all'equo canone.

Da tale indagine risulterebbe, infatti, che la percentuale del non occupato sarebbe addirittura inferiore, nelle grandi città, al livello funzionale del 2 per cento. Ovviamente, questo risultato ha bisogno di una verifica: non solo per accertare la effettiva consistenza dell'inoccupato e per seguire la sua dinamica, ma anche e soprattutto per conoscere se, e in quale misura, esso può ritenersi imputabile alla nuova legge.

Non si può pertanto ragionevolmente ritenere che le notizie e i dati forniti rappresentino una situazione definitiva e stabilizzata; di ciò è necessario tener conto se non si vuol rischiare di intendere come difficoltà destinate a perdurare inconvenienti determinati, invece, da una momentanea crisi di assestamento, e di considerare per altro verso come conchiuso il novero dei dubbi, delle difficoltà, delle incertezze, che potranno eventualmente sorgere nella pratica, continua sperimentazione della legge.

Certo, dubbi sono sorti soprattutto in dottrina e nella pubblicistica in genere per l'interpretazione di alcune norme, ma non dobbiamo dimenticare che questo sempre avviene nel primo impatto di una legge innovatrice con la realtà sociale e con la pratica giudiziaria; non dobbiamo inoltre trascurare il fatto che sinora la giurisprudenza è limitata e che non è ancora intervenuto un vaglio sufficientemente ampio attraverso tutti i gradi della giurisdizione.

Circa ipotesi di interventi legislativi sembra opportuno un certo periodo di riflessione, apparendo utile ricorrere a questo strumento quando ciò sia inevitabile per eludere gravi distorsioni.

L'esperienza passata insegna che interventi legislativi troppo frequenti e intempestivi sulla stessa materia tolgono quella sicurezza di

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

riferimento normativo che è essenziale per il corretto svolgimento dei rapporti sociali ed economici.

Ciò non significa che eventuali motivate esigenze di immediato intervento legislativo non saranno prese, come è doveroso, in seria e adeguata considerazione.

Del resto il periodo transitorio, nelle sue diverse articolazioni, è stato saggiamente previsto anche per consentire, con il lento assestamento della legge, di valutarne pacatamente pregi e difetti senza gravi contraccolpi sociali.

ALLOGGI IN AFFITTO NELLE CITTÀ CAPOLUOGO DI PROVINCIA

1. — *Indagine effettuata dal Ministero dei lavori pubblici su dati rilevati dall'ISTAT. Modalità.*

Come si è già detto, al fine di acquisire a breve termine indicazioni di carattere statistico sull'applicazione della legge, l'Istituto centrale di statistica, su incarico del Ministero dei lavori pubblici, ha effettuato una indagine intesa a valutare le prime conseguenze del provvedimento.

L'indagine, effettuata nel mese di gennaio 1979, è stata abbinata alla rilevazione trimestrale corrente sugli affitti delle abitazioni che viene eseguita, con intervista diretta presso i conduttori degli appartamenti, in 93 comuni capoluogo di provincia per il calcolo degli indici dei prezzi al consumo.

Ai fini dell'indagine integrativa è stato predisposto un apposito modello di rilevazione per la raccolta delle notizie necessarie in aggiunta a quelle normalmente accertate attraverso la rilevazione corrente (numero di stanze, figura giuridica del proprietario, ultimo canone di affitto pagato, ammontare delle spese accessorie a carico del conduttore).

Data la complessità dell'indagine, non tutti i comuni capoluogo, soprattutto a causa di scarsità di personale, sono stati in grado di effettuare la rilevazione o di inviare il materiale in tempo utile per l'elaborazione dei dati.

Pertanto è stato utilizzato solo il materiale inviato da 74 città. A ciò si aggiunga che, in alcuni casi, i conduttori non sono stati in grado di fornire gli elementi necessari per la determinazione dell'equo canone. Nelle 74 città, su un complesso di 11.007 abitazioni, ne sono state utilizzate ai fini dell'elaborazione 9.252: ciò perché 1.118 abitazioni sono risultate di proprietà di Istituti case popolari o comunque non soggette all'applicazione della legge n. 392 del 1978, e per 637 abitazioni le notizie fornite sono risultate incomplete.

È opportuno ribadire che i dati nel seguito riportati sono relativi al campione di abitazioni considerato ai fini della determinazione dell'aumento degli affitti per la rilevazione dell'indice dei prezzi al consumo.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Tale campione, come si è detto, si riferisce ai soli comuni capoluoghi di provincia e, per quanto riguarda la distribuzione delle abitazioni per dimensione, si riferisce all'universo accertato con l'indagine speciale del 1970. Bisogna inoltre ricordare che la « numerosità » del campione è piuttosto limitata.

Va tenuto pertanto presente che i risultati ottenuti:

non tengono nella dovuta considerazione il patrimonio più recente (1);

non forniscono informazioni per quanto concerne l'evoluzione dei canoni nei centri minori e non consentono quindi confronti significativi con l'insieme della realtà nazionale;

debbono essere assunti con prudenza quando si fa riferimento a modalità singole o incrociate che presentano frequenze modeste.

Prendendo a base delle valutazioni le risposte al questionario fornite dai conduttori, è stata analizzata l'evoluzione dei canoni medi mensili tra l'ottobre 1978 e il gennaio 1979; il canone corrisposto in questo ultimo mese è stato confrontato con il canone calcolato dall'ISTAT applicando le disposizioni della legge ai dati forniti dai conduttori (nei contratti soggetti a proroga è stato indicato come « equo canone » il canone corrisposto prima della legge aumentato del 20 per cento della differenza con il canone calcolato in base all'articolo 12).

2. — *Principali risultati.*

Nelle tavole contrassegnate dalla lettera *A* sono riportati i dati relativi al numero delle abitazioni considerate nel complesso nonché quelli relativi alle abitazioni per le quali i conduttori hanno dichiarato che è stato applicato l'equo canone. Sono, inoltre, riportati: i confronti fra i canoni medi mensili rilevati presso i conduttori con l'indagine corrente effettuata dall'ISTAT nel mese di ottobre 1978 e i corrispondenti canoni rilevati nel gennaio 1979; il numero delle abitazioni per le quali il canone di affitto è risultato in diminuzione o in aumento e, infine, in numero delle abitazioni per il quale il canone è rimasto invariato.

Nelle tavole contrassegnate dalla lettera *B* sono riportati i confronti tra i canoni medi mensili effettivamente pagati rilevati dall'ISTAT nel mese di gennaio 1979 ed i canoni che si sarebbero ottenuti nell'ipotesi che per tutte le abitazioni considerate fosse stato applicato l'equo canone sulla base della normativa della legge.

(1) Nel campione considerato la distribuzione degli alloggi per anno di costruzione è la seguente: fino al 1945 4.787 alloggi pari al 51,74 per cento del campione; dal 1946 al 1965 3.818 alloggi pari al 41,26 per cento del campione; dal 1965 al 1970 527 alloggi pari al 5,7 per cento del campione; dopo il 1970 120 alloggi pari all'1,3 per cento del campione.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CANONI MEDI MENSILI RILEVATI

(complesso delle 9.252 abitazioni)

CARATTERI	Numero di abitazioni considerate ai fini dell'elaborazione		Canoni medi mensili di tutte le abitazioni (escluse spese accessorie) considerate ai fini dell'elaborazione			
	In totale	Per le quali il conduttore ha dichiarato che è stato applicato l'equo canone		Ottobre 1978	Gennaio 1979	Variazione % 7 = 6 : 5
		Numero	% sul totale			
1	2	3	4	5	6	7 = 6 : 5
ITALIA	9.252	4.780	51,7	32.476	40.536	24,8
Italia settentrionale .	4.200	2.366	56,3	31.218	39.399	26,2
Italia centrale . . .	2.011	1.114	55,4	36.478	46.587	27,7
Italia meridionale ed insulare	3.041	1.300	42,7	31.566	38.106	20,7
SECONDO LE CLASSI						
Fino a 0,49	1.205	653	54,2	31.937	40.506	26,8
da 0,50 a 0,99	3.224	1.736	53,8	35.142	44.044	25,3
da 1,00 a 1,49	3.253	1.693	52,0	32.678	40.985	25,4
da 1,50 a 1,99	701	355	50,6	31.128	37.432	20,3
da 2,00 a 2,49	497	194	39,0	24.380	29.411	20,6
da 2,50 a 2,99	142	61	43,0	24.721	29.497	19,3
da 3,00 e oltre	230	88	38,3	21.451	25.497	18,9
PER TASSO DI						
Alloggi sottoaffollati .	1.284	723	56,3	40.438	52.265	29,2
Alloggi con affollamento standard	6.471	3.403	52,6	32.254	40.251	24,8
Alloggi sovraffollati .	1.497	654	43,7	26.605	31.710	19,2

TAVOLA A/1

NELL'OTTOBRE 1978 E NEL GENNAIO 1979

considerate ai fini delle elaborazioni)

Abitazioni per le quali si è verificato aumento del canone medio mensile tra ottobre 1978 e gennaio 1979		Abitazioni per le quali si è verificata diminuzione del canone medio mensile tra ottobre 1978 e gennaio 1979		Abitazioni per le quali il canone è rimasto invariato
Numero	Aumento medio assoluto	Numero	Diminuzione media assoluta	Numero
8	9	10	11	12
4.886	15.934	266	12.530	4.100
2.370	14.951	100	11.041	1.730
1.164	18.135	45	17.583	802
1.352	15.761	121	11.883	1.568
DI AFFOLLAMENTO				
657	15.972	29	6.258	519
1.776	16.908	87	15.429	1.361
1.728	16.278	95	11.829	1.430
347	13.835	26	14.738	328
207	12.755	13	11.341	277
72	10.448	6	12.346	64
99	10.181	10	8.093	121
AFFOLLAMENTO				
732	21.042	29	7.785	523
3.468	15.610	182	13.307	2.821
686	12.122	55	12.466	756

CANONI MEDI MENSILI RILEVATI

(complesso delle 9.252 abitazioni)

CARATTERI	Numero di abitazioni considerate ai fini dell'elaborazione			Canoni medi mensili di tutte le abitazioni (escluse spese accessorie) considerate ai fini dell'elaborazione		
	In totale	Per le quali il conduttore ha dichiarato che è stato applicato l'equo canone		Ottobre 1978	Gennaio 1979	Variazione %
		Numero	% sul totale			
1	2	3	4	5	6	7 = 6 : 5
PER NUMERO						
1 stanza	392	110	28,1	15.824	17.805	12,5
2 stanze	1.755	802	45,7	23.274	27.830	19,6
3 stanze	1.890	1.525	52,8	30.298	36.884	21,7
4 stanze	2.531	1.399	55,3	35.961	45.473	26,5
5 stanze	1.214	679	55,9	42.841	55.144	28,7
Oltre	470	265	56,4	48.570	65.084	34,0
PER STATO DI						
Buono	6.035	3.480	57,7	37.308	47.301	26,8
Mediocre	528	250	47,3	28.262	34.628	22,5
Cattivo	2.689	1.050	39,0	22.457	26.514	18,1
PER CATEGORIA						
Lavoratore dipendente	4.566	2.392	52,4	35.525	44.022	23,9
Lavoratore indipendente	1.257	673	53,5	38.630	49.941	29,3
Cond. non professionale	3.429	1.715	50,0	26.159	32.447	24,0

Fonte: ISTAT.

NELL'OTTOBRE 1978 E NEL GENNAIO 1979

considerate ai fini delle elaborazioni)

Abitazioni per le quali si è verificato aumento del canone medio mensile tra ottobre 1978 e gennaio 1979		Abitazioni per le quali si è verificata diminuzione del canone medio mensile tra ottobre 1978 e gennaio 1979		Abitazioni per le quali il canone è rimasto invariato
Numero	Aumento medio assoluto	Numero	Diminuzione media assoluta	Numero
8	9	10	11	12
DI STANZE				
114	8.265	16	10.916	262
809	10.658	66	9.733	880
1.540	13.156	95	13.137	1.255
1.449	17.143	53	14.578	1.029
696	22.057	28	15.073	490
278	28.185	8	9.176	184
CONSERVAZIONE				
3.508	17.832	156	14.505	2.371
273	12.889	14	11.550	241
1.105	10.663	96	9.467	1.488
PROFESSIONALE				
2.432	16.677	131	13.619	2.003
697	21.191	36	15.358	524
1.757	12.819	99	10.062	1.573

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CANONI MEDI MENSILI RILEVATI

(complesso delle 9.252 abitazioni)

CARATTERI	Numero di abitazioni considerate ai fini dell'elaborazione		Canoni medi mensili di tutte le abitazioni (escluse spese accessorie) considerate ai fini dell'elaborazione			
	In totale	Per le quali il conduttore ha dichiarato che è stato applicato l'equo canone		Ottobre 1978	Gennaio 1979	Variazione % 7 = 6 : 5
		Numero	% sul totale			
1	2	3	4	5	6	7 = 6 : 5
PER TIPO DI						
Soggetto a proroga	7.591	3.815	50,3	29.981	36.450	21,6
Non soggetto a proroga	1.661	965	58,1	43.879	59.213	34,9
SECONDO L'UBICAZIONE						
Zona agricola	29	11	37,9	32.157	35.979	11,9
Zona periferica	2.247	1.217	54,2	30.927	37.610	21,6
Fra periferia e centro storico	3.672	2.047	55,7	35.481	45.003	26,8
Centro storico	2.315	1.133	48,9	32.149	40.771	26,8
Zona di pregio	96	55	57,3	41.048	53.723	30,9
Zona di particolare degrado	893	317	35,5	23.951	27.656	15,5
PER CATEGORIA						
A/1 (Signorile)	59	39	66,1	64.273	103.662	61,3
A/2 (Civile)	2.874	1.737	60,4	42.390	55.242	30,3
A/3 (Economica)	3.440	1.865	54,2	32.495	39.815	22,5
A/4 (Popolare)	2.272	955	42,0	23.101	27.178	17,6
A/5 (Ultrap.) A/6-A/11	607	184	30,3	17.426	18.862	8,2

Fonte: ISTAT.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA A/3

NELL'OTTOBRE 1978 E NEL GENNAIO 1979

considerate ai fini delle elaborazioni)

Abitazioni per le quali si è verificato aumento del canone medio mensile tra ottobre 1978 e gennaio 1979		Abitazioni per le quali si è verificata diminuzione del canone medio mensile tra ottobre 1978 e gennaio 1979		Abitazioni per le quali il canone è rimasto invariato
Numero	Aumento medio assoluto	Numero	Diminuzione media assoluta	Numero
8	9	10	11	12
CONTRATTO				
3.896	13.146	213	10.146	3.482
990	26.907	53	22.112	618
DELL'ALLOGGIO				
9	12.315	—	—	20
1.205	13.301	74	13.849	968
2.062	17.510	93	12.457	1.517
1.225	16.991	69	12.733	1.021
55	22.197	1	5.000	40
330	10.828	29	9.182	534
CATASTALE				
38	61.156	—	—	21
1.778	21.228	48	16.947	1.048
1.903	14.024	106	14.380	1.431
997	10.035	86	8.863	1.189
170	6.426	26	8.972	411

Al riguardo, è tuttavia da tener presente che questi ultimi canoni sono stati ottenuti a calcolo sulla base delle dichiarazioni dei conduttori, probabilmente non sempre corrette; inoltre, nei contratti soggetti a proroga — che rappresentano l'82 per cento del campione esaminato — è stato considerato « equo canone » quello corrisposto precedentemente aumentato della misura prevista per il primo anno, non potendosi tenere conto dei casi in cui le parti si siano avvalse della facoltà, prevista nell'ultimo comma dell'articolo 62, di aumentare il canone in misura maggiore purché contenuto nel limite massimo previsto per i nuovi contratti.

