

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia)

e

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA

SUI PROBLEMI ATTINENTI ALLA DISCIPLINA
DELLE LOCAZIONI DEGLI IMMOBILI URBANI

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

SEDUTA UNICA

MARTEDÌ 5 APRILE 1977

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione VIVIANI

INDICE DEGLI ORATORI

| | | | |
|--|--------------------------------|---------------------------|------------|
| PRESIDENTE | Pag. 3, 10, 13 e <i>passim</i> | ALLIATA BRONNER | Pag. 4, 9 |
| BAUSI (DC) | 40 | AMENDOLA | 28 |
| DE CAROLIS (DC) | 9 | BARTOCCI | 25, 29 |
| DEGOLA (DC) | 9, 27, 41 e <i>passim</i> | BORRUSO | 8 |
| GUSSO (DC) | 9, 29 | DELLI SANTI | 10, 17 |
| LUBERTI (PCI) | 8 | ESPOSITO | 31 |
| OTTAVIANI (PCI) | 40 | FRANCHINI | 13 |
| PAZIENZA (DN-CD) | 17 | GIUFFRÈ | 23 |
| SPERANZA, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia | 41 | GRAPPONE | 33 |
| | | MANNINO | 37, 40, 41 |
| | | MARINO | 35, 41 |
| | | MERLO | 34 |
| | | MESSINA | 5, 9 |
| | | ODORISIO | 3 |
| | | PROCOPIO | 24 |

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per l'Associazione nazionale costruttori edili, l'ingegner Carlo Odorisio, presidente della Commissione urbanistica, l'ingegner Cesare Alliata Bronner, presidente del Comitato promozione edilizia, il dottor Mario Messina, capo del servizio studi e il dottor Nicolò Borruso, capo dell'ufficio edilizia residenziale; per la Confedilizia, l'avvocato Gianfilippo Delli Santi, presidente, l'avvocato Renzo Franchini, vice presidente, il dottor Enzo Guarini, segretario generale; per il SUNIA, l'onorevole Pietro Amendola, presidente, l'architetto Rosario Giuffrè, segretario nazionale, l'avvocato Ubaldo Procopio, segretario nazionale, il signor Silvano Bartocci, segretario nazionale; per la Federazione lavoratori delle costruzioni, il signor Tommaso Esposito, segretario nazionale, il signor Raffaele Grappone, segretario nazionale, il dottor Valerio Merlo, dell'ufficio studi della FILCA-CISL; per la Unione piccoli proprietari immobiliari, l'avvocato Nerio Marino, presidente, l'avvocato Giuseppe Mannino, segretario nazionale, il dottor Cesare Boldorini, segretario generale.

La seduta ha inizio alle ore 9,25.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sui problemi attinenti alla disciplina delle locazioni degli immobili urbani.

Per primi ascolteremo i rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili.

Vengono introdotti l'ingegner Carlo Odorisio, l'ingegner Cesare Alliata Bronner, il dottor Mario Messina e il dottor Nicolò Borruso.

Debbo ringraziare i nostri interlocutori per aver accettato il nostro invito, poichè siamo certi che da questo incontro potrà venire un'utile collaborazione nel tentativo di dar vita, in una materia così delicata, ad una legge che sia la migliore possibile.

Come loro sanno, l'indagine conoscitiva riguarda la disciplina delle locazioni degli

immobili urbani che tende a rimuovere, sia pure gradatamente, il blocco, stabilendo un canone che non sia lasciato alla libera contrattazione bensì fissato in base a certi parametri, per cui dovrebbe essere equo. A tale proposito le Commissioni 2^a e 8^a hanno appunto sottoposto all'onorevole Presidente del Senato la richiesta di un'indagine conoscitiva ed il Presidente ha stabilito che essa potesse essere condotta nei limiti in cui si sta svolgendo, proprio allo scopo, cioè, di acquisire notizie, informazioni ed eventuali documentazioni in relazione alle questioni esistenti in materia e, in particolare, alle modalità di applicazione dell'equo canone.

Do quindi la parola all'ingegner Odorisio.

O D O R I S I O. Siamo noi che ringraziamo le Commissioni 2^a e 8^a del Senato perchè ci consentono di esprimere le nostre opinioni sul disegno di legge relativo all'equo canone. Dobbiamo precisare che, per un impegno concomitante preso da parecchio tempo, e cioè per il Convegno delle piccole imprese edili, che si sta svolgendo in questo momento, il Presidente, senatore Perri, non ha potuto partecipare all'udienza: avevamo anzi chiesto un rinvio, che però non ci è stato concesso per motivi inerenti ai lavori delle Commissioni.

Debbo ancora aggiungere a questa mia premessa che oggi siamo particolarmente turbati per l'ultimo episodio di delinquenza svoltosi a Roma, che ha colpito ieri proprio un nostro associato. Mi riferisco al rapimento del figlio del costruttore Baldesi, associato particolarmente impegnato nel settore dell'edilizia economica e popolare; fatto che si unisce ad una catena di altri episodi incresciosi, provocando in noi, ripeto, un turbamento notevole, che oggi potrà anche crearci una certa difficoltà di esposizione. Approfittiamo anzi dell'occasione, dato che ci troviamo al Senato e di fronte alla Commissione giustizia, per sottolineare la gravità di questi fatti, che colpiscono tanto profondamente tutti noi.

Vorrei ora, con una brevissima introduzione, precisare qual è l'ottica nella quale si inserisce l'intervento dell'ANCE.

Sappiamo tutti che il discorso sull'edilizia, oggi, in Italia, si incentra su tre provvedimenti, di cui uno già approvato dal Parlamento e due in fase di elaborazione. È noto anche il punto di vista dell'ANCE sul primo provvedimento, cioè la legge n. 10; punto di vista sostanzialmente positivo, con qualche preoccupazione che noi esprimeremo in sede di audizione da parte della Commissione lavori pubblici della Camera sugli aspetti attuativi di prima applicazione. Purtroppo i fatti stanno confermando quelle preoccupazioni perchè la legge, che è molto innovativa, prevede una serie di meccanismi e di procedure di difficile messa in moto, i quali stanno obiettivamente causando alcuni ritardi e alcune complicazioni nel settore dell'edilizia abitativa. Da questo punto di vista c'è da sperare in un impegno da parte del Ministero dei lavori pubblici, delle Regioni e dei Comuni, che poi sono gli enti attuatori perchè facilitino al massimo l'applicazione della legge.

Per quanto riguarda gli altri due disegni di legge desideriamo accennare molto brevemente al terzo, cioè al piano decennale, che vediamo con molta preoccupazione ridotto a un piano triennale e forse — almeno a quanto si dice — a un piano annuale di finanziamento.

Dal quadro complessivo, quindi, scaturiscono preoccupazioni e perplessità sullo stato del settore edile e dell'attività edilizia; nello stesso quadro va inserito il discorso più specifico sui provvedimenti relativi all'equo canone. Ripeto, la nostra ottica è quella degli operatori del settore, che portano un contributo professionale di conoscenza della materia, sempre in vista dei livelli di produzione edilizia, con tutto quello che è connesso sotto l'aspetto economico e sociale.

Ciò premesso, pregherei l'ingegner Alliata di voler entrare nel merito per quanto riguarda il provvedimento specifico.

A L L I A T A B R O N N E R. La posizione dell'ANCE sul problema dell'equo canone è nota per essere stata divulgata attraverso la stampa e gli altri mezzi di comunicazione già da parecchi mesi. Sull'argomen-

to abbiamo preparato alcune considerazioni, che consegno alla Presidenza perchè possano essere distribuite ai membri della Commissione.

Noi riteniamo, come costruttori, che il provvedimento concernente l'equo canone potrebbe costituire un'iniziativa propizia ai fini del rilancio dell'attività edilizia in Italia, che è attualmente in un momento di grave stasi. Il provvedimento, oltre a garantire all'inquilino un affitto stabile nel tempo ed al proprietario una giusta remunerazione del capitale investito, potrebbe anche incentivare l'afflusso del risparmio privato negli investimenti in abitazioni e rimettere in moto l'attività edilizia. Non ci sembra, però, che il meccanismo proposto dal Governo soddisfi tali esigenze ed è per questo che abbiamo preso una posizione nettamente contraria. Le aspettative del mondo imprenditoriale, come ho detto, sono molto sentite, molto reali, e spero che il Parlamento non voglia deluderle.

Il provvedimento, quindi, dovrebbe essere modificato nel senso di inserirvi dei meccanismi di logica economica di cui oggi è carente. Se ciò non avvenisse si andrebbe verso una paralisi del settore, con le gravi ripercussioni che tutti possiamo immaginare. Vorrei anzi, a tale proposito, ricordare a me stesso ed ai membri delle Commissioni alcuni dati.

Nel 1975 in Italia sono stati effettuati investimenti nell'edilizia residenziale per circa 7.000 miliardi, di cui solo 500 sono stati realizzati con contributo dello Stato. Sono state costruite 190.000 abitazioni, di cui 115.000 per necessità primarie: il 40% destinate alla locazione ed il 60% destinate all'abitazione in proprio; di fronte ai 270.000 matrimoni l'anno appena il 45% dell'incremento delle famiglie è praticamente coperto dalla nuova produzione edilizia. Nei prossimi anni riteniamo che, in base agli stanziamenti previsti dal disegno di legge numero 1000, in esame alla Camera, il rapporto tra investimento pubblico e privato non potrà migliorare: è quindi necessario che il provvedimento sull'equo canone migliori le condizioni per l'afflusso del ri-

sparmio nel settore. Mancando il risparmio pubblico, è chiaro che dobbiamo rivolgerci al risparmio privato; e se ciò non avvenisse le condizioni indubbiamente peggiorerebbero trascinandolo nella recessione l'attività edilizia. Senza contare la diminuzione dell'occupazione, e la drastica riduzione delle entrate fiscali. È bene ricordare che l'occupazione, nell'edilizia, è notevole: su 1.000 miliardi di investimenti si hanno 200.000 posti di lavoro diretti e circa 50.000 indotti, e mi sembra che si tratti di cifre molto importanti, che non possono essere ignorate nel varare il provvedimento sull'equo canone.

Per quanto riguarda la produzione fiscale dell'edilizia, da un nostro studio abbiamo rilevato che il 35% dell'investimento del settore è praticamente assorbito da imposte e tasse: lo Stato, cioè, preleva il 35% degli investimenti in edilizia e quindi su 10.000 miliardi — ipotizzabili per gli investimenti dei prossimi anni — ben 3.500 miliardi affluirebbero nelle casse dello Stato. Ritengo che le Commissioni debbano anche tener conto di questo non marginale aspetto.

Voi ci chiedete un parere. Dobbiamo ribadire, con tutta onestà e con tutta serietà, che se il provvedimento non viene migliorato la situazione diventa veramente drammatica. Le condizioni per ottenere un miglioramento sono, a nostro giudizio, almeno tre: dare al disegno di legge il carattere di provvedimento eccezionale, limitato pertanto nel tempo ed alle zone « calde », escludendo tipologie particolarmente signorili, come le ville ed i castelli (non si vede per quale motivo chi prende in affitto una villa o un castello — ad esempio l'ambasciatore di Persia — debba essere agevolato con l'equo canone); elevare il tasso di rendimento dal 3 al 4,50%, poichè il 3% lordo significa circa l'1,50 netto, e non credo che esistano investitori, privati o pubblici, disposti ad impiegare danaro nell'edilizia a tali condizioni: il 4,50 lordo appare, a mio giudizio il minimo tono per raggiungere l'obiettivo prefisso, quello cioè di portare risparmio all'edilizia; da ultimo, stabilire una separazione tra il vecchio edificato e il nuovo, tra il costruito ed il costruendo, intendendo

per quest'ultimo la più recente edificazione, quella fatta in regime IVA. Quindi riteniamo che la soluzione che può consentire una ripresa edilizia, è quella che preveda di agganciare la redditività dell'investimento al costo effettivo sostenuto dall'investitore, documentato ai fini fiscali. Questo costo effettivo sostenuto dall'investitore è nella maggior parte dei casi il prezzo dichiarato in atto. Una tale soluzione darebbe la massima garanzia alla collettività, giusta remunerazione del capitale e la certezza di un equo fitto. Lo stesso contrasto di interessi che potrebbe esistere tra venditore e acquirente darebbe la garanzia alla collettività della giusta dichiarazione; non solo, ma consentirebbe anche un maggior introito fiscale perchè la dichiarazione in atto corrisponderebbe al prezzo reale, effettivo del bene compravenduto.