In questo paragrafo si analizzano nel complesso i dati più significativi che emergono dall'indagine, mentre nel successivo paragrafo si esaminano in dettaglio i risultati afferenti ai « coefficienti correttivi » previsti dalla legge.

In base alle notizie fornite dai conduttori, per circa il 52 per cento delle abitazioni considerate nel campione (4.780 su 9.252), nel mese di gennaio 1979 era già stato applicato l'equo canone.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale, l'equo canone risulta applicato in misura pari al 56,3 per cento delle abitazioni nell'Italia settentrionale, al 55,4 per cento nell'Italia centrale e al 42,7 per cento nell'Italia meridionale ed insulare.

Sempre dalle tavole A si può rilevare che la percentuale di abitazioni per le quali è stato applicato l'equo canone decresce con l'aumentare dell'indice di affollamento: si passa infatti dal 54,2 per cento per le abitazioni con indice di affollamento pari a 0,49 persone per stanza a 38,3 per cento per le abitazioni con indice di affollamento di tre persone e oltre. La percentuale risulta invece crescente con l'aumentare del numero delle stanze: 28,1 per cento per gli appartamenti con una stanza, 56,4 per cento per gli appartamenti con oltre cinque stanze.

Nel campione considerato, le abitazioni con contratto di locazione soggetto a proroga (cioè con reddito complessivo inferiore a 8 milioni) risultano pari all'82 per cento del totale e quelle con contratto non soggetto a proroga (con reddito superiore a 8 milioni) pari al 18 per cento (2). L'equo canone risulta applicato in maniera leggermente superiore per le abitazioni con contratto non soggetto a proroga (58,1 per cento) che nelle altre (50,3 per cento).

Sempre in base alle notizie fornite dai conduttori risulta che per 509 abitazioni su 9.252 (pari al 5,5 per cento del totale) i proprietari hanno richiesto il rilascio dell'appartamento. Detta percentuale rimane pressoché dello stesso ordine di grandezza con riferimento alle diverse classificazioni previste.

Per quanto concerne le contestazioni tra inquilino e proprietario, è da premettere che la domanda posta al conduttore dell'appartamento non poteva non essere formulata che in maniera piuttosto generica: si è domandato, infatti, se esisteva conflitto con il proprietario per

(2) Secondo i risultati di una indagine della Banca d'Italia, riferiti al 1977, la percentuale di famiglie con reddito superiore agli 8 milioni si aggira sul 30 per cento.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ANALISI DEI CONFLITTI — IN RAPPORTO AL NUMERO DI ALLOGGI PER CIRCOSCRIZIONI E PER CLASSE DEMOGRAFICA

CAUSE DI CONTROVERSA	Italia %	Nord %	Centro %	Sud %	Fino a 250.000 abitanti %	Da 250.001 a 400.000 %	Da 400.001 a 1.000.000 %	Oltre 1.000.000 %
Superficie convenzionale	1,8	1,5	1,4	2,6	1,4	4,2	3,4	0,7
Tipologia	1,4	1,3	1,0	1,7	1,1	2,5	2,3	0,7
Ubicazione	0,8	0,8	0,3	1,2	0,7	1,2	2,1	0,3
Livello piano	0,3	0,3	0,5	0,1	0,3	0,3	0,3	0,1
Vetustà	1,0	0,6	1,0	1,6	0,9	1,7	1,9	0,4
Stato conservazione e manutenzione	3,3	2,7	3,8	3,7	2,9	5,9	5,3	1,2
Altre	2,4	1,8	2,5	3,0	2,1	3,7	3,8	1,2
Totale	6,6	5,8	7,2	7,5	6,1	11,0	9,9	3,2

N.B. — Numero totale dei conflitti: 616. Un conflitto può interessare uno o più elementi di determinazione del canone.

Fonte: ISTAT.

la determinazione di uno o più degli elementi di base per il calcolo dell'equo canone, anche se non si era dato inizio ad azione giudiziaria. Il numero delle risposte affermative (616, pari al 6,7 per cento del totale degli appartamenti considerati) comprende anche i semplici contrasti di opinione tra le parti e, pertanto, non può ritenersi indicativo di eventuali azioni giudiziarie successive.

Dalla tavola A si rileva che i canoni medi mensili, al netto delle spese accessorie, effettivamente pagati dai conduttori risultano aumentati, tra il mese di ottobre 1978 ed il mese di gennaio 1979, di 8.060 lire pari al 24,8 per cento.

Tale aumento medio è naturalmente influenzato sia dalle abitazioni che hanno subito un incremento del canone, sia dalle abitazioni che hanno subito una diminuzione, sia, infine, da quelle il cui canone è rimasto invariato. Sul totale di 9.252 abitazioni, 4.886 (pari al 52,8 per cento) hanno registrato mediamente un aumento di circa 16.000 lire del canone; 266 (pari al 2,9 per cento) hanno registrato mediamente una diminuzione di circa 12.500 lire; 4.100 (pari al 44,3 per cento) sono risultate stazionarie.

Come si è già detto, la percentuale, molto modesta, di abitazioni con canone in diminuzione è sensibilmente influenzata dal fatto che nel campione esaminato il numero delle abitazioni successive al 1970 è pari all'1,3 per cento del totale ed è ovvio che la legge ha comportato, in genere, una diminuzione del canone per i contratti stipulati in epoca molto recente.

Gli aumenti maggiori si sono registrati per le abitazioni con contratto non soggetto a proroga rispetto alle abitazioni con contratto soggetto a proroga.

Nelle tavole B, a fianco dei canoni medi mensili effettivamente pagati dai locatori nel mese di gennaio 1979 (col. A), sono stati riportati i canoni medi mensili calcolati dall'ISTAT per lo stesso mese applicando ai dati forniti dai conduttori i criteri stabiliti nella legge (colonna B); nei contratti soggetti a proroga è stato considerato solo il primo aumento.

Se si tiene conto da un lato che il calcolo dell'equo canone è stato effettuato sulla base delle dichiarazioni dei conduttori e dunque può essere, entro certi limiti, sottostimato e dall'altro che, in molti casi (soprattutto allorché la differenza tra il canone pagato prima dell'entrata in vigore della 392 e l'equo canone è risultata contenuta) la graduazione degli aumenti previsti dalla fase transitoria è stata diversamente articolata avendo evidentemente le parti esercitata tale facoltà espressamente prevista dalla legge, si può trovare una possibile giustificazione del fatto che il canone medio mensile effettivamente corrisposto nel gennaio 1979 è superiore del 5,5 per cento a quello calcolato dall'ISTAT per le stesse abitazioni seguendo i criteri stabiliti nella legge.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA B

CANONI MEDI MENSILI AL GENNAIO 1979 RISULTANTI DALLA RILEVAZIONE (A) E CANONI MEDI MENSILI CALCOLATI, APPLICANDO, AI DATI FORNITI DAI CONDUTTORI DEGLI APPARTAMENTI, I CRITERI STABILITI DALLA LEGGE (complesso delle 9.252 abitazioni considerate ai fini delle elaborazioni)

CARATTERI	Numero di abitazioni			Canoni medi mensili		Differenze	
	In totale	Per le quali il conduttore ha dichiarato che è stato applicato l'equo canone		Rilevati A	Calcolati B	Assolute	In %
		Numero	% sul totale				
1	2	3	4	5	6	7 = 5 - 6	8 = 7 : 6
Italia	9.252	4.780	51,7	40.536	38.419	2.117	5,5
Italia settentrionale	4.200	2.366	56,3	39.399	38.753	646	1,7
Italia centrale	2.011	1.114	55,4	46.587	45.120	1.467	3,3
Italia meridionale e insulare	3.041	1.300	42,7	38.106	33.527	4.579	13,7
SECONDO LE CLASSI DI AFFOLLAMENTO							
Fino a 0,49	1.205	653	54,2	40.506	39.551	955	2,4
da 0,50 a 0,99	3.224	1.736	53,8	44.044	42.679	1.365	3,2
da 1,00 a 1,49	3.253	1.693	52,0	40.985	38.498	2.487	6,5
da 1,50 a 1,99	701	355	50,6	37.432	34.465	2.967	8,6
da 2,00 a 2,49	497	194	39,0	29.411	25.661	3.750	14,6
da 2,50 a 2,99	142	61	43,0	29.497	24.863	4.634	18,6
da 3,00 e oltre	230	88	38,3	25.497	19.638	5.859	29,3
PER TASSO DI AFFOLLAMENTO							
Alloggi sottoaffollati	1.284	723	56,3	52.265	51.761	504	1,0
Alloggi con affollamento standard	6.471	3.403	52,6	40.251	38.223	2.028	5,3
Alloggi sovraffollati	1.497	654	43,7	31.710	27.824	3.886	14,0
PER NUMERO DI STANZE							
1 stanza	392	110	28,1	17.805	12.801	5.004	39,1
2 stanze	1.755	802	45,7	27.830	24.089	3.741	15,5
3 stanze	2.890	1.525	52,8	36.884	34.950	1.934	5,5
4 stanze	2.531	1.399	55,3	45.473	43.903	1.564	3,6
5 stanze	1.214	679	55,9	55.144	54.160	984	1,3
Oltre	470	265	56,4	65.084	64.405	679	1,1

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Segue: TAVOLA B

CARATTERI	Numero di abitazioni			Canoni medi mensili		Differenze	
	In totale	Per le quali il conduttore ha dichiarato che è stato applicato l'equo canone		Rilevati A	Calcolati B	Assolute	In %
		Numero	% sul totale				
1	2	3	4	5	6	7 = 5 - 6	8 = 7 : 6

PER STATO DI CONSERVAZIONE E MANUTENZIONE

Buono	6.035	3.480	57,7	47.301	47.221	+ 80	0,2
Mediocre	528	250	47,3	34.628	30.687	+ 3.941	12,3
Cattivo	2.689	1.050	39,0	26.514	20.182	+ 6.332	31,4

PER CATEGORIA PROFESSIONALE

Lavoratore dipendente	4.566	2.392	52,4	44.022	41.436	+ 2.586	6,2
Lavoratore indipendente	1.257	673	53,5	49.941	47.374	+ 2.567	5,4
Condizione non professionale	3.429	1.715	50,0	32.447	31.119	+ 1.328	4,3

PER TIPO DI CONTRATTO

Soggetto a proroga	7.591	3.815	50,3	36.450	33.634	+ 2.816	8,4
Non soggetto a proroga	1.661	965	58,1	59.213	60.288	- 1.075	- 1,8

SECONDO L'UBICAZIONE

Zona agricola	29	11	37,9	35.979	30.052	+ 5.927	19,7
Zona periferica	2.247	1.217	54,2	37.610	35.508	+ 2.102	5,9
Tra periferia e centro storico	3.672	2.047	55,7	45.003	43.490	+ 1.513	3,5
Centro storico	2.315	1.133	48,9	40.771	39.048	+ 1.723	4,4
Zona di pregio	96	55	57,3	53.723	53.165	+ 558	1,0
Zona di particolare degrado	893	317	35,5	27.656	21.946	+ 5.710	26,0

PER CATEGORIA CATASTALE

A/1 (signorile)	59	39	66,1	103.662	116.870	-13.208	-11,3
A/2 (civile)	2.874	1.737	60,4	55.242	55.225	+ 17	-
A/3 (economica)	3.440	1.865	54,2	39.815	37.878	+ 1.937	5,1
A/4 (popolare)	2.272	955	42,0	27.178	23.254	+ 3.924	16,9
A/5 (ultrapopolare) - A/6-A/11	607	184	30,3	18.862	11.051	+ 7.811	70,7

Inoltre, ai fini di una corretta valutazione del dato relativo all'aumento dei canoni, nel primo anno di applicazione della legge bisogna tener conto che esso senz'altro è sovrastimato posto che il campione utilizzato, come già si è detto, considera in misura del tutto trascurabile gli alloggi più recenti, quelli per i quali la legge ha più frequentemente determinato un abbattimento dei canoni precedenti; di conseguenza, il prevalere nel campione di alloggi con canoni in aumento ha comportato un incremento medio che non può essere assunto come dato riferibile all'intero patrimonio in locazione.

In via di massima la differenza tra il canone effettivamente pagato e quello che si sarebbe dovuto pagare è più elevata nei casi in cui più bassa è la percentuale di abitazioni per le quali è stato applicato l'equo canone. Ad esempio, dal punto di vista territoriale, la maggiore differenza tra i due canoni si riscontra per l'Italia meridionale e insulare dove la percentuale di abitazioni che hanno applicato l'equo canone risulta del 42,7 per cento contro, rispettivamente, il 55,4 e il 56,3 del centro e del nord.

3. — *I coefficienti correttivi.*

Qui di seguito si espongono alcune prime considerazioni sui cosiddetti coefficienti correttivi previsti dagli articoli da 16 a 21 della legge.

a) *Tipologia* (articolo 16).

È un coefficiente che ha avuto un'applicazione « problematica ». Si riscontra infatti che la percentuale di applicazione dell'equo canone è crescente al passaggio dalle categorie inferiori (A_5 , A_6 e A_{11}) a quelle superiori (A_1 e A_7) anche se, per queste ultime, il modesto numero di casi rilevati consiglia una lettura prudente.

Questa tendenza, che a livello nazionale va da un massimo del 66,1 per cento per le categorie signorili e a villino, a un minimo del 30,3 per cento per le categorie ultrapopolari, rurali e tipiche, risulta confermata per le tre ripartizioni territoriali, raggiungendo le punte minime e massime nell'Italia meridionale e insulare con il 67 per cento e il 23 per cento.

L'incremento del canone calcolato nella prima applicazione varia rispetto al canone pagato a ottobre in rapporto alle classi catastali, segnando un massimo dell'82 per cento per le categorie A_5 , A_6 e A_{11} .

Confrontando l'incremento percentuale dei canoni effettivamente pagati con l'equo canone, si nota che per le categorie catastali superiori il canone effettivamente pagato, che pure ha subito un aumento del 61 per cento, è ancora inferiore del 13 per cento a quello calcolato sulla base della legge 392. Al contrario, per le categorie A_5 , A_6 e A_{11} , che hanno subito un aumento dell'8 per cento, il canone corrisposto risulta superiore all'equo canone di una percentuale pari al 41 per cento.

I casi di conflitti per la determinazione delle categorie catastali ammontano a 126, pari al 20 per cento del totale delle controversie registrate.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

APPLICAZIONE DELLA LEGGE 392/78

(in percentuale)

CATEGORIA CATASTALE	Italia	Circoscrizioni territoriali			Classi demografiche dei comuni			
		Nord	Centro	Sud	fino a 250.000 abitanti	da 250.001 a 400.000 abitanti	da 400.001 a 1.000.000 abitanti	Oltre 1.000.000 abitanti
A/1-A/7	66	67	65	67	67	57	100	42
A/2	60	63	61	56	61	60	71	46
A/3	52	60	55	44	49	63	63	59
A/4	42	46	45	36	40	41	66	34
A/5-A/6-A/11	30	36	40	23	29	26	43	29

Elaborazioni su fonte Istat.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

INCREMENTO DEI CANONI DI LOCAZIONE
(in percentuale)

CATEGORIA CATASTALE	Italia			CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI				CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI									
				Nord		Centro		Sud		Fino a 250.000 abitanti		Da 250.001 a 400.000 abitanti		Da 400.001 a 1.000.000 abitanti		Oltre 1.000.000 abitanti	
	EC su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su gen. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978
A1-A7	81	13	61	9	59	19	73	11	43	13	60	6	80	10	77	18	46
A2	30	0	30	2	32	0	31	-3	27	-1	32	-2	27	8	25	3	23
A3	17	-5	22	-1	24	-6	24	-11	20	-9	27	-9	20	4	18	1	16
A4	1	-14	18	-10	19	-10	16	-21	17	-17	20	-20	13	-1	14	-6	13
A5-A6-A11	-58	-41	8	-33	13	-34	19	-48	4	-40	10	-55	9	-24	3	-43	0

Elaborazioni su fonte Istat.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

b) *Classe demografica dei comuni* (articolo 17).

La percentuale maggiore di applicazione dell'equo canone (64 per cento) si riscontra nei comuni tra i 400.001 e 1.000.000 di abitanti, mentre la quota minima (48 per cento), forse imputabile all'esiguità degli alloggi del campione ricadenti in questa classe, si trova nei comuni con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti.

Nelle grandi città i canoni corrisposti coincidono con l'equo canone, mentre negli altri comuni permangono notevoli differenze tra il canone effettivo e l'equo canone: nelle città fra 400 mila ed un milione di abitanti, infatti, l'equo canone risulta di poco superiore a quello effettivamente pagato, mentre nei comuni di dimensioni inferiori si verifica il fenomeno inverso.

Classe demografica dei comuni	Applicazione EC %	ITALIA		
		% incremento dei canoni di locazione		
		EC su ottobre 1978	EC su gennaio 1979	Gennaio 1979 su ottobre 1978
Fino a 250.000	50	19	— 7	28
250.001-400.000	53	7	—11	21
400.001-1.000.000	64	24	4	20
Oltre 1.000.000	48	19	0	18

c) *Ubicazione* (articolo 18).

Questo coefficiente sembra essere risultato di semplice applicazione. Infatti, la percentuale dei casi in cui si è già applicato l'equo canone non subisce notevoli variazioni al variare delle zone.

Le percentuali minime di applicazione si riscontrano nella zona agricola, forse a causa dell'esiguità dei casi compresi nel campione, e nelle zone di particolare degrado; fenomeno, quest'ultimo, da collegare, presumibilmente, alle questioni insorte nell'applicazione del parametro relativo allo stato di conservazione e manutenzione.

Le questioni relative a questo parametro risultano di entità abbastanza modesta, 13 per cento del totale dei conflitti; con un massimo nel sud dovuto, probabilmente, al ritardo dei comuni nella ripartizione del territorio in zone.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

APPLICAZIONE DELLA LEGGE 392/78

(in percentuale)

UBICAZIONE	Italia	Circoscrizioni territoriali			Classi demografiche dei comuni			
		Nord	Centro	Sud	Fino a 250.000 abitanti	Da 250.001 a 4.000.000 abitanti	Da 400.001 a 1.000.000 abitanti	Oltre 1.000.000 abitanti
Zona agricola	38	83	0	33	35	100	50	0
Zona periferica	54	57	61	46	50	62	65	61
Zona tra periferia e centro sto- rico	56	62	56	47	55	59	67	47
Centro storico	49	56	50	39	49	56	54	37
Zona di pregio	57	52	84	45	56	83	0	33
Zona di degrado	35	35	48	31	36	35	71	20

Fonte: ISTAT.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

INCREMENTO DEI CANONI DI LOCAZIONE
(in percentuale)

UBICAZIONE	Italia			CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI						CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI							
				Nord		Centro		Sud		Fino a 250.000 abitanti		Da 250.001 a 400.000 abitanti		Da 400.001 a 1.000.000 abitanti		Oltre 1.000.000 abitanti	
	EC su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978
Zona agricola	-7	-16	12	-2	19	-19	6	-20	14	-20	11	6	57	30	0	0	0
Zona periferica	15	-6	22	-2	24	-2	19	-13	20	-7	24	-7	23	-6	22	2	13
Zona tra periferia e centro storico	23	-3	27	1	27	-2	29	-10	25	-6	32	-7	22	6	20	0	19
Centro storico	21	-4	27	0	31	-4	31	-10	19	-6	29	-6	20	6	16	2	27
Zona di pregio	29	-1	31	8	30	-4	41	-11	25	0	32	-8	29	0	0	6	12
Zona di degrado	-9	-21	15	-20	16	-14	23	-24	10	-17	17	-26	17	2	-8	-23	-2

Fonte: ISTAT.

d) *Vetustà* (articolo 20).

Per questo parametro i maggiori problemi applicativi sembrano riscontrarsi per gli alloggi costruiti prima del 1945: ciò può essere imputato, da un lato, alla difficile determinazione dell'anno di costruzione dell'immobile e, dall'altro, alla sovrapposizione, per queste abitazioni, del parametro relativo allo stato di conservazione e manutenzione.

A fronte, infatti, di un'applicazione elevata dell'equo canone nelle abitazioni costruite dopo il 1945, si nota che per quelle precedenti la percentuale è pari al 44 per cento a livello nazionale, raggiungendo il minimo nel sud con il 35 per cento.

A tale inferiore percentuale di applicazione dell'equo canone corrisponde anche, proprio per gli alloggi costruiti prima del 1945, una maggiore divaricazione (il 10 per cento in più) fra i canoni effettivamente corrisposti e quelli determinati sulla base della legge.

Il numero dei conflitti fra le parti sembra assai limitato.

e) *Stato di conservazione e manutenzione* (articolo 21).

Questo coefficiente sembra aver avuto l'applicazione più faticosa. Analizzando le percentuali delle abitazioni per le quali è già stato applicato l'equo canone si riscontra infatti che in tutte le circoscrizioni territoriali e per tutte le classi di comuni, se lo stato di conservazione e manutenzione è stato ritenuto buono dai conduttori, l'equo canone appare applicato in maniera massiccia, quasi sempre con percentuali superiori alla media nazionale (al nord il 60 per cento e nei comuni con una popolazione tra 250.001 e 400.000 il 62 per cento e in quelli tra 400.001 e 1.000.000 il 68 per cento). Al contrario, nei casi in cui l'immobile è stato ritenuto in mediocre e cattivo stato di conservazione il canone corrisposto appare molto spesso superiore all'equo canone che risulterebbe applicato a livello nazionale nel 47 per cento degli immobili in mediocre stato e nel 39 per cento degli immobili in cattivo stato (con una punta minima al sud per il cattivo stato di conservazione pari al 30 per cento).

Confrontando la percentuale di incremento tra i canoni effettivamente pagati nell'ottobre 1978 e nel gennaio 1979 e quella tra il canone effettivamente pagato nel gennaio 1979 e l'equo canone, si riscontra che, a fronte di una quasi totale concordanza — il canone pagato a gennaio è pari all'equo canone — per gli alloggi il cui stato di conservazione è stato ritenuto buono dal conduttore, vi è una disparità notevole negli altri due casi. Se l'alloggio è stato ritenuto in cattivo stato di conservazione, il canone effettivamente pagato appare sempre molto più elevato dell'equo canone: la percentuale di incremento nazionale tra il canone di ottobre e quello di gennaio è del 18 per cento, mentre quella tra il canone corrisposto a gennaio e l'equo canone è del —24 per cento con un minimo del —29 per cento al sud (occorre ricordare che lo stato mediocre comporta una riduzione del canone pari al 20 per cento e lo stato scadente una riduzione pari al 40 per cento).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

APPLICAZIONE DELLA LEGGE 392/78
(in percentuale)

VETUSTA (anno di costruzione)	Italia	CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI			CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI			
		Nord	Centro	Sud	Fino a 250.000 abitanti	Da 250.001 a 400.000 abitanti	Da 400.001 a 1.000.000 abitanti	Oltre 1.000.000 abitanti
Fino 1945	44	49	48	35	43	44	56	39
1946-1965	60	64	61	52	57	65	73	60
Dopo 1965	61	62	64	55	60	67	89	51

Fonte: ISTAT.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

INCREMENTO DEI CANONI DI LOCAZIONE
(in percentuale)

VETUSTA (anno di costruzione)	CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI						CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI									
	Italia		Nord		Centro		Sud		Fino a 250.000 abitanti		Da 250.001 a 400.000 abitanti		Da 400.001 a 1.000.000 abitanti		Oltre 1.000.000 abitanti	
	EC su ott. 1978	EC su genn. 1979	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978
Fino al 1945	8	-10	21	-4	23	24	-20	16	-13	25	-20	17	3	13	-2	16
1946-1965	25	-2	28	0	29	32	-6	25	-4	31	-4	24	4	25	2	21
Dopo 1965	23	-1	25	0	26	22	-6	26	-2	26	-4	26	0	24	8	17

Fonte: ISTAT.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

APPLICAZIONE DELLA LEGGE 392/78
(in percentuale)

STATO DI CONSERVAZIONE	Italia	CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI			CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI			
		Nord	Centro	Sud	Fino a 250.000 abitanti	Da 250.001 a 400.000 abitanti	Da 400.001 a 1.000.000 abitanti	Oltre 1.000.000 abitanti
Buono	58	60	58	52	57	62	68	51
Mediocre	47	48	47	47	46	44	53	58
Cattivo	39	45	49	30	38	40	54	32

Fonte: ISTAT.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

INCREMENTO DEI CANONI DI LOCAZIONE
(in percentuale)

STATO DI CONSERVAZIONE	Italia			CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI				CLASSI DEMOGRAFICHE DEI COMUNI									
	Nord		Centro	Sud		Fino a 250.000 abitanti		Da 250.001 a 400.000 abitanti		Da 400.001 a 1.000.000 abitanti		Oltre 1.000.000 abitanti					
	EC su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978	EC su genn. 1979	Genn. 1979 su ott. 1978				
Buono	27	0	27	2	27	1	29	-5	25	-2	31	-1	22	7	21	3	20
Mediocre	8	-11	22	-10	27	-6	20	-16	20	-11	25	-22	20	0	17	-4	19
Cattivo	-11	-24	18	-19	22	-20	24	-29	12	-23	20	-32	17	-15	12	-24	7

Fonte: Istat.

Anche per quanto riguarda i motivi che hanno creato maggiori conflitti, il parametro relativo all'articolo 21 è quello che ha avuto una incidenza maggiore: il 49 per cento sul totale nazionale, con le percentuali più elevate al centro (52 per cento) e nelle città delle due categorie intermedie (rispettivamente 54 e 53 per cento).

In conclusione sembra che si debbano rilevare, per questo parametro, notevoli difficoltà di applicazione, soprattutto nei casi di mediocre e cattivo stato di conservazione. Tuttavia i conflitti sembrano venir risolti con una pattuizione ritenuta dall'inquilino a suo sfavore, nella quale sostanzialmente non si terrebbe conto delle reali condizioni dell'immobile.

f) *Livello di piano* (articolo 19).

I conflitti relativi al livello di piano, che sono percentualmente i più modesti (4 per cento del totale), sembrerebbero imputabili a contrasti sulla definizione di « piano seminterrato », « piano rialzato » e « piano attico ».

In conclusione la misura dell'aumento dei canoni « legali » rispetto a quelli precedenti risulterebbe crescente con l'aumento delle qualità rappresentate dai parametri. Così, ad esempio, per quanto riguarda le dimensioni dell'alloggio, i canoni determinati dalla legge vanno da una diminuzione del 19 per cento per le abitazioni di una stanza, all'incremento del 33 per cento per le abitazioni con oltre sei stanze.

Tale risultato confermerebbe il rilievo espresso in altre sedi in ordine alla « penalizzazione » che subirebbero gli appartamenti di dimensioni più modeste, nonostante il correttivo di cui all'articolo 12.