Nel settore dell'edificato noi riteniamo che, transitoriamente, potrebbe andare bene questo provvedimento, opportunamente modificato sotto l'aspetto tecnico. Dico transitoriamente perchè l'ANCE ritiene che a ragione la soluzione migliore è di utilizzare un catasto, non revisionato, ma rinnovato: un catasto che sia di valori e non di redditi, un catasto che rispecchi veramente la reale situazione italiana del mercato edilizio. Perchè il catasto oggi vigente — come tutti sanno — è impostato su vecchi meccanismi e sui vecchi criteri del 1939, non risponde più alla reale situazione italiana: ci sono delle zone che in 25 anni sono completamente trasformate per cui le « classi » sono stravolte rispetto alla posizione del 1939! Facciamo il caso di Latina e di Bolzano, il caso di Riccione e di Roma, dove è tutto cambiato.

Riteniamo, quindi, che sia opportuno portare avanti le previsioni della riforma tributaria, cioè la riforma del catasto urbano. Questi sono i principi generali sui quali la nostra Associazione richiama l'attenzione della Commissione, ringraziando per la pazienza e l'interesse con i quali siamo stati ascoltati.

M E S S I N A. Possiamo approfondire sotto il punto di vista tecnico-economico la proposta governativa.

Vi sono alcune considerazioni di principio collegate con il discorso appena fatto. Queste considerazioni riguardano il sistema parametrico per la determinazione di un reddito che sia equo, così appunto si intendeva poc'anzi facendo riferimento al valore effettivo dell'alloggio. È chiaro che un sistema parametrico questo obiettivo il più delle volte non lo raggiunge e proprio perchè il parametro dà dei risultati di sintesi, medi. Si verifica così che nell'ambito della classe il più delle volte i valori si collocano sopra o sotto quello medio, creando delle sperequazioni tra proprietari e inquilini di senso inverso a seconda che siano favoriti o sfavoriti dalla combinazione dei parametri, tanto che il sistema può assimilarsi ad una lotteria. Questo difetto di fondo fa sì che il sistema non possa essere preso a riferimento per una lunga durata di tempo, perchè creerebbe sperequazioni ancora maggiori sul mercato, probabilmente, riproducendo situazioni analoghe a quelle attuali, se non peggiori.

Questo discorso si pone anche in relazione all'ambito territoriale di applicazione del provvedimento previsto dal Governo. Se si tiene presente che, con questi parametri, si procederà a determinare i canoni su tutto il territorio nazionale e che vi sono differenze così macroscopiche tra un caso e l'altro, si finirebbe, probabilmente, per riconoscere che occorrerebbe disporre di un numero di parametri se non uguale almeno molto vicino a quello delle abitazioni da affittare, per centrare veramente i valori degli alloggi. Questa eventualità, evidentemente, non è possibile perchè deve essere fatto necessariamente un lavoro di sintesi se si vuole seguire il sistema parametrico.

Queste sono le considerazioni principali sull'impatto del provvedimento (qualunque siano poi i parametri stabiliti) che fissi i canoni con sistemi parametrici.

Si possono fare delle critiche costruttive a questo sistema, che potrebbero essere di questo tipo: per esempio, delimitare la portata del provvedimento, circoscrivendola alle « zone calde », dove il problema delle locazioni esiste effettivamente. Queste zone sono, in realtà, abbastanza limitate e identificabili

ed i parametri potrebbero essere più rispondenti rispetto a un sistema generalizzato. Si è visto, almeno da alcune indiscrezioni della stampa, per esempio, che nei piccoli comuni i parametri provocherebbero consistenti variazioni dei canoni in aumento, mentre nei grossi comuni si verificherebbero situazioni inverse o, comunque, la situazione dei canoni non subirebbe apprezzabili mutamenti. Ma il problema credo che sia proprio quello dei comuni più grandi, dove c'è più bisogno di case, dove si abita prevalentemente in affitto e il parametro governativo non sembra rispondere alle esigenze del mercato. Per esempio, il parametro catastale ha una infinita casistica: a parte le undici categorie, all'interno del Gruppo A vi sono casistiche molto diversificate nell'ambito di ciascuna zona censuaria e classe. Queste ulteriori diversificazioni, però, non sono considerate dal provvedimento per cui molte volte, ad esempio, la classe inferiore della categoria A-1 ha una rendita catastale inferiore all'A-2 ubicata in altra zona censuaria della stessa città. Cioè c'è una serie di problemi connessi con l'uso di questi parametri che sono difficilmente risolvibili, anche perchè il NCEU presenta sul territorio nazionale situazioni abbastanza eterogenee. Quindi, anche se si dovesse fare riferimento al parametro catastale, sarebbe necessario riconsiderare attentamente a livello nazionale il problema del classamento per vedere di stabilire in partenza situazioni omogenee.

Quello della determinazione di zone omogenee è un dato molto importante perchè in tal senso sono state avanzate proposte di modifica al disegno di legge governativo; partendo dal presupposto che un costo base per tutto il territorio nazionale non risponde alle esigenze perseguite con il provvedimento, si è proposto di fare riferimento a costi o di adottare qualche altra soluzione, come, ad esempio, quella dei costi a livello di circoscrizione geografica. Noi riteniamo, invece, proprio perchè va riferito a zone omogenee, che il costo base debba essere riferito ad ambiti territoriali ben definiti e delimitati che non possono essere le regioni. Infatti, prendiamo, per esempio, la regione La-

zio. Se fosse determinato un parametro medio per la regione Lazio, credo che Roma con le sue dimensioni influenzerebbe in modo determinante la fissazione di questo parametro, per cui molti comuni più piccoli di altre provincie si vedrebbero attribuire valori gonfiati anche se, in realtà non avrebbero neanche bisogno di applicare l'equo canone, o, comunque, dovrebbero fare riferimento a parametri non significativi della situazione locale.

Quindi, se deve essere fissato un costo base, deve esserlo per zone omogenee.

C'è poi, per esempio, l'altro grosso problema del centro antico e del centro storico. Molte città hanno realtà differenti; alcune hanno il centro storico o antico degradato, mentre altre lo stanno qualificando o lo hanno già fatto, per cui esistono problemi relativi a queste zone molto differenti, e non confrontabili tra loro.

C'è, inoltre, un altro problema di fondo molto importante: noi ci siamo cimentati in passato altre volte sul problema dell'equo canone, perchè volevamo conoscere i valori effettivi delle abitazioni ai quali riferirsi per le determinazioni dei canoni.

Quello che abbiamo visto, e che temiamo sia successo nell'indagine del CRESME, è che i valori specialmente per le abitazioni in affitto non siano attendibili, poichè derivanti da capitalizzazione di fitti bloccati; cioè, se tale è il reddito, il valore corrisponde a tante volte tale reddito.

Se oggi, prendendo a campione l'attuale situazione, ci proponiamo (come sembrerebbe di aver letto sulla stampa) di fare dei parametri per riprodurre in qualche modo l'attuale situazione, a parte il fatto che si perpetuerebbe un sistema di quasi blocco, proporremo una situazione di valori sottostimati, e, quindi, di rendite sottostimate disincentivando l'afflusso del risparmio privato all'edilizia, poichè non vi sarebbe convenienza alcuna ad impiegare il risparmio in questo settore.

Sono state pubblicate delle tabelle nelle quali si vedeva qual'era l'impatto di questi parametri sull'attuale situazione, sugli attuali valori e quindi sulle attuali rendite. L'im-

pressione che se ne trae (è una impressione però quasi a carattere epidermico, perchè non si sono potuti esaminare a fondo i dati) è che i parametri governativi tendono ad appiattare i valori e quindi i redditi del patrimonio affittato. Questo probabilmente è dovuto proprio al fatto di cui si parlava inizialmente, cioè il parametro riproduce dei valori medi, cosicchè i valori immobiliari unitari che derivano da questi parametri si incentrano sui 20-30 milioni. C'è un forte appiattamento del valore delle abitazioni di maggior pregio e un certo incremento di valore di quelle di minore costo. Partendo dal presupposto che questi valori sono sottostimati, è facile dire che la riduzione di valore di quelle di maggiore costo è molto elevata, mentre è più difficile esprimere un giudizio sulle abitazioni di minore costo, anche perchè bisognerebbe avere una rilevazione dettagliata per le abitazioni occupate in proprietà da assumere come base di raffronto. Se bisogna fare, infatti, un riferimento occorrerebbe ricorrere al valore delle abitazioni occupate in proprietà, perchè queste dovrebbero rispecchiare valutazioni del mercato più realistiche. Questo raffronto, purtroppo, manca e, quindi, credo che è determinante cercare di farlo. Da questo confronto probabilmente si potrebbe trarre una conclusione sulla differenza dei valori finora considerati e sulla necessità di correzioni. Non so tecnicamente come si potrebbe impostare una nuova indagine sul valore degli appartamenti occupati in proprietà, ma questo è un riferimento certamente molto importante, perchè altrimenti si rischierebbe di ricadere nella situazione attuale, commettendo errori macroscopici nella valutazione del patrimonio immobiliare e note sono le considerazioni di massima. Si potrebbero fare altre osservazioni sul regime transitorio. Si nota che, con il sistema previsto, si verificherebbe addirittura nel primo anno una consistente riduzione del monte fitti pagati poichè le riduzioni entrerebbero immediatamente in funzione mentre gli aumenti consentiti sarebbero gradualmente.

Comunque soffermarsi sul regime transitorio sui singoli parametri partendo da una

situazione di questo genere credo sia inutile, perchè non sembra che essi siano rispondenti alle reali esigenze; probabilmente bisognerebbe riconsiderare tutti i meccanismi proposti. Altro problema molto importante, oltre a questo del regime transitorio, è l'aggiornamento del canone. L'aggiornamento deve essere annuale e non applicando come fattore di indicizzazione i due terzi delle variazioni dell'indice del costo della vita. Così operando, in pratica, si introdurrebbe un altro fattore di svalutazione di una parte del patrimonio edilizio e si verrebbero a formare tanti mercati differenziati a seconda dell'anno di entrata in vigore del canone rispetto ai diversi immobili. L'aggiornamento dei canoni va considerato per intero, così come va riconsiderato integralmente il problema della svalutazione delle rendite e degli immobili. C'è da pensare anche se non sia il caso di riferirsi a qualche indice più rispondente ai valori immobili, invece che a quello del costo della vita. Sarebbe opportuno, per esempio, ancorare questi meccanismi di aggiornamento a un indice più appropriato, come quello del costo di costruzione, o comunque, se ciò non fosse possibile, si potrebbe ricorrere ad un parametro intermedio.

B O R R U S O . Mi sembra che gli interventi precedentemente svolti abbiano esaurito le considerazioni generali sul provvedimento. Tornando al discorso sull'aggiornamento dei canoni direi che si dovrebbe guardare con molta preoccupazione a quanto è stato previsto per i locali a destinazione non abitativa, per i quali il sistema di aggiornamento consente di rivedere i canoni solo ogni sei anni. Si verificherebbe così, secondo stime che possono facilmente farsi, senz'altro un artificioso aumento dei prezzi di prima contrattazione, proprio per l'impossibilità di aggiornare i canoni con una scadenza più congrua, che permetterebbe al proprietario di non vedere penalizzato nel corso della durata del contratto il suo reddito. Ciò potrebbe portare ad uno stravolgimento di questo mercato. Anche sul regime transitorio s'è accennato al rischio, per

il modo in cui è formulato il disegno di legge, che non si arrivi con la gradualità, che pure il Governo sembra essersi proposto con il sistema di scaglionamento secondo fasce di blocco, al recupero del divario tra l'attuale livello dei fitti e l'equo canone stesso. Probabilmente, soprattutto per le fasce di più antico blocco, alla fine dei quattro anni durante i quali non si applicherebbe l'equo canone, si arriverebbe ad avere un salto rilevante e l'equo canone avrebbe presumibilmente un impatto piuttosto duro con le fasce di conduttori che si volevano proteggere. Sarebbe preferibile, in luogo del sistema ipotizzato nel disegno di legge procedere ad una maggiorazione dei canoni in base alla differenza che si registra attualmente tra affitto in corso e quello che dovrebbe essere l'equo canone.

Vorrei soffermarmi ancora sulle commissioni conciliative, che sono previste dal disegno di legge. Come ha rilevato la Commissione affari costituzionali, esprimendo un parere critico sulla loro composizione e sui compiti ad esse affidati, esse non saranno soltanto un filtro equitativo, ma avranno vera funzione di organi giudicanti. Si rischia, in questo modo, di andare nuovamente contro il dettato costituzionale, di istituire organi giudicanti speciali. Bisognerebbe, quindi, cambiare anche la composizione delle commissioni stesse, assicurare l'autonomia dei suoi componenti.