Per l'ubicazione, si passa da una diminuzione per le zone agricole e per quelle di degrado rispettivamente del 7 per cento e del 9 per cento ad un aumento del 29 per cento per le zone di particolare pregio.

Infine i canoni calcolati per le categorie catastali presentano, come precedentemente riportato, variazioni che oscillano da decrementi del 37 per cento per le classi A₅, A₆ e A₁₁, fino ad aumenti dell'82 per cento per la classe A₁: va rilevato come la massima variabilità si riscontra proprio per la classificazione catastale.

Dai dati emergenti dal campione analizzato sembrerebbe potersi rilevare una particolare distorsione nei parametri relativi alla tipologia, all'ubicazione ed allo stato di conservazione. Emerge infatti dalla seguente tabella che, ad esempio, i canoni relativi alle abitazioni in cattivo stato di conservazione hanno subito dalla normativa della legge un decremento dei valori rispetto a quelli dell'ottobre 1978 al quale però ha corrisposto un effettivo canone medio di poco superiore al precedente, mentre, al contrario, per quanto riguarda le categorie catastali, il coefficiente 2,0 relativo alla tipologia A₁ ha portato ad un raddoppio del canone legale a cui hanno corrisposto canoni effettivi inferiori a quelli dovuti.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

STATO DI CONSERVAZIONE	Canone ottobre 1978	Canone effettivo gennaio 1979	Canone « legale » gennaio 1979	%	%
1	2	3	4	5 = 3 : 2	6 = 4 : 2
Buono	37.308	47.301	47.221	+27	+27
Mediocre	28.262	34.628	30.687	+22	+ 8
Cattivo	22.457	26.514	20.182	+18	-11

Fonte: Istat.

UBICAZIONE	Canone ottobre 1978	Canone effettivo gennaio 1979	Canone « legale » gennaio 1979	%	%
1	2	3	4	5 = 3 : 2	6 = 4 : 2
Zona agricola	32.157	35.979	30.052	+12	- 7
Zona periferica	30.927	37.610	35.508	+22	+15
Zona intermedia	35.481	45.003	43.490	+27	+23
Centro storico	32.149	40.771	39.048	+27	+21
Zona di pregio	41.048	53.723	53.165	+31	+29
Area di degrado	23.951	27.656	21.946	+15	- 9

Fonte: Istat.

TIPOLOGIE	Canone ottobre 1978	Canone effettivo gennaio 1979	Canone « legale » gennaio 1979	%	%
1	2	3	4	5 = 3 : 2	6 = 4 : 2
A1 - A7	64.273	103.662	116.270	+61	+81
A2	42.390	55.242	55.225	+30	+30
A3	32.495	39.815	37.878	+22	+17
A4	23.101	27.178	23.254	+18	+ 1
A5 - A6 - A7	17.426	18.862	11.051	+ 8	-58

Fonte: Istat.

COMUNI SOGGETTI E NON SOGGETTI AD EQUO CANONE

1. *I comuni soggetti alla disciplina della legge.*

L'articolo 26, secondo comma, della legge n. 392 definisce l'ambito territoriale di applicazione della nuova disciplina: sono esclusi i comuni fino a 5.000 abitanti al censimento del 1971 che, nel quinquennio precedente l'entrata in vigore della legge (1973/77), abbiano presentato un incremento demografico inferiore a quello medio nazionale determinato dall'Istat.

Nella tabella n. 1 è riportato il quadro dei comuni, che in ciascuna regione sono soggetti e non soggetti alla disciplina dell'equo canone, e della relativa popolazione al 1971. Si rileva che degli 8.073 comuni, cui corrisponde una popolazione di 56,6 milioni di abitanti, 3.570 comuni con una popolazione complessiva di poco più di 48,9 milioni di abitanti, pari all'86,4 per cento della popolazione del paese, sono soggetti all'« equo canone ».

Appare evidente che, mentre le classi di ampiezza sopra i 10.000 abitanti sono al 100 per cento soggette all'equo canone, la classe di ampiezza fino a 10.000 abitanti risulta suddivisa in comuni soggetti e non soggetti: in particolare, dei 7.124 comuni fino a 10.000 abitanti, 2.621 (pari ad una popolazione di 11,4 milioni di abitanti) sono soggetti alla disciplina dell'equo canone.

L'articolo 18 della legge affida alle amministrazioni comunali il compito di suddividere in zone il proprio territorio per l'applicazione del coefficiente relativo all'ubicazione, prevedendo anche una diversa articolazione a seconda che si tratti di comuni superiori o inferiori ai 20.000 abitanti. All'interno di alcune di esse possono essere individuati anche i comparti e gli edifici particolarmente degradati cui si applica un coefficiente di ubicazione ridotto (0,90).

Allo scopo di assicurare una interpretazione dell'articolo 18 corretta e conforme alle finalità che la norma persegue ed una sua applicazione uniforme nei limiti consentiti dalla obiettiva diversità delle situazioni locali, il Ministero dei lavori pubblici ha diramato, anche su sollecitazione di alcune amministrazioni comunali, una circolare illustrativa.

2. Indagine effettuata dal Ministero dell'interno. Modalità.

Per assumere specifici elementi conoscitivi, sia sulla scelta effettuata con l'articolo 26 (per verificare gli effetti derivanti dalla liberalizzazione del regime delle locazioni nei comuni non soggetti all'equo canone) sia sull'applicazione dell'articolo 18 da parte dei comuni interessati, è apparso necessario effettuare un'indagine presso tutti i comuni.

L'indagine, impostata d'intesa con le amministrazioni competenti, è stata effettuata dal Ministero dell'interno attraverso due diversi questionari, relativi rispettivamente ai comuni soggetti e non soggetti all'equo canone. Si è anche colta l'occasione di un così capillare contatto con le amministrazioni locali per richiedere informazioni di tipo qualitativo sull'andamento del mercato edilizio a seguito dell'introduzione del regime di equo canone: i tempi a disposizione hanno consigliato per altro di formulare domande assai semplici cui le amministrazioni potessero rispondere senza dover procedere a complessi accertamenti. L'indagine fornisce il quadro delle risposte comunali al 20 febbraio 1979.

Va subito evidenziato il positivo riscontro all'iniziativa da parte dei comuni: su 8.073 comuni solo 59 non hanno risposto; in particolare 29 tra i comuni soggetti e 30 tra quelli non soggetti all'equo canone, tutti comunque ricadenti nella classe demografica inferiore.

Si tratta di un risultato eccezionale, che consente di affermare che è stato attivato un canale informativo di grande rilievo e potenzialità.

Per quanto riguarda la qualità dei questionari restituiti, va subito detto che essi sono stati compilati, nella grande generalità dei casi, in tutte le loro parti, anche in quelle più complesse relative alla situazione urbanistica ed edilizia. Le domande attinenti specificatamente all'applicazione della legge hanno invece determinato evidenti difficoltà quando concernevano questioni di tipo qualitativo: ad esempio, soltanto 63 comuni su 3.572 soggetti all'equo canone, hanno risposto compiutamente alla domanda riguardante quanti alloggi ricadevano all'interno di ciascuna zona in cui era stato suddiviso il territorio comunale: tra di essi solo 3 dei nove comuni sopra 400.000 abitanti; 4 dei 5 tra 250 e 400 mila abitanti; 11 dei 33 fra 100 e 250 mila abitanti; 11 dei 79 fra 50 e 100 mila abitanti.

Questa carenza indurrebbe a ritenere che le amministrazioni locali abbiano individuato le zone basandosi più su criteri topografici di massima che su una conoscenza precisa della consistenza edilizia delle diverse zone.

È ovvio che le risposte alle domande qualitative sulla situazione del mercato edilizio vanno assunte con prudenza, trattandosi di prime valutazioni circa l'emergere o meno (o l'incrementarsi) di alcuni fenomeni specifici (frazionamento degli immobili, andamento dell'offerta in vendita ed in affitto, sfratti, ecc.).

Qui di seguito si illustrano le risposte dei comuni alle domande più significative (3).

(3) È stata utilizzata anche un'indagine campionaria su 120 comuni condotta direttamente dal Ministero dei lavori pubblici con un apposito questionario, più ampio di quello inviato a tutti i comuni.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

DISTRIBUZIONE DEI COMUNI E DELLA POPOLAZIONE

(A - numero dei comuni — B - popolazione)

AMBITO TERRITORIALE	COMUNI SOGGETTI							
	Fino a 10.000 abitanti		Da 10.001 a 50.000 abitanti		Da 50.001 a 100.000 abitanti		Da 100.001 a 250.000 abitanti	
	A	B	A	B	A	B	A	B
Piemonte	251	804.194	46	1.009.477	6	360.382	2	204.735
Valle d'Aosta	20	29.136	1	39.046	—	—	—	—
Lombardia	662	2.442.606	122	2.337.620	11	855.176	3	463.333
Trentino-Alto Adige	92	226.325	8	144.708	1	98.167	1	106.634
Veneto	246	1.305.415	70	1.208.233	3	195.838	2	360.612
Friuli-Venezia Giulia	70	319.032	18	263.623	1	52.410	1	103.256
Liguria	65	244.730	21	377.319	2	143.316	1	119.987
Emilia-Romagna	116	711.070	53	925.109	4	264.459	8	1.126.626
Toscana	87	513.382	66	1.212.070	9	659.977	3	436.884
Umbria	20	100.121	14	285.427	1	52.120	2	250.742
Marche	63	294.774	24	532.436	3	199.215	1	108.247
Lazio	125	515.589	49	1.113.341	2	149.619	—	—
Abruzzi	62	285.306	14	274.599	3	172.823	1	136.573
Molise	20	79.336	3	84.731	—	—	—	—
Campania	189	926.302	76	1.506.939	15	965.887	1	161.910
Puglia	112	624.389	87	1.756.238	8	561.503	2	400.401
Basilicata	31	179.529	10	168.436	1	63.229	—	—
Calabria	124	570.260	27	446.464	3	209.428	2	281.575
Sicilia	149	812.891	93	1.910.792	6	405.358	1	122.534
Sardegna	117	434.679	21	412.158	—	—	2	359.153
Nord-ovest	998	3.520.666	190	3.763.462	19	1.358.874	6	788.055
Nord-est	524	2.561.842	149	2.541.673	9	610.874	12	1.697.128
Centro	295	1.423.866	153	3.143.274	15	1.060.931	6	795.873
Sud	538	2.665.122	217	4.237.407	30	1.972.870	6	980.459
Isole	266	1.247.570	114	2.322.950	6	405.358	3	481.687
ITALIA	2621	11.419.066	823	16.008.766	79	5.408.907	33	4.743.202

N.B.: Per la corretta utilizzazione dei dati, si precisa che tra i comuni non soggetti ad equo del 1971 (popolazione complessiva: 70.396) che hanno subito variazioni di popolazione in dipendenza essi non è possibile calcolare l'incremento quinquennale tra le due date suddette per l'impossibilità Marleno, Varna, Dicomano, Londa, Avigliano Umbro, Montecastrilli, Cellole, San Marco Evangelista, Licodia Eubea, Mazzarrone, Porto Palo di Capo Passero, Aggius, Bortigiadas, Viddalba, Riola Sardo,

TAVOLA 1.

PER CLASSI DI AMPIEZZA E REGIONI

ALL'EQUO CANONE						Comuni non soggetti		Totale generale	
Da 250.001 a 400.000 abitanti		Oltre 400.000 abitanti		Totale		A	B	A	B
A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
—	—	1	1.181.569	306	3.560.357	903	980.329	1.209	4.540.688
—	—	—	—	21	68.182	53	46.098	74	114.280
—	—	1	1.706.268	799	7.805.003	747	1.105.380	1.546	8.910.389
—	—	—	—	102	575.834	237	296.385	339	872.219
2	631.499	—	—	323	3.701.597	259	619.289	582	4.320.886
1	265.453	—	—	91	1.003.774	128	241.419	219	1.245.193
—	—	1	795.027	90	1.680.379	145	178.848	235	1.859.227
—	—	1	481.120	182	3.508.384	159	448.074	341	3.956.458
—	—	1	464.020	166	3.286.333	121	300.968	287	3.587.301
—	—	—	—	37	688.410	55	114.038	92	802.448
—	—	—	—	91	1.134.672	155	269.058	246	1.403.730
—	—	1	2.897.819	177	4.676.368	198	320.990	375	4.997.358
—	—	—	—	80	869.301	225	358.589	305	1.227.890
—	—	—	—	23	164.067	113	167.766	136	331.833
—	—	1	1.225.227	282	4.786.265	265	592.512	547	5.378.777
1	386.719	—	—	210	3.729.250	47	127.102	257	3.856.352
—	—	—	—	42	411.194	89	207.863	131	619.057
—	—	—	—	156	1.507.727	252	550.186	408	2.057.913
1	267.416	2	1.079.686	252	4.598.677	133	337.572	385	4.936.249
—	—	—	—	140	1.205.990	219	376.118	359	1.582.108
—	—	3	3.682.864	1216	13.113.921	1.848	2.310.661	3.061	15.424.582
3	896.952	1	481.120	698	8.789.589	783	1.605.167	1.481	10.394.756
—	—	2	3.361.839	471	9.785.783	529	1.005.054	1.000	10.790.837
1	386.719	1	1.225.227	793	11.467.804	991	2.004.018	1.784	13.471.822
1	267.416	2	1.079.686	392	5.804.667	352	713.690	744	6.518.357
5	1.551.087	9	9.830.736	3570	48.961.764	4.503	7.638.590	8.073	56.600.354

canone sono stati compresi anche 32 comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti al Censimento di variazioni territoriali intervenute tra il 31 dicembre 1972 e il 31 dicembre 1977. Ciò in quanto per tecnica di determinare il dato di popolazione al 31 dicembre 1972. Essi sono: Fortezza, Lagundo, Ortona, Zanponeta, Castro, Diso, Nociglia, Porto Cesareo, San Causiano, Paterno, Cardeto, Roghudi, Baratili San Pietro, Siamanna, Sianiccia, Giba, Masginas.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SUDDIVISIONE IN ZONE DEL

A - numero dei comuni che hanno fornito risposta

B - percentuale rispetto ad A dei comuni che hanno adempiuto

AMBITO TERRITORIALE	fino a 10.000 ab.		da 10.001 a 50.000 ab.	
	A	B	A	B
Piemonte	251	77,7	46	95,5
Valle d'Aosta	20	80,0	1	100
Lombardia	659	78,3	121	97,5
Trentino-Alto Adige	91	31,9	8	100
Veneto	236	80,1	68	85,3
Friuli-Venezia Giulia	70	73,2	18	94,4
Liguria	65	73,8	20	95,0
Emilia-Romagna	116	93,1	53	100
Toscana	86	89,5	66	98,5
Umbria	20	90,0	14	100
Marche	63	75,8	24	95,8
Lazio	124	58,3	49	91,8
Abruzzo	62	44,4	14	92,9
Molise	20	35,0	3	66,7
Campania	189	42,9	75	77,3
Puglia	112	45,5	87	73,6
Basilicata	31	38,7	10	90,0
Calabria	122	38,5	27	51,8
Sicilia	147	44,9	90	70,0
Sardegna	116	34,5	21	90,5
Nord-ovest	995	77,9	188	96,8
Nord-est	513	73,5	147	92,5
Centro	293	73,6	153	96,1
Sud	536	42,1	216	70,1
Isole	263	40,3	111	73,9
ITALIA	2.600	65,4	815	86,5

TAVOLA 2.

TERRITORIO COMUNALE (ART. 18)

da 50.001 a 100.000 ab.		da 100.001 a 250.000 ab.		da 250.001 a 400.000 ab.		oltre 400.000 ab.		totale comuni	
A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
6	100	2	100	—	—	1	100	306	81,0
—	—	—	—	—	—	—	—	21	80,9
11	100	3	100	—	—	1	100	795	81,6
1	100	1	100	—	—	—	—	101	38,6
3	100	2	100	2	100	—	—	311	81,7
1	100	1	100	1	100	—	—	91	77,7
2	100	1	100	—	—	1	100	89	79,8
4	100	8	100	—	—	1	100	182	95,6
9	100	3	100	—	—	1	100	165	93,9
1	100	2	100	—	—	—	—	37	94,6
3	100	1	100	—	—	—	—	91	82,2
2	100	—	—	—	—	1	100	176	68,6
3	100	1	100	—	—	—	—	80	55,6
—	—	—	—	—	—	—	—	23	39,1
15	93,3	1	100	—	—	1	100	281	55,2
8	100	2	100	1	100	—	—	210	60,0
1	100	—	—	—	—	—	—	42	52,4
3	66,7	2	100	—	—	—	—	154	42,2
6	100	1	100	1	100	2	100	247	56,3
—	—	2	100	—	—	—	—	139	43,9
19	100	6	100	—	—	3	100	1.211	81,4
9	100	12	100	3	100	1	100	685	78,5
15	100	6	100	—	—	2	100	469	82,3
30	93,3	6	100	1	100	1	100	790	53,3
6	100	3	100	1	100	2	100	386	51,8
79	97,5	33	100	5	100	9	100	3.541	71,4

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

INDIVIDUAZIONE DEI COMPARTI E

A - numero dei comuni che hanno fornito risposta
 B - percentuale rispetto ad A dei comuni che hanno individuato i comparti e gli edifici degradati
 C - numero dei comuni che hanno individuato i singoli edifici
 D - numero dei comuni che hanno individuato le zone

AMBITO TERRITORIALE	fino a 10.000 ab.				da 10.001 a 50.000 ab.				da 50.001 a 100.000 ab.			
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
Piemonte	251	26,2	43	32	46	84,4	24	25	6	83,3	4	3
Valle d'Aosta	20	80,0	3	3	1	100	0	1	—	—	—	—
Lombardia	659	42,0	188	138	121	74,4	71	53	11	100	8	6
Trentino-Alto Adige	91	12,1	2	9	8	87,5	4	4	1	100	1	1
Veneto	236	25,4	31	37	68	51,5	11	31	3	66,7	0	2
Friuli-Venezia Giulia	70	73,2	5	8	18	94,4	2	7	1	100	0	0
Liguria	65	73,8	7	25	20	95,0	3	8	2	100	1	1
Emilia-Romagna	116	56,0	40	42	53	79,2	21	33	4	75,0	3	1
Toscana	86	54,6	17	39	66	63,6	17	37	9	77,8	1	7
Umbria	20	45,0	3	9	14	92,8	5	11	1	100	0	1
Marche	63	51,6	9	29	24	66,7	5	15	3	66,7	0	2
Lazio	124	34,7	8	37	49	57,1	8	22	2	100	0	2
Abruzzo	62	28,6	5	15	14	53,8	1	6	3	100	2	2
Molise	20	15,0	1	3	3	66,7	1	1	—	—	—	—
Campania	189	25,4	16	39	75	57,3	12	37	15	60,0	3	9
Puglia	112	20,5	11	21	87	56,3	6	47	8	100	3	8
Basilicata	31	41,9	4	13	10	90,0	0	9	1	100	1	0
Calabria	122	31,1	7	36	27	48,1	0	13	3	66,7	0	2
Sicilia	147	12,2	3	18	90	30,0	0	29	6	66,7	0	4
Sardegna	116	38,8	3	43	21	66,7	2	12	—	—	—	—
Nord-ovest	995	37,8	241	198	188	74,3	98	87	19	94,7	13	10
Nord-est	513	28,2	78	96	147	61,9	38	75	9	66,7	4	4
Centro	293	44,8	37	114	153	64,7	35	85	15	80,0	1	12
Sud	536	27,2	44	127	216	56,9	20	113	30	76,7	9	21
Isole	263	24,0	6	61	111	36,9	2	41	6	66,7	—	4
ITALIA	2.600	33,1	406	596	815	60,7	193	401	79	79,7	27	51

TAVOLA 3.

DEGLI EDIFICI DEGRADATI (ART. 18)

da 100.001 a 250.000 ab.				da 250.001 a 400.000 ab.				oltre 400.000 ab.				Totale comuni			
A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
2	100	2	0	—	—	—	—	1	100	1	1	306	36,6	74	61
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21	80,9	3	4
3	100	2	3	—	—	—	—	1	100	1	0	795	48,1	270	200
1	100	1	0	—	—	—	—	—	—	—	—	101	19,8	8	14
2	100	2	1	2	100	0	2	—	—	—	—	311	32,5	44	73
1	100	0	0	1	100	0	0	—	—	—	—	91	77,7	7	15
1	100	0	1	—	—	—	—	1	100	0	1	89	79,8	11	36
8	100	3	7	—	—	—	—	1	100	0	1	182	65,4	67	84
3	100	1	3	—	—	—	—	1	0,0	0	0	165	60,0	36	86
2	100	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	37	67,7	9	23
1	100	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	91	56,7	15	47
—	—	—	—	—	—	—	—	1	100	0	1	176	41,9	16	62
1	100	0	1	—	—	—	—	—	—	—	—	80	35,8	8	24
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	23	21,7	2	4
1	100	0	1	—	—	—	—	1	100	0	1	281	36,3	31	87
2	100	1	2	1	100	0	1	—	—	—	—	210	30,0	21	79
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	42	54,8	5	22
2	50	0	1	—	—	—	—	—	—	—	—	154	35,1	7	52
1	100	1	1	1	0,0	0	0	2	100	1	2	247	21,0	5	54
2	100	0	2	—	—	—	—	—	—	—	—	139	43,9	5	57
6	100	4	4	—	—	—	—	3	100	2	2	1.211	44,8	358	301
12	91,7	6	8	3	66,7	0	2	1	100	0	1	685	37,2	126	186
6	100	3	6	—	—	—	—	2	50	0	1	469	53,2	76	218
6	83,3	1	5	1	100	0	1	1	100	0	1	790	37,8	74	268
3	100	1	3	1	0,0	0	0	2	100	1	2	386	29,3	10	111
33	93,9	15	26	5	60,0	0	3	9	88,8	3	7	3.541	41,2	644	1.084

3. *L'attuazione dell'articolo 18.*

La suddivisione in zone, prevista dall'articolo 18, è stata effettuata dal 71,4 per cento dei comuni (tavola 2): quasi un terzo dei comuni che vi erano tenuti non ha ancora provveduto a tale prescrizione. Va subito rilevato come i ritardi sono concentrati nei comuni appartenenti alle due classi di ampiezza inferiori (fino a 50.000 abitanti) con l'eccezione della Campania e della Calabria, ove anche alcuni comuni compresi tra 50 e 100 mila abitanti non hanno ancora adempiuto alle disposizioni di legge.

Nel complesso, i ritardi maggiori sono concentrati nelle regioni meridionali e insulari, mentre in quelle del nord-ovest, del nord-est e del centro le percentuali dei comuni adempienti sono rispettivamente dell'81,4 per cento, del 78,5 per cento e dell'82,3 per cento.

L'Emilia-Romagna, la Toscana e l'Umbria sono le regioni con le maggiori percentuali di comuni in regola, mentre le percentuali più basse si riscontrano nel Trentino-Alto Adige, nel Molise, nella Calabria e nella Sardegna.

Considerando che l'indagine è stata effettuata nella prima metà di febbraio, è ipotizzabile che la situazione sia migliorata.

Va infine rilevato che su 2.551 comuni che hanno proceduto alla ripartizione del territorio comunale, 59 non hanno individuato la zona agricola, 665 non hanno perimetrato il centro storico e 2.345 non hanno ritenuto necessario individuare zone di pregio particolare.

4. *Individuazione degli edifici degradati.*

Di particolare interesse risulta l'atteggiamento dei comuni rispetto al problema della individuazione dei comparti e degli edifici particolarmente degradati (tavola 3).

Su 3.541 comuni che hanno fornito la risposta, il 31,2 per cento, e cioè 1.463 comuni, ha individuato i comparti e gli edifici degradati. Il maggior numero di comuni che ha fatto ricorso alla individuazione degli edifici degradati è collocato nelle regioni centrali (53,2 per cento).

Nelle città superiori a 400 mila abitanti solo una (Firenze) non ha fatto ricorso a tale possibilità, e nelle cinque città comprese fra 250.000 e 400.000 abitanti solo due (Messina e Trieste); nelle altre classi di ampiezza invece la percentuale aumenta col crescere della dimensione demografica.

Le colonne C e D della stessa tavola forniscono il numero dei comuni che hanno fatto ricorso all'individuazione dei singoli edifici degradati, ovvero hanno ritenuto più opportuno procedere alla perimetrazione di zone di degrado. Si può subito rilevare che 1.084 comuni hanno seguito il criterio della individuazione di zone e 644 quello dei singoli edifici; 265 comuni hanno fatto ricorso ad ambedue i criteri.

Sempre a proposito dell'individuazione degli edifici degradati, va anche rilevato che solo 185 comuni (di cui 1 tra quelli superiori a 400.000 abitanti, 1 tra quelli compresi tra 250.000 e 400.000 abitanti, 3 tra quelli compresi tra 100.000 e 250.000 e 3 tra quelli compresi

tra 50.000 e 100.000) hanno adottato parametri qualitativi, mentre 1.264 comuni hanno fatto ricorso alla perimetrazione grafica; un solo comune (compreso tra quelli fino a 10.000 abitanti) ha fatto ricorso ad ambedue i criteri.

Tra le domande formulate, una era relativa alla coincidenza tra il centro storico ed il centro urbano. È noto che l'articolo 18 richiede la delimitazione del centro storico: in particolare, nei comuni inferiori a 20.000 abitanti per l'individuazione delle zone si applicano le perimetrazioni previste dall'articolo 16 della legge n. 865 del 1971 che per il centro storico coincidono con quelle degli strumenti urbanistici. Per i comuni superiori ai 20.000 abitanti invece è lasciata ogni discrezionalità alle amministrazioni locali.

La già ricordata circolare ministeriale precisava, a quest'ultimo riguardo, che la dizione « centro storico » andava intesa di norma come il centro urbano della città, la sua zona più centrale, senza escludere l'esistenza di casi in cui centro urbano e centro storico non coincidono, in quanto il centro storico può essere costituito da una pluralità di insediamenti ovvero può avere una ubicazione addirittura separata dal centro urbano.

Di qui l'esigenza di porre una specifica domanda. Nei 407 comuni soggetti all'equo canone e superiori a 20.000 abitanti, 128 amministrazioni (di cui 6 dei nove comuni superiori a 400.000 abitanti, 3 dei cinque compresi tra 250.000 e 400.000, 22 dei 33 comuni compresi tra 100.000 e 250.000, 51 dei 77 compresi tra 50.000 e 100.000, 46 dei 281 comuni tra 20.000 e 50.000) hanno risposto che centro storico e centro urbano non coincidono; la stessa risposta è stata fornita da 2.106 dei 2.291 comuni soggetti ad equo canone ma sotto 20.000 abitanti.

Nel caso dei comuni superiori a 20.000 abitanti, dai questionari sembra doversi ricavare che nella quasi totalità dei casi la risposta negativa vada intesa nel senso che le amministrazioni locali hanno perimetrato come centro urbano un'area più vasta del centro storico definito dagli strumenti urbanistici. Più complessa risulta l'interpretazione delle risposte negative fornite dai comuni inferiori a 20.000 abitanti nel senso che sembrerebbe limitato il numero dei casi in cui può parlarsi di vera e propria separazione delle due zone: ciò accade soprattutto nei piccoli comuni ove il vecchio centro storico, spesso collocato nelle zone più alte, è stato abbandonato per dar vita ad un nuovo nucleo intorno alle grandi reti di comunicazione. Se ciò è vero, se ne dovrebbe dedurre che un forte numero di comuni inferiori a 20.000 abitanti o non ha rispettato il disposto dell'articolo 18 ovvero non possiede le perimetrazioni di cui all'articolo 16 della legge n. 865 del 1971.