L U B E R T I . Rivolgo la mia domanda al dottor Messina. Per quanto riguarda la rigidità dei parametri nazionali, mi pare sia stato detto che questi andrebbero visti meglio in una realtà di zone omogenee e mi pare che si voglia dire che la dimensione « Regione » non sarebbe la più adeguata. Vorrei sapere se questo discorso di area omogenea riguarda soltanto il costo base o non anche, per esempio, alcune caratteristiche intrinseche dell'alloggio: stato di conservazione, livello di grado ambientale, l'essere o meno inserito in un'area metropolitana, dotato di servizi, eccetera. E vorrei sapere se non debba essere rivisto il parametro vetustà, con una incidenza proporzionale maggiore per le

COMMISSIONI RIUNITE 2^a e 8^a

SEDUTA UNICA (5 aprile 1977)

costruzioni più recenti e minore per le vecchie case, per difendere la parte più debole e incentivare le nuove costruzioni.

M E S S I N A. L'osservazione sulla zona omogenea è stata fatta con riferimento non solo al problema del costo, ma a tutti i parametri, perchè si pensa che essi non possano essere riferiti al territorio nazionale. In molti piccoli comuni, del resto, dell'equo canone non c'è assoluto bisogno: in certe zone, dove non ci sono tensioni sul mercato abitativo, la sua introduzione porterebbe solo distorsioni ed effetti negativi. Per quanto riguarda le zone omogenee, si faceva l'esempio della Regione Lazio, in cui, probabilmente andrebbero distinte la zona omogenea di Roma e altre due o tre. Sono zone facilmente individuabili e sulle quali più agevolmente si riesce a stabilire l'insieme dei parametri. Riguardo alla vetustà, non si può scendere in particolari senza conoscere quali siano gli effetti dei singoli parametri, perchè il parametro vetustà si incrocia e si somma con tutti gli altri. Inoltre l'applicazione dei parametri « vetustà » e « stato di conservazione » dovrebbe essere, per ragioni evidenti, alternativa poichè altrimenti si introdurrebbe una duplice penalizzazione per gli alloggi vecchi. Bisognerebbe considerare anche il parametro catastale. Il discorso deve essere complessivo. A nostro avviso, tutti i parametri sono da rivedere, perchè non riescono a riprodurre la situazione reale del mercato.

D E G O L A. Poichè mi è sembrato che non sia stato toccato il problema della durata dei contratti, vorrei sapere come deve essere interpretato il silenzio dell'ANCE a tale proposito.

A L L I A T A B R O N N E R. Il periodo triennale previsto dal disegno di legge ci sembra giusto e accettabile, quindi non abbiamo fatto alcun rilievo.

G U S S O. Mi pare sia implicita nella ipotesi di riservare l'applicazione dell'equo canone alle zone « calde » la volontà di sancire la libertà di mercato nelle altre zone.

A L L I A T A B R O N N E R. Noi pensiamo che questa sarebbe una soluzione più giusta, e che non turberebbe il mercato delle vendite e degli affitti.

G U S S O. Non ho sentito parlare dell'eventualità dell'istituzione del sussidio casa. Che cosa ne pensa l'ANCE?

A L L I A T A B R O N N E R. Noi siamo favorevoli a forme di sussidio per le fasce meno protette e più deboli. Che poi si chiami sussidio casa, fondo di incremento o altrimenti, non ha importanza. Certamente, il problema va risolto alla radice con l'introduzione di un qualche meccanismo, altrimenti avremo sempre una categoria di utenti che non riuscirà mai a trovare collocazione in una fascia di abitazioni. Naturalmente, questo provvedimento non viene proposto da noi, perchè non è nostro compito entrare in una materia che è di competenza delle forze politiche e delle organizzazioni degli inquilini e dei proprietari. Noi facciamo un discorso da imprenditori. Il nostro obiettivo principale rimane quello di non veder cadere l'attività del settore edilizio già tanto depresso. Questo disegno di legge, invece, così come è, non farà che condannare definitivamente l'attività edilizia residenziale.

D E C A R O L I S. In relazione a quest'ultimo punto, tenendo conto dell'osservazione che è stata fatta dall'interlocutore — che si tratta di un problema che riguarda essenzialmente i proprietari e gli inquilini e non l'associazione degli imprenditori — ma tenendo anche conto che del problema si è discusso in seno all'ANCE, vorrei sapere se è stata ipotizzata anche una forma di reperimento dei mezzi per finanziare questo eventuale sussidio casa.

A L L I A T A B R O N N E R. Certo. Noi avevamo pensato a varie soluzioni. Una è quella di aumentare la tassa di registro su tutti i contratti relativi ad immobili sia per la vendita che per l'affitto; una tassa modesta, dell'1,5% potrebbe alimentare un

fondo di circa 250 miliardi l'anno, più che sufficiente per creare una base, un *plafond* di sostegno a questa forma di sussidio. Un'altra forma potrebbe essere quella di istituire un meccanismo tipo GESCAL, con oneri a carico del lavoratore e del datore di lavoro, ad integrazione di questo sostegno. Certamente noi sentiamo l'esigenza che lo Stato faccia qualcosa per chi non riesce ad avere un'abitazione. Se facciamo un raffronto fra quello che fanno in materia di edilizia sociale altri paesi quali ad esempio la Francia, l'Inghilterra e l'Italia, ci rendiamo subito conto della limitatezza della produzione di case economico-popolari e della presenza dello Stato e che occorre un grosso impegno per giungere a risultati vicini a quelli delle altre nazioni.

P R E S I D E N T E . Non ci rimane che ringraziare i nostri gentili interlocutori dicendo loro che siamo grati del contributo che ci hanno dato e che le loro osservazioni saranno tenute nel debito conto dalle Commissioni riunite prima e poi dall'Assemblea.

Ascolteremo adesso i rappresentanti della Confedilizia avvocato Gianfilippo Delli Santi, avvocato Renzo Franchini e dottor Enzo Guarini ai quali ricordo che le Commissioni riunite 2^a e 8^a stanno conducendo un'indagine conoscitiva in relazione al disegno di legge sulla disciplina delle locazioni immobiliari: disciplina che tende, sia pure gradualmente a fissare i canoni, non lasciandoli alla libera contrattazione, ma piuttosto rapportandoli a certi parametri, per cui dovrebbe, in teoria, aversi un equo canone.

Do subito la parola al professor Delli Santi perchè ci illustri quello che è il pensiero della Confedilizia in relazione al disegno di legge in esame.

D E L L I S A N T I . A nome mio personale e della Confedilizia ritengo doveroso porgere ringraziamenti per aver considerato essenziale ascoltare in questa qualificata sede anche la nostra opinione. Vorrei dare un « taglio » particolare al mio intervento in quanto siamo convinti — ed ho già avuto modo di accennarlo ai Presidenti delle due Commissioni senatoriali giustizia e lavori

pubblici — che, secondo la nostra opinione, non deve essere messo in discussione il problema dell'equo canone in se stesso, ma innanzitutto bisogna affrontare il problema inerente la produzione edilizia nel suo complesso. Infatti qualunque sia la redditività concessa al patrimonio immobiliare — una lira o un milione — essa non potrebbe divenire sul piano economico competitiva se a monte non venisse normalizzata la produzione edilizia. Credo che ormai tale affermazione sia riconosciuta a tutti i livelli ed a tal proposito è necessario ricordare che oggi abbiamo tuttavia una produzione di prime case che non raggiunge nemmeno gli 80.000 alloggi, contro una necessità che, stando ai dati CEE, sarebbe di oltre 500.000 o quanto meno di 400.000 alloggi. A latere di una situazione di insufficiente produzione di case è necessario tenere presente anche la mancata manutenzione, straordinaria ed ordinaria, degli immobili esistenti con il conseguente degrado del patrimonio.

Di conseguenza l'indirizzo che desidero dare al mio intervento non è certamente quello di determinare il modo più equo per definire il canone di locazione, perchè fino a quando non diventerà un mezzo efficace per far riaffluire il risparmio al settore edilizio, noi non avremmo risolto il problema; ed in tale contesto il provvedimento di requisizione degli alloggi diventerebbe una realtà concreta. Inoltre sappiamo — e sono dati anche questi inconfutabili — che gli alloggi disponibili risultano essere in questo momento meno della metà dei matrimoni contratti in un anno con il probabile effetto di arrivare a decreti di coabitazione che provocherebbero condizioni di vita « altamente drammatiche ».

Il credito fondiario è, poi, relegato alla funzione di « gioco » nel sistema bancario fra istituti di credito ordinario che riescono ad assorbire un po' di cartelle; ma certo è che nel 1977 avremo meno di 2.000 miliardi di collocamento di cartelle fondiarie, contro una necessità di 7-8 000 miliardi; e questo è già un dato estremamente grave.

Il costo delle costruzioni è salito in Italia in misura spaventosa rispetto alla media di tutto il Mercato comune europeo: conside-

rando infatti come base il 1960 = 100 abbiamo avuto nel 1974 in Germania, Francia e Inghilterra un incremento intorno a 220-250; mentre in Italia tale dato si è attestato sul valore di 410; che è diventato 500 nel 1975, mentre negli altri Paesi è salito di soli 3-5 punti. Non bisogna tralasciare, infine, di ricordare il gravissimo torto di non aver stabilito norme a carattere nazionale sugli *standars* edilizi. Il comune di Roma, ad esempio, può stabilire l'altezza di un edificio per ogni piano in metri 2,80 mentre in quello di Marino tale altezza può essere 3 metri, e così via.

Il problema della disponibilità dei suoli, dei tempi lunghi in connessione con il costo attuale del denaro incidono profondamente sul costo del prodotto finito. Mi auguro, pertanto, che le Commissioni chiamate a decidere sull'equo canone vogliano tenere in considerazione anche questi elementi e segnalarli al Governo ed all'Aula, affinché siano tenuti nel giusto conto.

I nostri incontri con il mondo economico e bancario ci hanno portato a vedere una disponibilità che non esisteva fino a poco tempo addietro per una modifica sostanziale del sistema del credito fondiario nella speranza e convinzione che si possa fare una politica non dell'oggi ma del domani, perchè proprio a causa della politica fino ad oggi attuata siamo giunti a questa situazione di *empasse*.

Per quanto riguarda l'equo canone, noi siamo contrari al disegno di legge predisposto così come è stato congegnato non perchè non accettiamo un controllo sulla proprietà (lo abbiamo infatti proposto anche noi: poichè in una situazione di emergenza come l'attuale e di squilibrio del mercato immobiliare il pensare di arrivare alla liberalizzazione dei canoni è contro la proprietà immobiliare e in special modo contro la piccola proprietà), ma perchè bisogna definire un regime di controllo delle locazioni semplice e concreto. Per meglio chiarire il mio concetto desidero esporre un esempio per tutti: nel disegno di legge governativo il canone di locazione viene commisurato al valore dell'immobile considerato al netto dei muri perimetrali ed al

loro dei muri delle pareti all'interno dell'immobile. Io a tal proposito reputo che nessuno di noi, piccolo o grande proprietario che sia, abbia mai misurato la sua casa, tenendo conto della superficie interna lorda e netta dai muri perimetrali! E poi, per la determinazione di tale area di superficie chi dovrebbe fare tale accertamento? e con quale sistema tecnico? Infatti in ogni caso questo dato non potrà essere stabilito genericamente, ma dovrà essere definito da un tecnico qualificato a farlo. In Italia sono sette i milioni di alloggi dati in locazione e quindi dovrebbero essere sette i milioni di accertamenti da farsi ai quali dovrebbero aggiungersi altri 7.000.000 di accertamenti sullo stato di conservazione dell'immobile (tale accertamento è peraltro indicato genericamente dalla legge). Considerando infine che i contratti di locazione dovrebbero durare un minimo di 3 anni ed essendo di lire 2.400.000 il tetto di competenza annua del giudice conciliatore, io non credo che gli uffici di conciliazione possano sostenere l'urto di tutto il contenzioso, che necessariamente nel corso della prima fase, arriverà da questo settore. Questi sono solo tre tra i tanti motivi paralizzanti, senza considerare le contestazioni sulle categorie degli immobili che, dati i riferimenti molto lunghi e lontani nel tempo contenuti nella legge, dovranno essere considerati per tutte le variazioni apportate negli ultimi dieci anni.