5. *Censimento delle abitazioni inutilizzate.*

Un'altra questione di rilevante interesse cui i comuni hanno dato risposta è quella della conoscenza del patrimonio abitativo inutilizzato.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CONOSCENZA DEL PATRIMONIO

A - numero dei comuni che hanno fornito risposta

B - percentuale rispetto ad A dei comuni che non hanno effettuato censimento del patrimonio abitativo inutilizzato

C - percentuale rispetto ad A dei comuni che hanno effettuato censimento del patrimonio abitativo inutilizzato

D - percentuale rispetto ad A dei comuni che hanno avviato ma non ultimato il censimento

Ambito Territoriale	fino a 10.000 ab.				da 10.001 a 50.000 ab.				da 50.001 a 100.000 ab.			
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
Piemonte	251	85,6	3,2	11,1	46	84,7	0,0	13,0	6	83,3	0,0	16,7
Valle d'Aosta	20	85,0	0,0	15,0	1	100	0,0	0,0	—	—	—	—
Lombardia	659	89,2	2,4	8,3	121	87,6	2,5	9,1	11	81,8	9,1	9,1
Trentino-Alto Adige	91	96,7	1,1	1,1	8	75,0	25,0	0,0	1	0,0	0,0	100
Veneto	236	95,8	0,8	3,4	68	85,3	2,9	11,8	3	100	0,0	0,0
Friuli-Venezia Giulia	70	98,6	0,0	2,8	18	83,3	0,0	16,6	1	100	0,0	0,0
Liguria	65	89,2	1,5	9,2	20	95,0	0,0	5,0	2	50,0	0,0	50,0
Emilia-Romagna	116	86,2	4,3	9,5	53	84,9	1,9	13,2	4	25,0	0,0	75,0
Toscana	86	83,7	3,5	11,6	66	75,7	7,7	16,7	9	55,6	0,0	44,4
Umbria	20	85,0	0,0	15,0	14	71,4	7,1	21,4	1	100	0,0	0,0
Marche	63	88,9	1,6	7,9	24	66,7	0,0	33,3	3	100	0,0	0,0
Lazio	124	92,7	0,0	4,0	49	97,9	0,0	2,0	2	100	0,0	0,0
Abruzzo	62	100	0,0	0,0	14	85,7	0,0	14,3	3	100	0,0	0,0
Molise	20	100	0,0	0,0	3	66,7	0,0	33,3	—	—	—	—
Campania	189	94,2	1,0	3,7	75	92,0	1,3	5,3	15	100	0,0	0,0
Puglia	112	95,5	1,8	2,7	87	96,5	1,1	2,3	8	87,5	0,0	12,5
Basilicata	31	100	0,0	0,0	10	100	0,0	0,0	1	0,0	0,0	100
Calabria	122	96,7	0,0	3,3	27	85,2	3,7	11,1	3	100	0,0	0,0
Sicilia	147	99,3	0,0	0,7	90	98,2	0,0	1,1	6	100	0,0	0,0
Sardegna	116	99,1	0,9	0,9	21	100	0,0	0,0	—	—	—	—
Nord-ovest	995	88,2	2,5	9,2	188	87,8	1,6	9,6	19	78,9	5,3	15,8
Nord-est	513	94,1	1,5	4,3	147	84,3	3,4	12,2	9	55,6	0,0	44,4
Centro	293	88,7	1,4	7,8	153	81,0	3,9	15,0	15	80,0	0,0	20,0
Sud	536	96,3	0,7	2,6	216	92,6	1,4	5,5	30	93,3	0,0	6,7
Isole	263	99,2	0,4	0,8	111	98,3	0,9	0,9	6	100	0,0	0,0
ITALIA	2.600	94,4	1,6	5,9	815	91,4	2,2	8,8	79	83,5	1,3	16,4

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 4.

ABITATIVO INUTILIZZATO

da 100.001 a 250.000 ab.				da 250.001 a 400.000 ab.				oltre 400.000 ab.				Totale comuni			
A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
2	100	0,0	0,0	—	—	—	—	1	100	0,0	0,0	306	85,6	2,6	11,4
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21	90,0	0,0	14,3
3	66,7	0,0	3,3	—	—	—	—	1	100	0,0	0,0	795	88,8	2,5	8,5
1	100	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	101	94,0	3,0	2,0
2	100	0,0	0,0	2	100	0,0	0,0	—	—	—	—	311	93,6	1,3	5,1
1	100	0,0	0,0	1	100	0,0	0,0	—	—	—	—	91	95,6	0,0	5,5
1	0,0	0,0	100	—	—	—	—	1	100	0,0	0,0	89	88,8	1,1	10,1
8	37,5	0,0	62,5	—	—	—	—	1	0,0	0,0	100	182	81,9	3,3	14,8
3	3,3	0,0	6,7	—	—	—	—	1	0,0	0,0	100	165	77,6	4,8	17,0
2	50,0	0,0	50,0	—	—	—	—	—	—	—	—	37	78,4	2,7	18,9
1	100	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	91	83,5	1,1	14,3
—	—	—	—	—	—	—	—	1	0,0	0,0	100	176	93,7	0,0	4,0
1	100	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	80	97,5	0,0	2,5
—	—	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	23	95,6	0,0	4,3
1	100	0,0	0,0	—	—	—	—	1	100	0,0	0,0	281	93,9	1,1	3,9
2	100	0,0	0,0	1	100	0,0	0,0	—	—	—	—	210	95,7	1,4	2,8
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	42	97,6	0,0	2,4
2	100	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	154	94,8	0,6	4,5
1	100	0,0	0,0	1	0,0	0,0	0,0	2	100	0,0	0,0	247	99,2	0,0	0,8
2	100	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	139	99,3	1,4	0,7
6	66,7	0,0	33,3	—	—	—	—	3	100	0,0	0,0	1211	87,9	2,4	9,5
12	58,3	0,0	41,7	3	66,7	33,3	0,0	1	0,0	0,0	100	685	90,8	1,9	7,3
6	50,0	0,0	50,0	—	—	—	—	2	0,0	0,0	100	469	84,9	2,1	11,7
6	100	0,0	0,0	1	100	0,0	0,0	1	100	0,0	0,0	790	95,2	0,9	3,5
3	100	0,0	0,0	1	0,0	0,0	0,0	2	0,0	0,0	100	386	98,7	0,5	0,8
33	69,7	0,0	30,3	5	80,0	0,0	0,0	9	66,7	0,0	33,3	3541	93,2	1,7	7,1

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SITUAZIONE DEL MERCATO EDILIZIO NEI

A - numero di comuni che hanno fornito risposta

B - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui la situazione degli sfratti si presenta di notevole entità o di particolare gravità

C - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui le vendite frazionate si presentano di media o elevata consistenza

D - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui il frazionamento delle unità immobiliari si presenta in misura elevata

Ambito Territoriale	fino a 10.000 ab.				da 10.001 a 50.000 ab.				da 50.001 a 100.000 ab.			
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
Piemonte	251	1,2	15,1	4,0	46	22,2	42,2	26,7	6	33,3	83,3	50,0
Valle d'Aosta	20	0,0	15,0	4,4	1	0,0	0,0	0,0	—	—	—	—
Lombardia	659	0,8	20,5	25,0	121	16,5	46,3	14,1	11	54,5	63,6	18,2
Trentino-Alto Adige	91	4,4	16,5	6,6	8	12,5	50,0	37,5	1	0,0	100	0,0
Veneto	236	1,7	25,0	5,1	68	10,3	53,0	8,8	3	33,3	66,7	0,0
Friuli-Venezia Giulia	70	13,4	25,6	15,9	18	5,6	44,5	11,1	1	100	0,0	0,0
Liguria	65	7,7	21,5	4,6	20	40,0	30,0	25,0	2	0,0	50,0	50,0
Emilia-Romagna	116	2,6	36,2	7,8	53	17,0	54,7	18,9	4	50,0	50,0	25,0
Toscana	86	4,7	20,9	4,7	66	24,3	50,0	21,2	9	66,7	33,3	0,0
Umbria	20	0,0	15,0	0,0	14	7,2	57,2	21,4	1	0,0	0,0	0,0
Marche	63	1,6	29,0	8,1	24	25,0	41,7	12,5	3	66,7	66,7	0,0
Lazio	124	0,8	13,3	4,2	49	18,4	38,8	8,2	2	0,0	0,0	0,0
Abruzzo	62	7,9	23,8	6,4	14	0,0	28,6	0,0	3	66,7	66,7	66,7
Molise	20	0,0	35,0	10,0	3	33,3	66,7	0,0	—	—	—	—
Campania	189	12,2	13,8	9,5	75	21,3	30,7	18,7	15	73,3	46,7	26,7
Puglia	112	3,6	15,2	2,7	87	17,2	35,6	12,6	8	62,5	25,0	25,0
Basilicata	31	3,2	16,1	3,2	10	0,0	30,0	20,0	1	0,0	0,0	0,0
Calabria	122	0,8	30,3	10,7	27	3,7	37,0	18,5	3	33,3	66,7	0,0
Sicilia	147	2,0	12,9	4,8	90	2,2	24,4	2,2	6	16,7	33,7	50,0
Sardegna	116	3,5	7,8	6,0	21	28,6	47,6	14,3	—	—	—	—
Nord-ovest	995	1,3	19,1	4,7	188	20,3	43,3	18,2	19	42,1	68,4	31,6
Nord-est	513	4,2	26,1	7,6	147	12,3	52,4	14,3	9	44,5	55,6	11,1
Centro	293	2,1	19,1	4,9	153	21,6	45,8	15,7	15	53,3	33,3	0,0
Sud	536	6,3	21,0	7,6	216	15,3	34,3	14,8	30	63,3	50,0	23,3
Isole	263	2,7	10,6	5,3	111	7,2	28,8	4,5	6	16,7	33,3	50,0
ITALIA	2.600	3,2	20,1	6,0	815	16,2	41,2	14,5	79	50,6	50,6	21,5

Fonte: ISTAT.

TAVOLA 5.

COMUNI SOGGETTI AD EQUO CANONE

da 100.001 a 250.000 ab.				da 250.001 a 400.000 ab.				oltre 400.000 ab.				Totale comuni			
A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
2	100	50,0	50,0	—	—	—	—	1	0,0	100	100	306	5,6	20,9	8,5
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21	0,0	14,3	23,8
3	33,3	66,7	33,3	—	—	—	—	1	100	100	100	795	4,2	25,3	6,3
1	0,0	100	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	101	5,0	20,8	3,9
2	0,0	100	50,0	2	100	100	100	—	—	—	—	311	4,5	32,5	6,8
1	0,0	100	100	1	—	0,0	0,0	—	—	—	—	91	12,6	29,9	15,5
1	100	0,0	0,0	—	—	—	—	1	100	100	0,0	89	16,9	24,7	10,1
8	50,0	62,5	37,5	—	—	—	—	1	100	100	100	182	10,4	43,4	13,2
3	100	100	0,0	—	—	—	—	1	100	0,0	0,0	165	18,2	34,6	10,9
2	50,0	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	37	8,1	29,7	8,1
1	0,0	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	91	10,0	33,3	1,3
—	—	—	—	—	—	—	—	1	100	100	100	176	6,4	20,9	10,9
1	100	0,0	100	—	—	—	—	—	—	—	—	80	70,4	25,9	8,0
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	23	4,4	39,1	7,1
1	100	100	0,0	—	—	—	—	1	100	0,0	100	281	14,5	20,3	9,9
2	100	100	0,0	1	0,0	0,0	0,0	—	—	—	—	210	12,4	24,8	8,7
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	42	2,4	21,4	12,4
2	0,0	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—	154	2,0	31,8	6,3
1	0,0	0,0	0,0	1	100	00	100	2	0,0	0,0	0,0	247	2,8	17,8	6,7
2	50,0	50,0	50,0	—	—	—	—	—	—	—	—	139	7,9	14,4	5,9
6	66,7	50,0	33,3	—	—	—	—	3	66,7	100	33,7	1.211	4,5	23,9	5,2
12	33,3	75,0	41,7	3	66,7	66,7	66,7	1	100	100	100	685	7,3	33,1	8,2
6	66,7	50,0	0,0	—	—	—	—	2	100	50,0	50,0	469	11,4	28,9	6,2
6	66,7	50,0	0,0	1	0,0	0,0	0,0	1	100	100	100	790	11,5	26,0	8,3
3	33,3	33,3	33,3	1	100	100	100	2	0,0	0,0	0,0	386	4,7	16,6	6,2
33	51,5	57,6	24,3	5	60,0	60,0	60,0	9	66,7	66,7	44,5	3.541	7,9	26,1	6,6

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SITUAZIONE DEL MERCATO EDILIZIO NEI COMUNI SOGGETTI

A - numero dei comuni che hanno fornito risposta

B - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui l'offerta di alloggi in vendita si presenta normale o sostenuta

C - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui l'offerta di alloggi in locazione si presenta normale o sostenuta

Ambiti Territoriali	fino a 10.000 ab.			da 10.001 a 50.000 ab.			da 50.001 a 100.000 ab.		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Piemonte	251	44,9	39,7	46	57,8	31,1	6	83,3	16,7
Valle d'Aosta	20	40,0	50,0	1	0,0	100	—	—	—
Lombardia	659	52,7	36,6	121	67,0	28,1	11	81,8	0,0
Trentino-Alto Adige	91	53,9	40,7	8	75,0	50,0	1	100	100
Veneto	236	61,9	37,7	68	67,7	33,8	3	100	0,0
Friuli-Venezia Giulia	70	62,2	54,9	18	89,9	38,9	1	100	0,0
Liguria	65	50,8	33,9	20	35,0	0,0	2	100	50,0
Emilia-Romagna	116	67,2	39,7	53	81,1	22,6	4	75,0	25,0
Toscana	86	62,8	30,2	66	74,3	16,7	9	77,8	0,0
Umbria	20	60,0	30,0	14	85,7	28,6	1	100	100
Marche	63	72,6	32,3	24	62,5	33,3	3	100	0,0
Lazio	124	36,9	35,0	49	57,2	30,6	2	50,0	0,0
Abruzzo	62	47,6	36,5	14	57,1	35,7	3	66,7	33,3
Molise	20	50,0	50,0	3	100	33,3	—	—	—
Campania	189	36,0	43,9	75	48,0	46,7	15	33,3	20,0
Puglia	112	40,2	50,9	87	60,9	37,9	8	62,5	25,0
Basilicata	31	48,4	48,4	10	20,8	30,0	1	100	100
Calabria	122	34,4	41,8	27	40,7	51,9	3	66,7	33,3
Sicilia	147	38,8	46,3	90	50,0	48,9	6	83,3	33,3
Sardegna	116	26,0	37,1	21	60,9	19,1	—	—	—
Nord-ovest	995	50,3	37,5	188	61,0	26,2	19	84,2	10,5
Nord-est	513	61,7	41,3	147	75,5	31,3	9	88,9	22,7
Centro	293	53,8	32,6	153	68,0	24,8	15	80,0	6,7
Sud	536	39,1	44,5	216	52,3	42,1	30	50,0	26,7
Isole	263	33,1	42,2	111	52,3	43,2	6	83,3	33,3
ITALIA	2.600	48,9	39,6	815	61,5	33,6	79	70,9	19,0

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 6.

D EQUO CANONE

da 100.001 a 250.000 ab.			da 250.001 a 400.000 ab.			oltre 400.000 ab.			Totale comuni		
A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
2	50,0	0,0	—	—	—	1	100	0,0	306	47,7	37,6
—	—	—	—	—	—	—	—	—	21	38,1	52,4
3	67,7	0,0	—	—	—	1	100	0,0	795	55,4	34,6
1	100	0,0	—	—	—	—	—	—	101	56,4	41,6
2	100	0,0	2	100	0,0	—	—	—	311	64,0	36,0
1	100	100	1	0,0	0,0	—	—	—	91	67,0	51,5
1	100	0,0	—	—	—	1	0,0	100	89	44,3	27,0
8	100	12,5	—	—	—	1	100	0,0	182	73,1	33,0
3	33,3	33,3	—	—	—	1	100	0,0	165	67,9	23,0
2	50,0	0,0	—	—	—	—	—	—	37	70,3	29,7
1	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	91	70,0	31,1
—	—	—	—	—	—	1	100	0,0	176	43,0	33,1
1	0,0	0,0	—	—	—	—	—	—	80	6,2	35,8
—	—	—	—	—	—	—	—	—	23	56,5	47,8
1	100	100	—	—	—	1	100	100	281	39,5	43,8
2	50,0	0,0	1	100	0,0	—	—	—	210	50,0	43,8
—	—	—	—	—	—	—	—	—	42	42,9	45,2
2	100	0,0	—	—	—	—	—	—	154	37,0	42,9
1	0,0	0,0	1	100	100	2	50,0	0,0	247	44,1	46,6
2	50,0	50,0	—	—	—	—	—	—	139	31,7	34,5
6	66,7	0,0	—	—	—	3	66,7	33,3	1.211	52,6	35,1
12	100	16,7	3	66,7	0,0	1	100	0,0	685	65,7	38,3
6	33,3	16,7	—	—	—	2	100	0,0	469	59,3	28,9
6	66,7	16,7	1	100	0,0	1	100	100	790	43,5	43,0
3	33,3	33,3	1	100	100	2	50,0	0,0	386	39,6	42,2
33	69,7	15,2	5	80,0	20,0	9	77,8	22,2	3.541	52,6	37,5

Su 3.541 comuni soggetti all'equo canone solo 312 hanno ritenuto opportuno procedere ad un censimento del patrimonio abitativo inutilizzato: di essi solo 61 hanno concluso l'indagine (4) mentre 251 hanno avviato il censimento. Va rilevato anche che ben 1.644 comuni hanno risposto di non ritenere necessaria tale indagine.

Si può per altro constatare che nessun comune appartenente alle tre classi di ampiezza superiore compare tra le 61 amministrazioni che hanno effettuato il censimento, mentre quasi tutti i comuni appartenenti a dette classi hanno una rilevazione in corso o sono in procinto di effettuarla (5).

Le Regioni con un maggior numero di comuni che hanno effettuato il censimento delle abitazioni inutilizzate sono l'Emilia-Romagna e la Toscana, seguite da Umbria, Piemonte, Lombardia e Trentino-Alto Adige: le prime tre sono anche quelle che presentano il maggior numero di comuni con l'indagine in corso di svolgimento.

6. *Andamento del mercato edilizio.*

Le tavole 5 e 6 forniscono invece un quadro delle risposte qualitative dei comuni circa l'andamento del mercato edilizio: in particolare, la tavola 5 riguarda le valutazioni circa lo stato degli sfratti, delle vendite frazionate e del frazionamento delle unità immobiliari; la tavola 6 riguarda invece la valutazione circa lo stato dell'offerta di abitazioni in vendita e in locazione.

Per quanto riguarda gli sfratti, poco meno dell'8 per cento dei comuni ha dato una valutazione di notevole entità o di particolare gravità. Questo dato risulta però più interessante se disaggregato per classi di ampiezza: cinque delle nove città sopra 400.000 abitanti (Milano, Firenze, Genova, Bologna e Roma); due delle cinque della classe immediatamente inferiore (Venezia e Verona); 15 delle 33 ricadenti nella classe tra 100.000 e 250.000 abitanti; 37 delle 79 città fra i 50.000 e i 100.000 abitanti hanno valutato il fenomeno « di notevole e particolare gravità ». La bassa media nazionale dovrebbe dunque attribuirsi alla situazione « di trascurabile e modesta

(4) Si tratta dei comuni di Sestriere, Strambino, Candelo, Crescentino, Quarona, Varallo, Divignano, Roccavione, Bogliasco, Viggiù, Molteno, Pescate, Albairate, Casarile, Cesano Maderno, Garbagnate Milanese, Lodi, Castro, Bovezzo, Coccaglio, Corte Franca, Roè Volciano, Sabbio Chiese, Vestone, Gambolò, Sannazzaro de' Burgondi, Vigevano, Palazzo Pignano, Questello, Laives, Vipiteno, Riva del Garda, Farra di Soligo, Cavarzere, Montagnana, Villa del Conte, Traversetolo, Spilamberto, Castel San Pietro Terme, San Pietro in Casale, Fusignano, Gambettola, Offida, Calenzano, Certaldo, Impruneta, Pontassieve, Sesto Fiorentino, Montescudaio, Montalcino, Sovicille, Orvieto, Dugenta, Ariano Irpino, Praiano, Deliceto, Isole Tremiti, Palagiano, Vibo Valentia, Porto Torres, Putifigari.

(5) A proposito del censimento delle abitazioni non utilizzate, alcuni dei comuni che avevano risposto, nel questionario del Ministero dell'interno, di avere tale indagine in corso di svolgimento, sono invece risultati, nella indagine del Ministero dei lavori pubblici, tra quelli che avevano già concluso il censimento. Ciò a causa della sfasatura temporale con cui le due indagini hanno proceduto. Tali comuni sono: Roma (limitatamente ad alcune circoscrizioni), Bologna, Bolzano, Parma, Pisa e Caltanissetta.

entità» degli sfratti presente nella grande maggioranza dei comuni appartenenti alle classi di ampiezza inferiori.

Anche l'andamento delle vendite frazionate e del frazionamento delle unità immobiliari sembra di elevata consistenza soprattutto nelle grandi città del nord-ovest, del nord-est e del meridione e comunque in tutti i comuni capoluogo.

Per quanto riguarda l'offerta delle abitazioni, in vendita o in locazione (tavola 6), sembrerebbe emergere come tendenza dominante un sostenuto andamento del mercato delle vendite ed una staticità, a livelli assai bassi, del mercato delle locazioni. Questa tendenza risulterebbe confermata dalle altre indagini (Censis, Cresme) riportate nei paragrafi successivi.

La tavola 7 fornisce infine le risposte alle stesse domande qualitative, sull'andamento del mercato edilizio, da parte dei comuni non soggetti alla disciplina dell'equo canone.

Come si è già ricordato, si tratta dei comuni fino a 5.000 abitanti e con tassi di incremento demografico inferiore a quello medio nazionale. Hanno risposto 4.478 comuni su 4.519.

Ottantanove comuni hanno affermato che la situazione degli sfratti presenta carattere di notevole entità e di particolare gravità; 295 hanno affermato che sono in atto elevati processi di frazionamento delle unità immobiliari e 410 che le vendite frazionate presentano un livello di media ed elevata consistenza. Più rilevante è il numero dei comuni che ha affermato che l'andamento delle vendite di alloggi (29,2 per cento) e delle locazioni (32,3 per cento) si presenta normale o sostenuto.

Il dato più rilevante sembra però essere quello fornito dalla colonna G: 890 comuni, cioè il 21,9 per cento, hanno affermato che si è in presenza di una tendenza ad un « incremento abnorme dei canoni di locazione ». (6) Tale dato sembra essere maggiormente presente nelle circoscrizioni del centro e del meridione con le punte massime nelle regioni insulari.

7. — Conclusioni.

In sintesi, dal complesso delle risposte sembra potersi ricavare che:

a) la maggior parte delle amministrazioni comunali ha provveduto a suddividere il proprio territorio nelle zone previste dall'articolo 18, così da consentire l'utilizzazione del parametro relativo alla ubicazione;

b) un numero limitato di amministrazioni ha ritenuto di dover fare ricorso alla individuazione dei comparti e degli edifici particolarmente degradati; quasi tutte le grandi città l'hanno effettuata. Il criterio maggiormente seguito è stato quello della perimetrazione grafica;

(6) La domanda del questionario era formulata nel modo seguente: « Per i nuovi contratti di locazione si rilevano tendenze all'aumento abnorme dei canoni? ». Le possibilità erano di risposta affermativa o negativa.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 7.

SITUAZIONE DEL MERCATO EDILIZIO NEI COMUNI NON SOGGETTI
AD EQUO CANONE

- A - numero dei comuni che hanno fornito risposta
 B - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui la situazione degli sfratti si presenta di notevole entità o di particolare gravità
 C - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui le vendite frazionate si presentano di media o di elevata consistenza
 D - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui il frazionamento delle unità immobiliari si presenta in misura elevata
 E - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui l'offerta di alloggi in vendita si presenta normale o sostenuta
 F - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui
 G - percentuale rispetto ad A dei comuni in cui la tendenza in aumento al livello dei canoni è abnorme

Ambito Territoriale	A	B	C	D	E	F	G
Piemonte	901	0,4	6,3	4,7	25,8	31,6	10,6
Valle d'Aosta	53	1,9	11,3	11,3	22,6	44,0	7,5
Lombardia	748	1,2	9,6	4,7	32,2	32,4	17,8
Trentino-Alto Adige	237	2,1	15,2	8,9	39,2	36,3	7,2
Veneto	243	1,2	12,8	4,5	34,2	34,2	26,7
Friuli-Venezia Giulia	116	5,2	10,4	19,0	23,3	21,6	10,3
Liguria	145	4,1	9,0	9,0	30,4	29,0	19,3
Emilia-Romagna	159	3,1	13,2	5,1	56,6	56,0	41,5
Toscana	121	4,1	9,1	5,8	50,4	43,0	33,9
Umbria	55	1,8	12,7	3,6	29,1	36,4	25,4
Marche	155	1,9	10,9	1,3	35,3	26,3	28,2
Lazio	198	1,0	9,4	10,9	30,7	31,2	27,7
Abruzzo	225	—	5,3	8,0	22,2	23,9	22,2
Molise	113	—	7,1	7,1	20,4	24,8	21,2
Campania	263	4,9	9,9	9,9	21,7	30,0	30,0
Puglia	46	6,5	4,3	8,7	26,1	23,9	43,5
Basilicata	89	6,8	9,0	12,4	32,6	50,6	42,7
Calabria	252	2,0	16,6	6,3	22,9	30,0	27,7
Sicilia	134	3,0	7,5	6,7	26,9	32,8	35,1
Sardegna	220	2,3	1,8	5,9	11,8	23,6	34,5
Nord-ovest	1.847	1,1	8,0	5,2	28,6	31,8	14,1
Nord-est	755	2,5	13,3	8,2	38,8	57,5	21,2
Centro	529	2,1	10,1	6,2	36,3	33,0	29,0
Sud	988	2,6	9,6	8,3	23,1	30,7	28,4
Isole	354	2,5	4,0	6,2	14,5	27,1	34,7
ITALIA	4.473	1,9	9,2	6,6	29,2	32,3	21,9

Fonte: ISTAT.

c) quasi tutti i comuni superiori a 100.000 abitanti hanno avviato il censimento delle abitazioni inutilizzate;

d) quasi tutti i comuni delle classi di ampiezza maggiori hanno valutato grave la situazione degli sfratti, e netta la tendenza del mercato ad offrire le abitazioni in vendita piuttosto che in locazione;

e) nei comuni non soggetti ad equo canone si sarebbe verificato un consistente aumento dei canoni di locazione.

Le risultanze dell'indagine, sinteticamente esposte, vanno interpretate tenendo conto, in particolare per quanto riguarda i piccoli comuni, che le risposte rivestono un carattere di mera valutazione soggettiva, sia perché espresse in maniera generica (canoni « con tendenza ad un aumento abnorme »), sia perché non suffragate da dati quantitativi (del resto non richiesti), sia infine perché manca qualsiasi elemento che permetta un confronto con la situazione precedente.

PROBLEMI CONNESSI ALLA DETERMINAZIONE DELLA CATEGORIA CATASTALE

1. — *Indagine effettuata dal Ministero delle finanze. Modalità.*

L'articolo 16 della legge prevede il coefficiente correttivo del costo base relativo alla tipologia catastale.

L'articolo è il risultato di un ampio e contrastato dibattito in Parlamento. Fu rilevato da più parti che le caratteristiche effettive delle abitazioni non sarebbero state, nella maggior parte dei casi, corrispondenti alle categorie catastali; tale situazione avrebbe dovuto comportare una serie innumerevole di richieste di modifica della tipologia catastale.

La stessa Amministrazione delle finanze aveva previsto un afflusso molto alto di richieste di informazioni riguardanti la categoria attribuita nell'accertamento catastale alle unità locate o, in pendenza di accertamento, la categoria presumibilmente attribuibile; conseguentemente ha provveduto a distribuire tempestivamente, attraverso gli uffici finanziari e comunali, appositi moduli di richiesta predisposti sia per presentazione diretta che per l'invio a mezzo posta: un'altra quota di informazioni — limitata alle sole unità già accertate — avrebbe potuto essere acquisita dagli interessati attraverso la normale consultazione degli atti.

Delle procedure previste fu anche data ampia informazione attraverso due comunicati stampa ed una notizia diffusa per televisione.

Le richieste sono pervenute a cominciare dal 1° ottobre 1978.