Inoltre, per la determinazione del canone, penso che l'aver stabilito una cifra politica di lire 250.000 lire al metro quadro per il centro-nord e di lire 235.000 per il Sud-Italia, come valore fisso di base sia ingiusto. Saranno senz'altro già pervenute relazioni governative, o per lo meno svolte su incarico dei Ministeri richiesti di occuparsi di tale problema, e avrete potuto constatare come l'aver diviso il territorio nazionale in questo senso sia stato un errore considerevole, perchè vi sono zone dove 250.000 lire al metro quadro come valore base sono una cifra irrisoria mentre in altre lire 235.000 al metro quadro fissate per legge sono una somma al di là del prezzo normalmente praticato nel libero mercato. Ciò evidentemente com-

porterebbe che dovremmo aumentare i canoni di locazione in zone non depresse, dove il costo della manodopera, dei materiali della stessa struttura aziendale permettono che si possa vendere a 170.000 lire al metro quadro, mentre dall'altra parte dovremmo abbattere del 50%, e più, il valore degli immobili di alcuni grossi centri, come Roma, Milano e così via. Non bisogna poi tralasciare di ricordare la forbice che si verrebbe a creare tra svalutazione e aliquota della stessa attribuibile all'incremento del canone di locazione. Ho letto — e non credo costituisca un mistero — la prima relazione del Ministero dei lavori pubblici e devo constatare che siamo stati nei nostri calcoli molto più ottimisti noi che tale Ministero, per il quale nel giro di poco più di 10 anni il canone di locazione si ridurrebbe ad un quinto del suo valore. Occorre a tal proposito considerare molto seriamente che se tutto quanto finora ho detto è valido, e se non si vuole che il capitale pervenga solo coattivamente al settore immobiliare (perchè evidentemente nessuno investirebbe più in tale comparto avendo la certezza che nel giro di dieci anni il suo reddito, in termini reali sarebbe più che dimezzato e nel giro di venti anni diverrebbe addirittura un quinto di quello iniziale) dovrebbe a tale proposito corrispondere una attenzione da parte vostra estremamente viva e necessariamente modificatrice di tali onerose e diversificanti disposizioni.

I coefficienti di svalutazione, l'accumulo dei coefficienti in diminuzione saranno illustrati dal Vice Presidente avvocato Renzo Franchini che meglio di me, dal punto di vista tecnico, potrà illustrare la materia. Posso, però, accennare alle gravose diversificazioni che verrebbero a crearsi tra grandi e piccoli comuni in riferimento al numero degli abitanti e non per la loro ubicazione. In tale modo si creerebbero degli assurdi, come ad esempio il caso del Golfo del Tigullio. Infatti la stessa unità immobiliare a Rapallo, che è la meno qualificata delle tre locali cittadine, costerebbe lire 56.000 al mese, a Santa Margherita ligure 37.000 e a Portofino 33.000 lire, solo perchè gli abitanti di que-

st'ultimo centro sono al di sotto di un certo numero, quelli di Santa Margherita di numero intermedio e quelli di Rapallo di numero superiore; lo stesso accadrebbe per Fiesole e Firenze, Acireale e Catania, e via dicendo per tutta l'Italia. Cadiamo pertanto nell'assurdo, che là dove le case costano di più, là dove sono più pregiate il fitto dovrebbe essere minore.

A tal punto posso affermare — e mi scuso se ho parlato, forse, più di quanto avrei voluto — che il nostro parere, sul provvedimento per l'equo canone, è negativo, mentre è estremamente positivo per quanto riguarda la necessità di creare un sistema di controllo delle locazioni. Vorrei fare una ultima considerazione di ordine fiscale: avete tenuto conto del fatto che, unificando a lire 250 000 al metro quadro il valore di tutti gli immobili, quelle 250.000 lire, volenti o nolenti, rimarebbero costanti in tutti gli accertamenti relativi alla proprietà immobiliare, facendo ridurre sensibilmente le entrate fiscali dello Stato, il quale invece, dal processo dell'attività edilizia ha fino ad ora sempre attinto in modo concreto!

Se mi è consentita, a conclusione, una annotazione polemica dirò che respingo il principio che, essendo stato negativo, in termini reali, il reddito dell'investimento di risparmio in azioni e obbligazioni, non si capisce perchè debba lamentarsi la Proprietà Edilizia che, quanto meno, salva il capitale investito il quale ha adeguato il proprio valore alla svalutazione monetaria. È facile replicare che se si vuole che il risparmio rifugga anche dall'investimento in immobili, così come da anni fa con le azioni e le obbligazioni, questa è la strada giusta: se si vuole il contrario è, invece, necessario che si trovi una formula che consenta una effettiva remunerazione in termini reali, a tutti e tre questi tipi di investimento.

A meno che non si voglia passare ad un sistema totalmente collettivistico, quale quello esistente nei Paesi comunisti, nei quali tutto il risparmio comunque affluente alle Banche viene « rastrellato » dallo Stato ed investito come e dove esso ritenga più opportuno.

Sia ben chiaro, però, che ciò rappresenta la fine della libertà di iniziative, con tutto ciò che deriva e condizionatamente alla necessaria modifica della Costituzione che tale libertà garantisce.

P R E S I D E N T E . La ringrazio. Ascoltiamo ora l'avvocato Franchini.

F R A N C H I N I . Le principali osservazioni e obiezioni mosse dalla Confedilizia sono contenute nella memoria con alleghe tabelle che si produce e si deposita.

In questa sede mi permetterò, signor Presidente, di esporre alcuni rilievi tecnici che possono costituire anche il presupposto sia per eventuali emendamenti al provvedimento sia per dimostrare che l'agire in base a certi principi non sarebbe produttivo rispetto al fine, che è quello — come affermava il Presidente — di rinnovare un afflusso di risparmio all'edilizia privata e garantire anche quella che è l'aspirazione fondamentale del cittadino, del lavoratore italiano: acquisire la proprietà della casa ed integrare altresì il proprio reddito con il reddito della casa in cui investe, al riparo da incertezze di svalutazione.

Io segnalerei, nel disegno di legge n. 465, anzitutto la differenza assoluta di trattamento tra contratti in corso già soggetti a proroga legale e contratti futuri e la differenza di trattamento tra immobili ultimati prima e immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975: differenza, quest'ultima, che si riflette prima di tutto nella diversa determinazione del costo di costruzione. Per i primi, infatti, si adotta il principio del costo di costruzione fissato in 250.000 o 235.000 lire per metro quadrato; per i secondi, viceversa, si adotta quello del costo di costruzione fissato annualmente con decreto presidenziale. Inoltre solo per i secondi si adotta il principio del confronto del costo di costruzione con l'ultimo valore accertato a fini fiscali agli effetti dell'imposta di registro e dell'INVIM.

Ora, tale disparità è ingiusta perchè per la maggior parte dei contratti in corso avremmo immobili che, agli effetti dell'equo canone, sarebbero valutati come aventi un determinato valore perchè quello è il costo

di costruzione bloccato a livelli più bassi; non si terrebbe, inoltre, per essi conto dell'area mentre per i contratti relativi ad immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975 (e quindi per la maggior parte dei contratti futuri) si dovrebbe considerare anche il valore di quest'ultima; al tempo stesso si verrebbe ad avere una conformità al valore precedentemente accertato in sede di registro all'atto dell'acquisto o della vendita solo nel caso di locazioni relative ad immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975, mentre per gli immobili ultimati precedentemente ciò non avrebbe luogo. In nessun caso, comunque, verrebbe riconosciuta uniformità di valore con il costo di costruzione accertato in base alla legge sui suoli (n. 10 del 1977) ai fini della determinazione del contributo di concessione.

Quindi abbiamo una difformità di valori, nella determinazione del costo di costruzione, tra immobili aventi diversa data di costruzione e quindi tra la maggior parte dei contratti in corso e la maggior parte dei contratti futuri: abbiamo poi una difformità di valori per quanto riguarda l'accertamento fiscale nell'un caso e nell'altro. Anche per quanto riguarda l'introduzione nel costo di costruzione del costo dell'area c'è un'ulteriore differenza di trattamento per i due contratti. Questo ci sembra che contraddica non poco a quella che è la disciplina, in fondo già sancita dalla Corte costituzionale, per il contratto di locazione; disciplina già abbozzata in quei principi accennati dalla stessa Corte costituzionale, che vorrebbero il superamento del blocco mediante una disciplina unitaria del contratto di locazione. Tale differenza di trattamento — dicevo — si riflette anche nella differenza di durata fra i contratti in corso soggetti a proroga e i contratti futuri, perchè i contratti in corso soggetti a proroga hanno una durata di tre anni e alla scadenza del triennio, qualunque sia la prima data di stipulazione del contratto, il conduttore ha diritto alla automatica rinnovazione per altri tre anni (quindi hanno una durata complessiva di sei anni) mentre i contratti futuri hanno una durata solo di tre anni; per cui avremmo anche l'inconveniente che tutti i

contratti in corso già soggetti a proroga verrebbero a scadere tra sei anni, cioè tutti nello stesso momento, con effetti nel paese che potrebbero essere tutt'altro che piacevoli. Anche sotto questo profilo, quindi, si configura nuovamente, nella disciplina di durata del contratto, quel concetto di proroga della locazione che in effetti è quello che si doveva respingere, così che tra l'altro tra sei anni ci potremmo trovare a dover considerare questa, che è stata una durata indiscriminata per tutti i contratti in corso già soggetti a proroga, come una ennesima proroga suscettibile di ulteriori proroghe. Di conseguenza si tratterebbe semmai di graduare in base a vari elementi la scadenza futura dei contratti in corso, dando ad essi una maggior durata, certamente non doppia di quella dei contratti futuri e del contratto normale di locazione, ma graduata secondo determinati parametri: vuoi quello del censo dell'inquilino, vuoi quello dell'indice di affollamento, e via dicendo, cioè dando ad essi una durata graduata in scadenze differenti nel futuro onde alleggerire quella che potrebbe essere una pressione sul mercato di una disdetta cumulativa.

Il Presidente ha già parlato dell'inadeguatezza sia della valutazione del costo di costruzione e sia anche del tasso di rendimento. Noi ci permettiamo di segnalare che un 3% lordo di un costo di costruzione che è così amministrato da essere irrealistico per eccessivo difetto rispetto a quello che è il rapporto futuro del reddito con l'investimento, non solo scoraggia dall'investire in beni immobili, ma rende addirittura insopportabile la situazione di una massa di piccoli locatori che sono i piccoli proprietari che abbiamo nelle nostre organizzazioni e che costituiscono il nerbo portante del fenomeno della locazione. È ovvio, infatti, che il 3% di un valore molto basso rende insostenibile, detratti gli oneri fiscali e di manutenzione eccetera, la posizione di molti piccoli proprietari e al tempo stesso scoraggia dall'investimento in quanto l'investimento viene fatto rispetto ad un bene che ha un valore di mercato molto superiore al costo di costruzione, per cui rispetto ad esso il 3%

del costo di costruzione non viene ad essere neanche il 3% del costo di investimento. Inoltre, il principio contenuto nella legge a noi sembra veramente grave. Mi riferisco ai coefficienti di demoltiplicazione. Faccio degli esempi di moltiplicazione plurima di questi coefficienti in detrazione: consideriamo un comune del Nord-Italia, da 100.000 a 500.000 abitanti, che ha quindi un coefficiente di moltiplicazione di 1,10 (il 10% in più, cioè): applicando questo coefficiente di moltiplicazione, ma al tempo stesso applicando certi coefficienti di demoltiplicazione in quanto si consideri la zona periferica e quindi il coefficiente 1, la costruzione di oltre cinquant'anni e quindi un'ulteriore detrazione del 30%, l'ipotesi di un piano terreno e perciò una ulteriore detrazione del 10%, l'ipotesi di una manutenzione normale e quindi un coefficiente 1 (perchè poi c'è l'ipotesi della manutenzione scadente — e ricordiamoci, a tale proposito, gli immobili della Milano industriale, delle periferie ancora di antica data delle città — che comporta una ulteriore detrazione del 25%), si ha che un immobile della categoria A/3 (categoria molto diffusa nelle zone periferiche della città), se ha una superficie di 40 metri quadri (si tratta di modesti appartamenti) realizza un canone annuo, a vuoto, addirittura di 218.000 lire e ammobiliato di 283.000 lire (il 30% in più). Preciso che la categoria A/3 comporta spesso l'ascensore, il riscaldamento, cioè fa parte di una categoria media. Prima si diceva della categoria economica, che viene dopo le categorie civile e signorile. Ma dopo ci sono la categoria popolare (A/4) e quella ultrapopolare (A/5), cioè A/4 e A/5, che sono molto diffuse nelle periferie e nei centri delle vecchie città. Queste sono quelle categorie che necessitano maggiormente di manutenzione e quindi costituiscono veramente degli oneri per i proprietari; esse arrivano rispettivamente ad un canone annuo di 166.000 lire e 124 mila lire. Se poi si applica anche il coefficiente di manutenzione scadente (0,75), tipico di questi immobili, si ha addirittura un canone annuo di 93.000 lire, cioè di circa 500 lire al mese, così come del re-

sto viene confermato dalle stesse pubblicazioni del "Corriere della Sera".

Faccio un'ipotesi media di un immobile che ha una superficie di 75 metri quadri e che si trova nella stessa situazione. I 75 metri quadri in un comune da 100.000 fino a 500.000 abitanti nel Nord-Italia, quindi le quattro o le tre stanze con cucina, mi portano, nella categoria A/3, quindi con ascensore, eccetera, ad un canone annuo di 409.000 lire; nella categoria A/4, ad un canone annuo di 311.000 lire e nella categoria A/5 ad un canone annuo di 233.000 lire, il che è assolutamente inconcepibile per il proprietario, perchè si tratta di un immobile che necessita di una notevole manutenzione che non può essere certo sostenuta con le 25.000 lire circa di canone mensile per il caso dell'A/4, di 18.000 lire nel caso dell'A/5, lorde di tasse e di manutenzione. Se poi si dovesse applicare anche il coefficiente per scadente manutenzione, i suddetti canoni annui verrebbero a ridursi rispettivamente a 306.000, 233.000 e 175.000 lire.

Nel caso di un immobile di 100 metri quadri di superficie in un comune del Nord-Italia da 100.000 a 500.000 abitanti, si pensi che il canone, con l'applicazione di questi coefficienti plurimi di detrazione, ammonterebbe a 415.000 lire annue se è della categoria A/4 ed a 311.000 lire se è della categoria A/5: e se dovesse applicarsi il coefficiente per la scadente manutenzione (0,75) detti canoni ammonterebbero rispettivamente a lire 311.000 e 233.000 annue. Ma un caso particolare è, ad esempio, quello dei comuni da 5.000 abitanti a 20.000 abitanti, che possono essere sia dei comuni di importanza turistica o climatica, sia dei comuni confinanti o limitrofi con comuni maggiori, per i quali non c'è soluzione di continuità nell'area costruita e che dovremmo quindi assimilare ai comuni maggiori. Tra questi ultimi c'è, per esempio, il comune di Fiesole confinante con Firenze. In questo comune abbiamo che nella categoria A/3, quindi in quella economica, il canone, per un immobile di 40 metri quadri di superficie, ammonterebbe annualmente a 158.000 lire, per un immobile di 75 metri quadri a 297.000 lire annue; per un immobile di 100

metri quadri a 396.000 lire annue nella categoria A/3, a 302.000 lire nella categoria A/4 ed a 226.124 nella categoria A/5: e detti canoni si ridurrebbero a cifre irrisorie nei casi in cui dovesse applicarsi ulteriormente il coefficiente per scadente manutenzione (0,75). Questo avviene perchè il congegno adottato impone di applicare a Fiesole un canone molto inferiore a quello applicabile a Firenze, mentre esso dovrebbe essere superiore a quello di Firenze in quanto Fiesole ha tutta un'altra rilevanza dal punto di vista climatico e paesistico avendo al tempo stesso l'identica rilevanza demografica di Firenze.

Ci sia consentito quindi di attirare l'attenzione su questa aporia rispetto anche ai principi ed ai fini della legge in quella che è la strutturazione della moltiplicazione plurima dei coefficienti.

Un altro punto del progetto di legge che noi consideriamo ingiusto ed al quale intendiamo fare riferimento è il seguente: non è previsto un coefficiente di moltiplicazione per quelli che sono gli appartamenti piccoli, perchè gli appartamenti ad esempio di 40 metri quadri dovrebbero avere un particolare coefficiente di moltiplicazione non applicabile a quelli di 100 metri quadri. È noto infatti che il costo di un appartamento piccolo considerato a metro quadro viene ad essere maggiore di quello di un appartamento grande. Se non venissero introdotti coefficienti correttivi e maggiorativi in relazione alle ridotte dimensioni degli appartamenti più piccoli, tutti gli appartamenti di 40-50 metri quadri verrebbero ad avere affitti irrisori. Quindi auspicheremmo l'introduzione di un coefficiente di moltiplicazione in rapporto inverso a quella che è la superficie dell'appartamento.

Questa è la nostra proposta per quanto riguarda gli appartamenti più piccoli. Così come si propone — nel senso sopradetto — che gli immobili ubicati nei comuni limitrofi ed ubicati in prosecuzione di comuni di più alta classe demografica siano assoggettati ad un coefficiente di moltiplicazione pari a quello degli immobili del comune maggiore adiacente. E lo stesso dovrebbe

COMMISSIONI RIUNITE 2^a e 8^a

SEDUTA UNICA (5 aprile 1977)

valere per comuni di rilevante importanza turistica o climatica.

Inoltre, i coefficienti non dovrebbero riferirsi alle categorie catastali, che non sono più rispondenti alla realtà attuale. Oggi, la classifica catastale è ancora riferita a tipologie degli anni 1937-1939, basate su concetti di valore dell'immobile che sono molto diversi da quelli vigenti oggi (periferia qualificata e non qualificata, ad esempio): si pone perciò anche l'esigenza di rivedere o modificare il principio di questi coefficienti riferiti alle categorie catastali.

Infine e soprattutto i parametri previsti nel disegno di legge sono stabiliti sulla base dei redditi più bassi degli strati lavorativi della popolazione. Ma appare evidentemente ingiusto far godere di un fitto così basso il cittadino abbiente. Quando la disponibilità economica del conduttore è elevata, appare necessaria l'estromissione dalla disciplina dell'equo canone del contratto che lo riguarda o, in estrema ipotesi, una adeguata maggiorazione del canone. Si dice che è negativo soggettivizzare il canone, perchè si orienterebbe l'offerta verso i conduttori abbienti. Ma se si lascia immutato il criterio previsto dal disegno di legge, si rischia di fermare l'investimento e di conseguenza la produzione ad esso collegata. E ciò si ripercuoterebbe anche a carico dei ceti più bassi che non troverebbero più alloggi popolari nè potrebbero avvicinarsi negli alloggi lasciati liberi da inquilini divenuti abbienti e trasferitisi in locali più costosi. Un altro punto che crediamo debba venire modificato è il fatto che gli immobili di lusso debbano essere soggetti ad equo canone, come gli immobili di categoria inferiore. È vero che bisogna evitare che l'offerta si orienti verso immobili pregiati, anzichè verso abitazioni di tipo normale, ma gli immobili di lusso interessano una categoria limitata nel numero e resterebbe quindi immutata la possibilità, e la necessità, di soddisfare, in base ai principi della legge, quella che è la domanda degli inquilini meno abbienti. Un altro elemento negativo del disegno di legge, secondo noi che difendiamo gli interessi dei piccoli proprietari, è quello dell'indiscriminato coefficiente di degrado applicabile a

tutti gli immobili costruiti da oltre cinque anni; in particolare, per le case costruite da oltre cinquanta anni il coefficiente arriva al 30%. Questo coefficiente di degrado nel congegno del provvedimento di legge si può sommare a quello di scadente manutenzione, che rappresenta già un 25% in meno. Si ha così una somma insostenibile di coefficienti, senza che la legge abbia previsto criteri idonei per evitare una ingiusta duplicazione.

A questo punto vorrei considerare la maggiorazione del 30% disposta per gli appartamenti forniti effettivamente di mobili e di arredamento totale. Nelle città, la richiesta di mini appartamenti, o comunque di appartamenti di superficie limitata ed ammobiliati, per persone che hanno la residenza fuori della città, è vastissima. Non parlo di appartamenti dove viene messo qualche mobile per evadere le norme sul blocco dei fitti, ma di abitazioni con il massimo *comfort* di mobili forniti per soddisfare le esigenze dei fuori sede. Si tratta di appartamenti in cui la rotazione del conduttore è molto frequente, il che comporta per il locatore un elevatissimo costo di gestione, perchè gli arredi necessitano di continui restauri e ad ogni cambio di conduttore è necessario procedere al rinnovo della tinteggiatura delle pareti e ad altre operazioni di manutenzione. La sola maggiorazione del 30% su un canone già adeguato prevista per tale tipo di appartamenti si rivela così insufficiente che l'insistere nell'adottare tale parametro inadeguato significherebbe voler far scomparire l'offerta di questi appartamenti, la cui richiesta nei centri urbani si va invece sempre più estendendo.

C'è poi da considerare la disparità di trattamento tra locatore e conduttore in relazione alla durata del contratto. Il locatore è vincolato ad una certa durata del contratto, mentre il conduttore ne è esentato. Pur tutelando il conduttore, bisogna tenere conto anche degli interessi del locatore.

È pure inammissibile, secondo noi, che per locali adibiti ad uso commerciale, industriale, professionale o artigianale, il canone rimanga immutato per tutta la durata del con-

tratto, pari a sei anni ed a nove anni per gli alberghi, e rinnovabile su istanza del conduttore per altri sei o nove anni per un totale quindi di dodici o diciotto anni: si pensi che vi era stata sempre concordia nell'ammettere, in tutti i precedenti disegni di legge sull'avviamento commerciale, l'aggiornamento del canone alla scadenza di ogni successivo biennio di locazione.

Si deve infine ricordare che da alcuni settori si vorrebbe superare questo stesso disegno di legge governativo, sottoponendo all'equo canone anche la contrattazione iniziale del canone nelle locazioni ad uso commerciale.

Non consideriamo giusta questa proposta, per la natura stessa delle attività esercitate nell'immobile tutte improntate al costante aggiornamento dei ricavi ed anche perchè sarebbe difficile trovare un criterio od un parametro adeguato per locali adibiti ad uso commerciale. C'è poi un altro punto. Per esempio, il compenso dovrebbe, secondo il disegno di legge, essere corrisposto dal locatore anche se il conduttore avesse esercitato il diritto all'automatica rinnovazione allo scadere dei sei anni. Questo ci sembra ingiusto, perchè se il conduttore non provvede all'esercizio del diritto all'automatico rinnovo, non deve aver diritto alla corresponsione del compenso in quanto dimostra di non aver interesse alla prosecuzione della locazione. C'è poi una totale e diffusa mancanza di correlazione fra il valore accertato ed il valore fiscale accertato od accertabile in occasione dei trasferimenti degli immobili: in questo senso non potrà mai ammettersi che venga assunto come valore-base del bene per l'applicazione dell'equo canone un valore inferiore a quello attribuito al bene dall'amministrazione finanziaria in occasione dell'imposizione fiscale per imposta di registro o INVIM ad esso relativa.

Queste e ben più estese considerazioni sono contenute nell'allegata memoria, che si produce, sia in merito alla necessità di sostituire radicalmente i principi adottati dal disegno di legge governativo, sia in merito ai necessari emendamenti che, in ipotesi dovesse adottarsi la soluzione proposta dal Governo, non potrebbero non essere ad esso apportati.

P R E S I D E N T E . Ci sono delle domande da porre?

P A Z I E N Z A . La disciplina di questo disegno di legge dovrebbe potersi considerare limitata soltanto alle zone cosiddette «surriscaldate», alle zone calde dal punto di vista edilizio. Vorrei sapere se la Confedilizia condivide questa impostazione dell'ANCE.

D E L L I S A N T I . Ricordo al senatore Pazienza ed alle due Commissioni qui riunite che da almeno dieci anni noi rinnoviamo una proposta di tal genere. Infatti, se vogliamo evitare eccessivi fenomeni di urbanesimo, e ciò che nelle megalopoli degli altri paesi sta avvenendo, dobbiamo incrementare al massimo la produzione di alloggi all'esterno delle grandi città. Noi abbiamo proposto, contro i nostri stessi interessi, che il regime dei mutui venga concesso solo per riequilibrare i punti caldi e non all'esterno dove non c'è necessità di alloggi; e bisogna darci atto che è un quadro di politica del territorio che noi abbiamo fatto già da dieci anni.

Siamo nettamente d'accordo sulla differenziazione tra zone calde e zone meno calde; in altri paesi si è ritenuto adeguare la legislazione alle diverse esigenze abitative come ad esempio a New York e nel New Jersey.

Vorrei aggiungere infine un'altra considerazione che non è mia ma dell'onorevole Peggio il quale l'ha resa in un recente convegno del CRESME ed in tale occasione ha affermato che il costo dell'intervento diretto dello Stato se rapportato a quello indiretto (contributi anche a fondo perduto ed incentivi ad attività che vengono svolte da terzi) è di maggiore entità. L'onorevole Peggio ha inoltre dichiarato che in Italia oggi un alloggio economico costa allo Stato 200 milioni (alloggio medio sui 90 metri quadrati).

P R E S I D E N T E . Non si tratta di portare qui le interpretazioni dell'onorevole Peggio: lei veda se è possibile dire qual è il suo pensiero.

D E L L I S A N T I. Il mio pensiero lo ho già esposto, ma per meglio sintetizzarlo si può affermare che lo Stato prende in prestito 30 milioni che non restituisce e che dopo dieci anni tramite gli interessi composti del 12 per cento diventano 70 milioni e dopo venti anni 140 milioni. Non bisogna poi dimenticare di aggiungere a questi 140 milioni i canoni di affitto « politico » e la manutenzione degli immobili.