Entro il mese di febbraio, è stata esperita una indagine presso gli uffici tecnici erariali, intesa ad accertare in quale misura gli uffici stessi siano stati sollecitati dagli interessati e con quali ritmi essi siano stati in grado di corrispondervi. Sono state anche richieste alcune altre notizie, fra le quali in particolare quelle intese a dimensionare il fenomeno della domanda di variazione delle categorie già attribuite.

Ai fini di analizzare da un lato la quantità delle unità censite e dall'altro l'aumento delle richieste all'U.T.E. di certificazione della

tipologia catastale dopo l'entrata in vigore della legge, il Ministero delle finanze ha fornito i relativi dati per il 1976, il 1977 e il 1978.

La tabella n. 1 analizza il rapporto tra il numero delle unità immobiliari accertate nelle singole categorie dei gruppi A (abitazioni), B (alloggi collettivi) e C (commerciali e varie) e quello medio mensile delle visure.

Nel 1976 il patrimonio censito a destinazione ordinaria in Italia era pari a 23.088.336 unità. Nel 1977 sono state accatastate circa 600.000 nuove unità con un incremento del 2,6 per cento; nel 1978 le nuove unità censite ammontano a circa 500.000 con un incremento del 2,2 per cento sull'anno precedente. Le richieste di consultazione catastale, che nel 1976 erano pari complessivamente a 525.732, hanno subito nel 1977 un incremento del 10,9 per cento e nel 1978 un incremento del 29,6 per cento rispetto all'anno precedente.

2. — *Analisi dei risultati.*

Il risultato dell'indagine è stato inatteso: infatti nei 150 giorni oggetto dell'indagine stessa (1° ottobre 1978-9 marzo 1979) sono state presentate richieste, od acquisite comunque presso gli uffici informazioni, relative alla categoria catastale per circa 705.000 unità in tutto il Paese, pari ad appena il 10 per cento di quelle che — con un apprezzamento ovviamente di massima, fondato peraltro su attendibili riferimenti — si possono ritenere interessate dal regime delle locazioni con canone regolato dalla legge. Il fenomeno appare particolarmente sorprendente e, ancor più, rilevante quantitativamente per le unità ancora non sottoposte ad accertamento catastale; per solo 24.400 unità complessive, pari al 2 per cento di quelle presumibilmente da accatastare, è stata infatti richiesta la categoria catastale. Chiaramente, di fronte a incidenze così ridotte, non è sorto alcun problema in ordine alla tempestività della risposta.

I motivi di un afflusso così scarso, addirittura quasi nullo, possono essere molteplici. Naturalmente non si possono che formulare ipotesi, di verifica pressoché impossibile: ipotesi non alternative, ma concorrenti.

Si può ritenere:

a) che si siano verificati in numero non irrilevante casi di accordo bonario, forse intesi anche ad evitare una apparente complessità e astruseria del calcolo secondo le norme dettate dalla legge;

b) che molti conduttori di unità accertate abbiano accettato le informazioni derivanti da documenti loro esibiti dai rispettivi proprietari (spesso ad esempio la categoria viene riportata nel rogito d'acquisto) o addirittura quelle fornite a voce dai proprietari medesimi, che avevano dovuto acquisirle per l'applicazione dei coefficienti moltiplicatori delle rendite rapportate al 1939, ai fini della denuncia annuale dei redditi (a questa acquiescenza molti inquilini possono essere stati spinti dalla misura limitata dell'aumento mensile immediato, come regolato dall'articolo 62 per i canoni soggetti a proroga e quindi per i percettori di redditi inferiori a 8 milioni annui);

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 1

CONFRONTO TRA LE RICHIESTE DI CERTIFICAZIONE DELLA CATEGORIA CATASTALE PERVENUTE AGLI U.T.E. NEGLI ANNI 1976, 1977 e 1978.

Ambiti Territoriali (1)	1976		1977		1978		1-10-1978 1-3-1979			
	Unità censite - Cat. A, B e C (2)	Media mensile visure	Unità censite - Cat. A, B e C (5)	Media mensile visure	Unità censite - Cat. A, B e C (8)	Media mensile visure				
		valore assoluto (3)		% su (2) (4)		Valore assoluto (6)		% su (5) (7)	Valore assoluto (9)	% su B (10)
Piemonte	2.204.488	3.132	0,14	2.252.289	3.172	0,14	2.302.758	4.022	0,17	9.775
Valle d'Aosta	68.389	124	0,18	70.875	197	0,28	74.241	162	0,22	15
Lombardia	3.145.761	4.989	0,16	3.250.868	5.544	0,17	3.427.270	6.998	0,20	20.988
Trentino-Alto Adige	306.642	331	0,11	318.903	488	0,15	328.078	711	0,22	681
Veneto	1.514.086	3.807	0,25	1.607.543	4.335	0,27	1.625.177	5.160	0,32	14.899
Friuli-Venezia Giulia	486.253	1.264	0,26	500.507	1.506	0,30	515.874	1.983	0,38	3.761
Liguria	1.044.432	2.281	0,22	1.059.506	2.424	0,23	1.076.738	3.378	0,31	7.298
Emilia-Romagna	1.869.890	5.907	0,32	1.947.365	7.229	0,37	1.973.493	8.566	0,43	17.400
Toscana	1.525.690	3.880	0,25	1.558.551	4.781	0,31	1.569.728	5.738	0,36	24.923
Umbria	319.061	820	0,26	326.551	978	0,30	334.196	1.233	0,37	3.404
Marche	537.447	1.132	0,21	550.585	1.461	0,26	563.034	1.635	0,29	2.459
Lazio	2.460.480	4.474	0,18	2.522.428	4.514	0,18	2.582.622	5.545	0,21	15.355

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Segue: TAVOLA 1

Ambiti Territoriali (1)	1976		1977		1978		1-10-1978 1-3-1979			
	Unità censite - Cat. A, B e C (2)	Media mensile visure	Unità censite - Cat. A, B e C (5)	Media mensile visure	Unità censite - Cat. A, B e C (8)	Media mensile visure	Media mensile delle richieste (11)			
		valore assoluto (3)		% su (2) (4)		Valore assoluto (6)		% su (5) (7)	Valore assoluto (9)	% su B (10)
Abruzzo	476.089	927	0,19	483.690	1.200	0,25	488.239	1.384	0,28	612
Molise	190.584	489	0,26	193.829	552	0,28	197.512	681	0,34	382
Campania	2.166.511	3.288	0,15	2.201.180	2.321	0,10	2.230.888	4.468	0,20	5.883
Puglia	1.418.992	1.800	0,13	1.445.808	2.351	0,16	1.466.695	3.278	0,22	5.600
Basilicata	241.266	323	0,13	245.964	506	0,20	249.748	440	0,18	150
Calabria	705.170	797	0,11	711.703	728	0,10	723.298	1.043	0,14	1.289
Sicilia	1.955.917	3.243	0,16	1.991.057	3.331	0,17	2.027.880	4.906	0,24	4.349
Sardegna	451.520	804	0,18	457.631	951	0,21	468.966	1.609	0,34	2.737
Nord	10.639.941	21.833	0,20	11.007.866	24.896	0,23	11.323.629	30.983	0,27	74.801
Centro	4.842.678	10.306	0,21	4.958.115	11.734	0,24	5.049.580	14.151	0,28	46.141
Sud	7.605.717	11.672	0,15	7.730.862	11.940	0,15	7.853.226	17.810	0,23	21.003
ITALIA	23.088.336	43.811	0,19	23.696.833	48.569	0,20	24.226.435	62.944	0,26	141.945

Fonte: Direzione generale del catasto.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 2

ANALISI DELLE RICHIESTE DI CERTIFICAZIONE DELLA CATEGORIA CATASTALE PERVENUTE AGLI U.T.E. NEL PERIODO
1° OTTOBRE 1978-1° MARZO 1979.

Ambito Territoriale	Totale richieste		Richieste per unità censite - Mod. EC		Richieste per unità non censite - Mod. EN		Richieste per unità con variazione Mod. EN		Visure	
	(1)	valore assoluto (2)	% su (1) (3)	valore assoluto (4)	% su (1) (5)	valore assoluto (6)	% su (1) (7)	valore assoluto = visure x 3 (8)	% su (1) (9)	
Piemonte	48.874	1.086	2,2	1.951	4,0	767	1,6	45.070	92,2	
Valle d'Aosta	74	8	10,8	1	1,4	—	—	65	87,8	
Lombardia	104.939	661	0,6	4.888	4,7	865	0,8	98.525	93,9	
Trentino-Alto Adige	3.406	83	2,4	60	1,8	12	0,4	3.251	95,4	
Veneto	74.495	940	1,3	1.193	1,6	122	0,2	72.240	96,9	
Friuli-Venezia Giulia	18.726	3.435	18,4	404	2,2	78	0,5	14.809	78,9	
Liguria	36.492	1.892	5,2	172	0,5	47	0,1	34.381	94,2	
Emilia-Romagna	86.999	650	0,7	856	1,0	448	0,5	85.045	97,8	
Toscana	124.613	1.713	1,4	814	0,7	1.213	1,0	120.873	96,9	
Umbria	17.022	1.987	11,6	200	1,2	145	0,9	14.690	86,3	
Marche	12.293	461	3,8	165	1,3	15	0,1	11.652	94,8	
Lazio	76.777	1.420	1,8	5.386	7,0	552	0,7	69.419	90,5	

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Segue: TAVOLA 2

Ambito Territoriale	Totale richieste		Richieste censite - Mod. EC		Richieste per unità non censite - Mod. EN		Richieste per unità con variazione Mod. EN		Visure	
	(1)	valore assoluto (2)	% su (1) (3)	valore assoluto (4)	% su (1) (5)	valore assoluto (6)	% su (1) (7)	valore assoluto = visure x 3 (8)	% su (1) (9)	
Abruzzo	3.058	180	5,9	263	8,6	23	0,8	2.592	84,7	
Molise	1.912	403	21,0	4	0,2	5	0,3	1.500	78,5	
Campania	29.416	437	1,5	725	2,5	109	0,4	28.145	95,6	
Puglia	28.000	140	0,5	1.011	3,6	62	0,2	26.787	95,7	
Basilicata	752	15	2,0	30	4,0	—	—	707	94,0	
Calabria	6.446	269	4,2	321	5,0	—	—	5.856	90,8	
Sicilia	21.744	1.763	8,1	860	4,0	40	0,2	19.081	87,7	
Sardegna	13.686	181	1,3	521	3,7	133	1,0	12.851	94,0	
Nord	374.005	8.755	2,3	9.525	2,5	2.339	0,6	353.386	94,6	
Centro	230.705	5.581	2,4	6.565	2,8	1.925	0,8	216.634	94,0	
Sud	105.014	3.388	3,2	3.735	3,6	372	0,3	97.519	92,9	
ITALIA	709.724	17.724	2,5	19.825	2,8	4.636	0,6	667.539	94,1	

Fonte: Direzione generale del catasto.

c) che molti interessati — dell'una e dell'altra parte — abbiano preferito rinviare la definizione del canone, in attesa di veder chiariti taluni aspetti normativi di incerta interpretazione;

d) che abbia assunto gran peso l'intermediazione di professionisti ed agenzie, a cui sia stata commessa dalle parti l'intera determinazione del canone — a partire dalla misura delle superfici — e che questi, considerata la relativa facilità dell'attribuzione della sola categoria, abbiano proceduto d'iniziativa, evitando di richiederla agli Uffici.

Quest'ultima ipotesi, che può sembrare meno convincente di altre, è suggerita e quasi imposta dalla considerazione del limitatissimo flusso di richieste specifiche di attribuzione della categoria presunta a unità non ancora accertate: è questo, invero, il fenomeno meno comprensibile. Esso può forse riportarsi anche alla prevalenza, nel non accertato, delle abitazioni di costruzione più recente e pertanto con affitti già molto elevati e suscettibili di diminuzione, in applicazione dell'equo canone; alla conseguente tendenza a transigere senza troppo scendere in particolari da parte dei conduttori, tanto più in presenza di tipologie molto facilmente identificabili.

Di queste ultime richieste, una quota abbastanza rilevante — ma va ricordata la scarsissima consistenza, pari al 2 per cento dell'entità in assoluto — e cioè il 16 per cento circa, si riferisce a unità indicate come variate. Da notare anche che la media mensile delle richieste di variazione nei due semestri dell'anno 1978, rapportata a quella del 1977 (anno in cui era ancora poco sensibile la suggestione della futura legge) non indica una marcata propensione della proprietà a chiedere la variazione in seguito ad eventuali lavori di miglioramento. Va detto peraltro che l'Amministrazione ha suggerito agli Uffici una estrema cautela al riguardo, motivata non soltanto dalla disparità della posizione dei due contraenti (solo il proprietario può chiedere la variazione e può inriescare — in caso di discordanza con la proposta dell'Ufficio — un procedimento di contenzioso censuario), ma altresì dalla prevalenza dello effetto delle migliorie sulla classe anziché sulla categoria attribuita all'unità immobiliare.

Nessuna indagine si è potuta ovviamente svolgere sulla congruità attuale della categoria attribuita probabilmente in tempi lontani e rispetto a situazioni individuali ed ambientali anche molto diverse; ma è evidente che la possibilità di corrispondere a tale interrogativo equivarrebbe da un lato ad un giudizio sull'istituto, dall'altro alla revisione integrale dell'accertamento portato a catasto. Le questioni più gravi, secondo quanto è stato segnalato dagli Uffici, riguardano taluni sporadici casi di quadri di classifica incompleti, cioè mancati di qualche categoria per non aver potuto l'ufficio seguire tempestivamente uno sviluppo impetuoso e perciò con classamento eseguito in parte per parificazione (il risultato può essere quasi ininfluenza sotto il profilo tributario, non lo è ovviamente per l'applicazione dell'articolo 16): si tratta in genere di comuni posti nelle cinture delle grandi città.

Si temeva anche che la mancanza di riferimento alla classe catastale, oltre che alla categoria, potesse portare a notevole pregiudizio, come sembrava suggerito da un certo numero di scavalcamenti di tariffe di classi elevate di categorie inferiori rispetto a quelle di classe bassa di categorie superiori. Una indagine campionaria su 88 zone censuarie relative a 38 fra capoluoghi di provincia e centri non capoluoghi superiori ai 50.000 abitanti ha permesso di constatare che il fenomeno ha una incidenza reale non superiore al 3,10 per cento.