P R E S I D E N T E. Ci sono altre domande?

G U S S O. Nell'ipotesi che fosse introdotto il principio di sussidio casa quale proposta la Confedilizia è in grado di fare per alimentare questi fondi?

D E L L I S A N T I. Ringrazio l'onorevole senatore per questa domanda su un problema che ha già formato oggetto di una nostra nota al Governo ed a tutti i Gruppi parlamentari qualche mese fa. A tal proposito noi abbiamo offerto di sostenere l'onere del sussidio casa attraverso una tassazione straordinaria, limitata nel tempo a cinque anni, dell'1 per cento su tutti i movimenti comunque afferenti alla proprietà immobiliare: contratti di acquisto, contratti di mutuo, canoni di locazione, contratti di affitto, iscrizione e cancellazione di ipoteche, e così via. Da questa imposta potrebbe trarsi una entrata fiscale di circa 700 miliardi, mentre il più pessimistico dei calcoli sull'onere del sussidio casa, secondo il SUNIA e l'ANCE, dovrebbe aggirarsi sui 400 miliardi l'anno.

Abbiamo offerto un finanziamento di carattere temporaneo da parte nostra limitato ad un quinquennio perchè abbiamo considerato che normalizzandosi la produzione edilizia con un maggiore investimento complessivo di circa 10.000 miliardi le maggiori entrate fiscali dello Stato si aggirerebbero intorno ai 3.500 miliardi (essendo l'incidenza fiscale sul processo complessivo dell'attività edificatoria il 34 per cento): al termine del quinquennio quindi lo Stato potrebbe attingere direttamente dalle predette maggiori entrate le somme necessarie per alimentare il fondo per il sussidio casa.

P R E S I D E N T E. Se nessun altro domanda di parlare, ringraziamo i nostri interlocutori per il contributo dato all'indagine da noi condotta, assicurando loro che terremo nel debito conto le loro informazioni.

Ringrazio i rappresentanti del SUNIA, onorevole Pietro Amendola, architetto Rosario Giuffrè, avvocato Ubaldo Procopio e signor Bartocci, per essere venuti. Come sanno, stiamo conducendo un'indagine conoscitiva sui problemi attinenti alla disciplina delle locazioni degli immobili urbani. I problemi in questione sono molti, per cui le Commissioni riunite hanno deciso, con il consenso della Presidenza del Senato, di sentire alcune organizzazioni operanti nel settore, tra le quali il SUNIA; e ciò allo scopo di raccogliere informazioni, notizie, dati, per ampliare l'indagine e dare al paese la miglior legge possibile senza dimenticare gli interessi degli inquilini e stabilendo pertanto un canone equo.

Ascoltiamo l'onorevole Amendola.

A M E N D O L A. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, ricambiamo i ringraziamenti alle Commissioni riunite del Senato per aver voluto consultare noi del SUNIA, che rappresentiamo l'unica grande organizzazione unitaria a carattere nazionale, della categoria, presente ed operante in tutte le regioni ed in tutte le province del paese; presente ed operante, sia pure con denominazioni diverse, da ben trenta anni, cioè dall'immediato dopoguerra.

Il riferimento ai trent'anni è calzante per il problema del quale siamo investiti attualmente, in quanto l'organizzazione non si chiamava allora SUNIA bensì UNIA — esattamente venti anni fa fummo i primi ad avanzare la rivendicazione per l'introduzione dell'equo canone nella determinazione dei fitti privati. Purtroppo quella rivendicazione ha poi sostato a lungo prima di essere avviata ad accoglimento, ed è da deplorare il fatto perchè a quell'epoca sarebbe stata un'operazione quasi indolore, anche per quanto riguardava la nostra premessa, cioè l'aggancio dell'equo canone alla rendita catastale. Venti anni fa, infatti, non si era ancora accumulato tutto questo ingente arre-

trato di alloggi non accatastati che ha fatto scartare, almeno per il momento, la nostra posizione; e se la rivendicazione fosse stata accolta allora avrebbe senz'altro contribuito efficacemente a disincentivare l'edilizia privata, speculativa, sfrenata, che ci ha portati dove ci ha portati, e ciò anche con beneficio per lo sviluppo dei centri abitati che sarebbe stato più ordinato ed umano.

Ora siamo qui, stamani, a presentarvi quelle che sono le richieste prioritarie, le più essenziali, che il SUNIA avanza in ordine al disegno di legge presentato dal Governo: richieste di modifiche sostanziali dello stesso, che però ci auguriamo venga discusso e approvato entro il 30 giugno. Noi non vogliamo una legge qualsiasi, non il testo presentato così com'è, ma un testo che recepisca al massimo possibile le nostre richieste, le quali non sono poi solo del SUNIA ma di tutto l'esteso schieramento che si raccoglie intorno alla Consulta nazionale della casa, comprese quindi le organizzazioni sindacali, i movimenti cooperativi ed altre organizzazioni dell'inquilinato. Questo perchè sarebbe grave iattura arrivare al 30 giugno senza che la materia fosse definita: vi sarebbe il pericolo di ulteriori breccie nel regime vincolistico; resterebbe la facciata del blocco ma una gran parte degli alloggi rischierebbe di essere sbloccata e contratti e canoni di essere liberalizzati. Il che, con la situazione del mercato abitativo attuale, rappresenterebbe veramente una prospettiva paurosa.

Ora, per quanto riguarda le richieste più essenziali, per noi la parte normativa è pregiudiziale; cioè sostanzialmente la durata del contratto di locazione è pregiudiziale in quanto condiziona sia la garanzia della stabilità della locazione, della tranquillità dell'inquilino, sia il rispetto del canone più o meno equo che sarà determinato per legge. E tale parte normativa condiziona anche il fatto, che è in prospettiva e dobbiamo fare di tutto perchè non si verifichi, di un possibile mercato nero delle nuove locazioni. Vogliamo cioè dire che le proposte del Governo sono assolutamente insufficienti, inadeguate, a garantire la suddetta tranquillità dell'inquilino, perchè si danno soltanto agli

inquilini ex bloccati tre anni rinnovabili poi automaticamente per altri tre anni: ma anche il rinnovo automatico, almeno per quanto riguarda gli alloggi appartenenti alla piccola proprietà, dato con una mano viene poi tolto con l'altra quando, all'articolo 64 del disegno di legge n. 465, si prevede che basti una semplice declaratoria di stato di necessità da parte del proprietario perchè l'inquilino debba lasciare l'alloggio, con riserva che nella sede giudiziaria siano esaminate successivamente le sue ragioni.

Fatta questa eccezione per quanto riguarda gli inquilini ex-liberi che stanno aumentando dopo la sentenza della Corte costituzionale e dovrebbero aumentare ancora nel corso di questi mesi, tanto più se dovesse saltare la data del 30 giugno, e per quanto riguarda le nuove locazioni, si danno sì tre anni, ma in realtà non sono tre anni completi in quanto si computa anche la parte già trascorsa dei contratti vigenti, ma non è previsto alcun rinnovo automatico. Questo significa che per la gran massa di inquilini ex-liberi, nuovi inquilini o ex-bloccati, che rischiano però di essere sbloccati *ad nutum* del piccolo proprietario, non c'è alcuna garanzia di stabilità nella locazione e inoltre che la proprietà edilizia ha il coltello dalla parte del manico per quanto riguarda la determinazione del canone. Già inizialmente la determinazione del canone della locazione comporta la misurazione della superficie lorda, la constatazione dello stato dell'alloggio, l'eventuale richiesta di una tipologia, di una classificazione superiore. Tutto questo significa che quando un inquilino sa che dopo tre anni può essere buttato fuori (perchè questo oggi è l'incubo, la spada di Damocle sospesa sull'inquilino) già è condizionato per quanto riguarda la determinazione del canone iniziale; ma, non solo strada facendo, mano mano che scorrono gli anni, è indotto a sottostare a pretese illegali di maggiorazioni sottomano ed eventualmente, alla fine — purchè il proprietario dia il suo consenso al rinnovo del contratto (ecco l'ipocrisia dell'incontro dei consensi quando le forze sono così dispari!) — a sottostare alla richiesta di una somma ingente. È da considerare, tra l'altro — come

dicevo prima — che si prospetta anche il pericolo di un mercato nero delle locazioni, perchè evidentemente quando l'alloggio sarà reso disponibile, ma mi riferisco anche e soprattutto agli alloggi di nuova costruzione, si potrà andare ad una vera e propria gara, ad un'asta, per cui l'alloggio verrà assegnato al miglior offerente. Ecco, quindi, una « buona entrata » che verrà ad aggiungersi all'equo canone determinato per legge.

Ora, è chiaro che questi non sono tutti pericoli immaginari, perchè noi ci muoviamo in una situazione di produzione edilizia decrescente da alcuni anni. Abbiamo qui gli ultimi dati del « Corriere dei costruttori »: nei grossi centri abitati siamo scesi a 136.000 alloggi in costruzione nell'anno scorso.

L'indagine campione, commissionata al CRESME dal Governo, ci ha confermato che una metà degli alloggi costruiti negli ultimi anni sono stati alloggi di seconde e terze case, e l'altra metà sono state anche prime case abitate direttamente dai proprietari. Appare evidente che gli alloggi per la locazione vera e propria rappresentano una fetta assai esigua. Oltretutto i canoni di locazione attualmente raggiunti dal mercato libero sono veramente impossibili.

In questa situazione, quindi, di produzione edilizia decrescente, quando non sappiamo ancora che consistenza avrà questo programma decennale di edilizia abitativa pubblica (speriamo che abbia ben altra consistenza da quella proposta del Governo che, per la verità, è del tutto irrisoria) è da prevedere che in breve termine si verificherà un aggravarsi della situazione dell'edilizia abitativa. Se il piano decennale sono rose, fioriranno, ma ci vorrà pure il suo tempo! Intanto, però, nel breve termine noi andremo ad una divaricazione sempre maggiore delle forbici tra l'offerta di alloggi, soprattutto di alloggi accessibili ai ceti popolari, e la domanda sempre più ingente. Per questa ragione occorre prevedere uno spazio di tempo prudenziale per sperare di poter arrivare ad un riequilibrio del mercato abitativo. In questo modo almeno si potrà vedere se è stata imboccata la strada maestra per arrivare a questo riequilibrio in un numero ragionevole di anni. Nel frat-

tempo, se non vogliamo andare al mercato nero delle locazioni, se non vogliamo che aumentino le tensioni sociali nel paese, bisogna prevedere una durata congrua del contratto ed il suo rinnovo automatico. Oltretutto se il canone è determinato per legge, perchè il proprietario dovrebbe rifiutarsi di rinnovare il contratto se non ci sono motivi di giusta causa? Piuttosto delimitiamo rigorosamente questi motivi, stabiliamo addirittura delle procedure più spedite per farli valere ma se il canone è quello stabilito per legge non si possono fare questioni di simpatia verso l'inquilino Tizio piuttosto che verso l'inquilino Sempronio. Quindi non vediamo come possa essere concettualmente contestata la richiesta del rinnovo automatico alla scadenza del contratto. Noi abbiamo chiesto che la durata del contratto sia di sei anni, perchè così era stato richiesto già prima di noi dalle Confederazioni (questa è la richiesta unitaria della Consulta nazionale della casa), comunque, non ci formalizziamo sulla cifra. L'importante per noi è che la durata pluriennale contempli il rinnovo automatico nell'arco di tempo che si ritiene sufficiente per arrivare ad un riequilibrio della situazione abitativa. Questa è la nostra richiesta prioritaria che condiziona anche la determinazione dell'equo canone che diversamente rischierebbe di essere vanificato, annullato.

Per quanto riguarda il *quantum* dell'equo canone possiamo lasciare la parola al rappresentante del Ministero dei lavori pubblici che ha firmato quel rapporto relativo alle risultanze dei primi 3.500 rilevamenti, risultanze che confermano le cose che avevamo detto preventivamente mettendo le mani avanti in tempo utile. Questo equo canone così come è prospettato dal Governo deve essere ridimensionato, in particolare modo per gli effetti abnormi ai quali porterebbe nei vecchi centri storici, nel Mezzogiorno d'Italia, nei piccoli e medi comuni. Occorre aprire un ventaglio per quanto riguarda il costo base, un ventaglio di estensione diversa a seconda che si tratti delle zone del Centro, del Nord e del Sud, con una articolazione del costo base che aderisca meglio alle situazioni territoriali e sociali delle varie parti d'Italia.

Occorre, inoltre, ridimensionare alcuni coefficienti maggiorativi e accrescere invece qualche coefficiente minorativo. Per il centro storico dei grandi centri metropolitani, ad esempio, si parte dal costo base di 250.000 lire a metro quadro che poi risulta superiore alla media accertata dalla rilevazione, e vi si fanno rientrare anche le costruzioni dell'inizio del secolo. Ci sono poi le riduzioni per la vetustà (fino al 30%) e per il degrado (il 25%); ma vi sono anche dall'altra parte le maggiorazioni del 20% perchè il comune ha più di 500.000 abitanti, del 30% perchè è un centro storico, del 25% perchè magari si tratta di un'abitazione civile, ritenuta tale cinquanta anni fa anche se adesso è estremamente degradata. Tirando le somme dei più e dei meno rimane un 20% di maggiorazione che si aggiunge alle 250.000 lire. Totale 300.000 lire a metro quadro da moltiplicare per cento metri quadrati, che diventano poi 85 metri effettivi se si tiene anche conto che nelle vecchie costruzioni non solo i muri perimetrali ma anche i tramezzi portano via parecchio spazio. Pertanto si arriva a 30 milioni sui quali si calcola il 3%: 900.000 lire di canone annuo, 75.000 di canone mensile, ma si determina in tal modo uno sbalzo eccessivo per quanto riguarda il livello dei fitti bloccati in città come Palermo o Napoli, anche perchè in quelle case sono rimaste normalmente le famiglie più disagiate. Questi alloggi infatti non hanno avuto manutenzioni correnti ed erano sfornite di alcuni servizi introdotti successivamente; c'è stata infatti la diffusione degli ascensori e degli impianti di riscaldamento. Vorrei ricordare che in leggi precedenti nelle quali sono stati consentiti aumenti vi era sempre la clausola che escludeva dagli aumenti gli inquilini con i redditi più bassi, ma si avrebbe soprattutto con questo nuovo sistema un canone assolutamente non rapportato al valore di uso dell'alloggio. Bisogna quindi aumentare i coefficienti relativi alla vetustà e al degrado perchè altrimenti si determinerebbe un contenzioso infernale; si potrebbe fare una scala di coefficienti e non consentire nessun aumento per il degrado estremo. In questo modo non si penalizzerebbe ma si stimolerebbe la proprietà a compiere certe

opere per aumentare il valore locativo dell'alloggio. Vorrei però aggiungere che ci rendiamo conto che la piccola proprietà non ha forse avuto e non ha tuttora i mezzi per fare questi lavori a causa del regime dei fitti bloccati; abbiamo pertanto proposto di utilizzare, attraverso i canali dell'edilizia pubblica, i depositi cauzionali che ammontano a centinaia di miliardi. Si potrebbe costituire un fondo di rotazione per la manutenzione, ripartito tra le regioni e i comuni, in modo da concedere finanziamenti alla piccola proprietà. Non chiediamo assolutamente un soldo a carico della spesa pubblica perchè ci rendiamo conto dell'esigenza di non aumentare il *deficit* del bilancio dello Stato.

L'equo canone deve essere ridimensionato e maggiormente graduato negli anni. Siamo contrari al sistema proposto dal Governo: quello delle percentuali differenziate a seconda dell'epoca dei vari blocchi; pensiamo invece che bisogna ripartire in più ratei uguali la differenza tra il vecchio ed il nuovo canone. Per una parte non indifferente dell'inquilinato l'equo canone rappresenterà certamente un aggravio insostenibile: secondo una rilevazione del CENSIS, un milione di famiglie non superano il tetto delle 250.000 lire mensili. Ebbene, pensiamo che queste famiglie debbano avere un'integrazione; non la vogliamo chiamare « sussidio casa » il quale è ben altra cosa: riguarda un fitto di mercato libero e, tutto sommato, alimenta aumenti incessanti e ricade poi su tutta la collettività aumentando la spesa pubblica. Se esiste la preoccupazione che si possa creare un carrozzone, non lo chiameremo « fondo sociale »; si pone però seriamente il problema di un'integrazione dei canoni per queste fasce meno abbienti. A tal fine bisognerebbe utilizzare mezzi adeguati senza incidere sulla spesa pubblica: ad esempio gli interessi di quelle obbligazioni nelle quali si dovrebbero investire i depositi cauzionali oggi dovrebbero andare a beneficio degli inquilini, che però non li hanno mai riscossi e che sarebbero disposti a concederli alle categorie meno abbienti. Potremmo poi pensare ad addizionali INVIM o ILOR naturalmente per operazioni di un certo livel-

lo: compravendite, contratti di locazione riguardanti alloggi di lusso.

Vorrei fare un'ultima considerazione: occorre estendere la disciplina dell'equo canone a tutti gli immobili. Pare che si voglia fare un'eccezione per certe locazioni a carattere transitorio: ritengo che si tratti di un'espressione molto equivoca. Possiamo indubbiamente consentire che certi alloggi ammobiliati in località turistiche restino al di fuori della normativa, perchè conosciamo i sacrifici di quelle famiglie che per trarre un reddito in estate vanno a vivere presso i parenti o addirittura nel garage. Occorre però che tutto il resto sia compreso nella disciplina dell'equo canone; diversamente si incentiverebbe un'edilizia della quale non abbiamo bisogno e continueremo a metterci in cattiva luce all'estero. In altri paesi non esiste tutta questa quantità di seconde e terze case; si tratta di un lusso che ci siamo permessi incredibilmente. Per quanto riguarda poi i locali da destinare ad un uso diverso da quello di abitazione, bisogna evitare che gli investimenti si dirigano verso seconde o terze case, verso iniziative turistiche o di carattere terziario. A noi invece interessa che gli investimenti si concentrino, con un margine di convenienza ragionevole, nel settore abitativo. Potremmo avere altrimenti proprio nei centri storici il moltiplicarsi di iniziative di ristrutturazione speculativa. Potrebbe verificarsi inoltre la trasformazione di molti alloggi, una volta resi disponibili, in uffici a seconda della convenienza. Occorre pertanto che la legislazione che varerete sia onnicomprensiva.

Vorrei, poi, mettere in evidenza la nostra grave insoddisfazione per quanto riguarda la strutturazione delle commissioni comunali di conciliazione. Non sono assolutamente democratiche; non vogliamo dire che sono di parte ma la maggior parte di quei valorosi professionisti, ingegneri, geometri, architetti, non lavora certamente con gli inquilini. Se non vogliamo d'altra parte allungare il brodo inutilmente intasando le aule di giustizia, è necessario che queste commissioni diano fiducia a tutte le parti, siano rappresentative di entrambe le parti ed ab-

biano una strutturazione democratica. Non comprendiamo perciò la ragione per la quale l'onorevole Bonifacio abbia fatto marcia indietro eliminando il consiglio comunale. Riteniamo infatti che debba esservi la rappresentanza del consiglio comunale, e assieme quella della grande e piccola proprietà e delle organizzazioni più importanti dell'inquinato. Le commissioni di conciliazione dovrebbero inoltre essere uno strumento delle commissioni « casa », le quali dovrebbero dare ad esse un indirizzo uniforme. Pensiamo che la situazione sia matura per convalidare questo fenomeno che si sta sviluppando in tutta Italia: cioè, la costituzione di commissioni comunali per la casa alle quali spetterebbe curare l'impianto dell'anagrafe delle abitazioni e delle locazioni, ed anche di un registro delle famiglie che versano in stato di maggior bisogno abitativo e di un altro per le sentenze di sfratto; ed esse dovrebbero pure occuparsi, richiamando in vigore una legge del 1938, delle denunce degli stati di sfittanza. Occorre arrivare appunto a queste commissioni per poter governare il fenomeno edilizio ed attenuare le tensioni sociali sul problema delle abitazioni nei centri urbani. Pensiamo a tale riguardo che sia opportuno accogliere una proposta che è stata avanzata non soltanto da noi: poichè la magistratura non vuole riconoscere l'applicabilità della normativa attinente ai provvedimenti di requisizione degli alloggi fatti da parte dei comuni e si è arrivati ad un punto tale che a Taranto sono crollati vari palazzi e le amministrazioni democratiche cristiane hanno requisito alloggi dei Beni Stabili sfitti da tempo, ebbene, per quei poveri sindaci vi sono state procedure giudiziarie ed essi hanno dovuto chiedere a Roma un apposito decreto di pubblica calamità, dato che per uscire indenni si arriva a questi estremi, occorre intervenire legislativamente. Si potrebbe parlare di occupazioni temporanee di urgenza, abilitando i comuni ad occupare quando c'è uno stato di sfittanza prolungato ed ingiustificato o quando con un minimo di spesa potrebbero essere riattati gli alloggi in modo da fornire un tetto alle famiglie che ne sono sprovviste.

E occorre dare questi poteri ai comuni anche in relazione alla previsione di sfratto, perchè, come sappiamo, oggi ci sono decine e decine di migliaia di sfratti pendenti, soprattutto nei grossi centri urbani. Una volta che questa gente deve uscire fuori, dove va a finire se la produzione edilizia, come abbiamo potuto constatare, è continuamente calante? se il programma decennale non esiste ancora e prima che dia i suoi frutti ci saranno i tempi tecnici e amministrativi di mezzo inevitabili? Diamo allora a queste persone la possibilità di utilizzare, almeno, tutto lo sfratto, recuperando quel patrimonio di immobili inabitati; diversamente si prospetterebbero delle situazioni molto gravi e drammatiche.

P R E S I D E N T E . La parola all'architetto Rosario Giuffrè, segretario nazionale del SUNIA, con la raccomandazione di essere più sintetico perchè, purtroppo, abbiamo solo un'ora per questa indagine relativa al SUNIA.

G I U F F R È . Aderendo alla richiesta di sintesi rivoltami dall'onorevole Presidente, mi soffermerò esclusivamente su alcuni problemi più specificatamente tecnici, se così si può dire, in relazione alla normativa di legge che è molto ampia ed investe molteplici problemi.

Uno degli argomenti essenziali da porre in rilievo è che il provvedimento prevede, nella realtà, un'applicazione a cascata di alcuni parametri che vanno ad incidere l'uno sull'altro ai fini della determinazione del canone, funzione di quella qualitativa dell'alloggio. Intendo dire che la legge che organizza e che produce il classamento in Italia per sé ha già al suo interno una serie di identificazioni di qualità, che derivano sia dallo stato della configurazione dell'alloggio, sia dalla localizzazione dello stesso e sia da quelle che sono le condizioni generali dell'intorno abitativo, cioè dell'*habitat* nel suo insieme. Nel disegno di legge, invece, vengono ripresi in considerazione e riutilizzati successivamente, scorporandoli dal concetto generale della prima ipotesi catastale, questi parametri che vengono ad incidere così

sia dal punto di vista del valore dell'alloggio (e quindi praticamente rispetto alla situazione intrinseca del bene stesso), sia da un punto di vista finale per quello che riguarda il computo del canone.

Fra l'altro, uno degli elementi che più risulta significativo e che viene in questo modo ad essere legalizzato, diciamo così, è il problema della rendita di posizione; per la prima volta viene individuata e resa giuridicamente possibile l'estrazione di una simile ipotesi reddituale. Stabilendo, infatti, che il valore dell'alloggio è relativo alla collocazione nel tessuto urbano e stabilendo che questo valore è proporzionale in aumento rispetto alle aree storiche o centrali, non si fa che incentivare un'ipotesi di rendita. Non si fa che incentivare cioè quello che, d'altra parte e per altre forme legislative già in atto (vedi la stessa legge n. 10), è invece preso come uno degli elementi negativi della strutturazione della città e uno degli elementi intorno ai quali va condotta un'ipotesi di riequilibrio territoriale.

L'altro elemento, che mi sembra estremamente complesso e sul quale non si può lasciare che vi siano delle rivendicazioni così sintetiche e controvertibili come fa il provvedimento, è il problema della vetustà, dello stato di conservazione e manutenzione, sia perchè la vetustà in sé e per sé può rappresentare, intanto, un lato positivo, cioè un elemento di riequilibrio del canone ritraibile, sia perchè, in effetti, non sempre la vetustà di per sé, come data di nascita di un edificio, può essere elemento di determinazione di minor valore e quindi può essere elemento da prendere in considerazione per sminuire la qualità dell'alloggio stesso. Questo credo che vada considerato per equità.

L'altro elemento è che per lo stato di conservazione e manutenzione non esiste nessuna possibilità tecnica di essere chiuso all'interno di due parametri così semplicistici quale lo scadente e il normale, sia perchè tecnicamente non c'è una locuzione di questo genere fra gli esperti del settore per definire lo stato di una edilizia abitativa (residenziale, o di qualsiasi altro tipo), sia perchè, fra l'altro, se non si introducono quegli elementi che sono relativi alla qualità

generale, diciamo, dell'abitazione italiana, a quelle che sono le consuetudini, alle norme costruttive, alle attitudini generali di vita del paese, che differenziano regione e regione, non fosse altro in relazione a problemi di microclima, ad esempio, non potremo affatto stabilire qual è la condizione normale di un alloggio in maniera identica ed uniforme fra alcune regioni dell'estremo Sud ed alcune regioni dell'estremo Nord. Non potremo (tanto per essere nell'occhio del ciclone) neppure stare a definire identicamente come normale o scadente lo stato di una abitazione del Friuli rispetto allo stato di un'abitazione di Roma. Ci troveremmo cioè a non poter sapere che cosa si intende per scadente e normale.

Questo, fra l'altro, introduce due argomenti negativi per il provvedimento. Il primo argomento è quello dell'apertura di un enorme contenzioso, perchè è evidente che nè l'inquilino, nè il proprietario saranno propensi ad accettare l'una o l'altra delle definizioni *sic et simpliciter*, come in realtà sembra immaginare il disegno di legge con l'ipotesi della commissione organizzata in maniera certamente non molto democratica (come giustamente sosteneva poc'anzi l'onorevole Amendola), anche se tecnicamente rappresentativa. Per restare sul concetto di vetustà e degrado l'ipotesi del disegno di legge introduce un elemento ancora più significativo, che contraddice le altre ipotesi di salvaguardia del patrimonio edilizio, e che non tiene conto affatto della necessità di incentivare la formazione di un'ipotesi produttiva intorno alla conservazione dell'ambiente e del patrimonio degradato.

Questo è un elemento del quale non possiamo ignorare il peso ed i riflessi in un paese come quello italiano in cui buona parte del patrimonio edilizio si trova nella condizione di essere indubbiamente utilizzabile, ma non si trova nell'opportunità economico-politica di essere invece preso in questa considerazione e di essere, quindi, riutilizzato, riconvertito, riciclato, ripristinato. Non si tratta, ovviamente, di destinare ad altre funzioni quello che è il patrimonio residenziale; si tratta di ridestinarlo, eventualmente, con maggiore qualità e in corrispon-

denza a quei parametri di struttura civile attuale di cui non possiamo non tener conto, in rispetto, se non altro, di alcuni disposti legislativi (vedi, ad esempio, il decreto Gullotti, che riguarda lo stato dell'igiene ambientale degli alloggi, oggi assolutamente non rispettato anche nell'edilizia pubblica, anche da quell'edilizia pubblica che provvede a varare appalti o concorsi).

Questo problema, quindi, esiste ed esiste una serie di altri problemi di natura tecnico-giuridica che si agganciano a questo, che potrebbero essere — come si diceva prima — opportunamente rivisti (faccio l'esempio del problema del fondo sociale e del problema di un fondo di rotazione). Ed è strano che in tutta la normativa non siano previste sanzioni di alcun genere, che non vi sia alcun elemento che lasci intendere di fronte a quali responsabilità e quindi a quali pesi giuridico-penali si va incontro se una delle due parti, o per falso stato di necessità o per falsa dichiarazione anche sullo stato dell'alloggio (visto che la denuncia di uno stato di fatiscenza non veritiera comporta indubbiamente un vantaggio per una parte ed uno svantaggio per l'altra), dovesse essere perseguita in seguito, appunto, ad una falsa denuncia.

P R E S I D E N T E . La parola all'avvocato Ubaldo Procopio.

P R O C O P I O . Intendo soltanto fornire qualche precisazione sull'entità dell'erogazione da prevedersi, secondo noi, per gli inquilini meno abbienti, cioè sul fondo sociale per l'integrazione dei canoni di cui parlava l'onorevole Amendola.

Abbiamo fatto alcuni calcoli, in collaborazione con esperti in statistica, dai quali risulta (sono dati Istat del 1975) che le famiglie con consumi mensili fino alle 200.000 lire e per i quali, quindi, sarebbe da prevedersi un'integrazione del canone in maniera che lo stesso non incida sui redditi di tali famiglie oltre il 10% (quello che, comunemente, è ritenuto sopportabile per quanto concerne l'affitto per una famiglia poco abbiente), sono, in tutto, 1.800.000. C'è, però, anche un altro dato molto recente del

CRESME che riguarda i redditi delle famiglie, posteriore di due anni alla rilevazione dell'Istat, da cui risulta che queste famiglie, naturalmente, anche a causa del processo inflattivo che c'è stato, sono diminuite a 900.000. La quota delle famiglie italiane, quindi, su cui si dovrebbe intervenire per provvedere all'integrazione dei canoni sarebbe di questa entità. Ed allora, calcolato, appunto, che l'incidenza sopportabile, per quanto riguarda l'affitto, non dovrebbe superare il 10% del reddito, la cifra complessiva annua non supererebbe i 290 miliardi; anzi i 290 miliardi sono il frutto del calcolo fatto sull'ipotesi dell'Istat di due anni fa. Tale cifra, quindi, verrebbe ad essere notevolmente diminuita, forse addirittura della metà, se si prende per buono il dato del CRESME che riguarda il reddito; per cui lo sforzo finanziario non dovrebbe superare i 140 miliardi annui.

Vorrei aggiungere ancora una cosa per quanto riguarda l'entità dell'apporto finanziario per far fronte a questa esigenza. In sostanza, riteniamo che l'apporto dell'inquilinato a titolo di solidarietà umana nei confronti dei meno abbienti sia una componente francamente doverosa, per cui siamo d'accordo per l'aumento della tassa di registro dei contratti più elevati e siamo pure d'accordo per una quota degli interessi sui depositi cauzionali che vada ad affluire per la costituzione di questo fondo. Ma riteniamo che lo sforzo fondamentale debba essere fatto soprattutto da parte della grande proprietà, la quale in tutti questi anni è stata parecchio esentata dall'imposizione fiscale immobiliare. Siamo del parere, perciò, che una parte sostanziosa per far fronte a questa esigenza debba essere ricavata attraverso una maggiorazione delle aliquote dell'INVIM, dell'ILOR e dell'imposta sulle società immobiliari. Mi sembra che questo sia un dato imprescindibile: ritoccare in ogni caso questo tipo d'imposizione che ha privilegiato negli anni passati la proprietà immobiliare ci sembra oggi un'operazione doverosa.

Un'altra cosa che desidero aggiungere è che noi riteniamo che non si possa far passare questo momento importante, anche se non di rifondazione completa ed assoluta

della materia delle locazioni, anche se transitorio voglio dire, senza ritoccare alcune norme del diritto delle locazioni che hanno fatto il loro tempo perchè portano pesantemente l'impronta del contraente più forte.

Facciamo, allora, delle proposte, che consegnamo al Senato, perchè sia riveduta quanto meno la materia della convalida di sfratto per morosità e per finita locazione e sia abrogata quell'ordinanza di rilascio, la quale ha pesato in tutti questi anni sul più debole e che deve essere sostituita da un tipo di provvedimento, che garantisca pure i diritti della proprietà, ma che non sia più quella spada di Damocle che ha tanto pesato, ripeto, sugli inquilini più poveri in tutti questi anni. In collegamento con questa esigenza, dicevo, noi facciamo delle proposte che tendono a rivedere alcuni aspetti del processo delle locazioni e che vengono ad introdurre anche talune sanzioni penali; un qualcosa, cioè, che non c'è nella nostra legislazione, che invece c'è in tante legislazioni europee, e che ci sembra il momento di recepire finalmente anche nella legislazione italiana.

Siamo del parere, inoltre, che la competenza funzionale in questa materia debba essere del pretore e che si debba, quindi, eliminare ogni possibilità di affidare una materia di così alta pregnanza sociale ad un magistrato onorario come il conciliatore, il quale ha dato, francamente, una cattiva prova nel nostro paese.

Riteniamo che questa materia debba essere affidata al magistrato ordinario. Sappiamo tutti che il conciliatore è spesso o persona che non ha nemmeno le più elementari cognizioni giuridiche, oppure è un legale e, quindi, non ha quella indipendenza che invece deve caratterizzare il magistrato.

BARTOCCI. Volevo fare qualche breve considerazione — perchè ormai gran parte dei problemi sono stati esposti — sulla polemica che si basa su un concetto di pretesa espropriazione della proprietà, sull'irrisorietà della redditività dell'investimento in edilizia, e sulla possibile paralisi dell'industria delle costruzioni. Partendo proprio da quest'ultima considerazione, si può dire che l'in-

dustria dell'edilizia si sia paralizzata da sola. Non è stato certamente l'equo canone, non sono state certo le leggi di blocco che si sono succedute ininterrottamente dal 1934 (la prima riduzione coatta delle locazioni avvenne nel 1936) le cause della crisi dell'industria edilizia. Esse, invece, vanno ricercate nel meccanismo sul quale si è basato lo sviluppo dell'industria, sull'insufficienza delle strutture e sulla rendita fondiaria che ha strangolato letteralmente il settore attraverso l'alto costo delle aree che ora, nelle grosse aree metropolitane, supera di gran lunga il costo delle costruzioni. L'Istituto autonomo case popolari di Roma costruisce case, compresi gli oneri delle urbanizzazioni primarie e secondarie, chiavi in mano, a 232.750 lire al metro quadrato utile. Evidentemente questo dato ci riporta al problema della redditività. Fissando il parametro a 250.000 lire noi riteniamo che esso sia altamente remunerativo perchè la redditività dell'investimento non è solo data dal reddito, è data anche dalla costante rivalutazione patrimoniale che nell'ultimo decennio ha superato di gran lunga lo stesso andamento dell'inflazione.

Il fatto che, mediamente, il valore monetario dell'immobile raddoppia nei dieci anni è un dato che responsabilmente dobbiamo prendere come facente parte di questa redditività dell'investimento. Si può dire, senza essere smentiti, che l'investimento immobiliare è stato quello più remunerativo, rispetto soprattutto al dramma vissuto dai possessori di obbligazioni, di libretti postali, di azioni. Noi riteniamo quindi che un'amministrazione del prezzo della casa, che riesca a regolamentare un mercato coerentemente e che superi le sperequazioni date dalle leggi di blocco, restituirebbe fiducia all'investimento immobiliare.

Questa regolamentazione, però, deve essere accompagnata dalla diminuzione del costo all'origine perchè, fino a quando un'area viene pagata di più di quanto non costi la stessa costruzione, l'investimento immobiliare non può essere remunerativo. Ed in questo la legge è carente perchè ammette un'aggiunta ulteriore per quanto riguarda il costo dell'area.

Si parla anche di esproprio. A noi non risulta, anche se le leggi di blocco hanno ingenerato una serie di ritardi nel reintegro del possesso dell'immobile, che ci sia una minaccia di esproprio generalizzata della proprietà. Noi ci rendiamo conto che esiste una larga fascia di popolazione insoddisfatta e ci preoccupiamo, senza sottrarre investimenti ad altri settori, di utilizzare quelli che già vengono indirizzati verso il settore per dare la possibilità a centinaia di famiglie alla ricerca di un alloggio di accedere a queste case, dietro un giusto corrispettivo.

Del resto, la gran parte del patrimoni si è formata in epoca remota e a causa dell'andamento inflattivo degli ultimi anni ha già, attraverso la remunerazione data dalla rivalutazione patrimoniale, ma soprattutto dai bassi costi di investimento iniziali, ammortizzato di gran lunga l'investimento. Non si tratta, quindi, di esproprio, ma di restituire al settore una giusta dinamica che non venga influenzata da fattori di mercato che sono estranei alla stessa logica e spesso vanno proprio contro gli operatori del settore.

Vorrei fare una breve osservazione per quanto riguarda l'ambito di applicazione della legge. La legge, così come essa è configurata, ribalta i concetti sin qui seguiti dalle leggi di blocco. Noi passiamo da una difesa ad oltranza, spesso ingiustificata, delle locazioni attinenti il commercio, l'artigianato e gli uffici per le quali nelle leggi di blocco non era richiesto il requisito del reddito, ad una logica contraria e opposta. Noi diciamo che gli uffici, le locazioni commerciali e artigianali non hanno niente a che vedere con questa legge. Certamente il risultato si potrebbe vedere a breve scadenza. Tutti i neodiplomati come i vecchi — cioè chiunque possa essere individuato come lavoratore di un certo tipo —, avranno la loro locazione svincolata da questa legge. Quindi, al di là del discorso delle locazioni commerciali e artigianali, il discorso è quello della estensione della normativa a tutti. Del resto non si vede perchè un alloggio costruito, venduto, accattato per alloggi di civile abitazione debba essere poi, contravvenendo a regolamenti urbanistici, trasformato nella sua destinazio-

ne in ufficio o, per questo, avere una remunerazione comunque diversa. Lo stesso problema si pone per i negozi e attività artigianali. Settori di vitale importanza, perchè sappiamo benissimo quale è la loro forza, quanti sono gli addetti e qual è il processo di terziarizzazione del nostro paese. Sono questi tutti elementi di cui noi dobbiamo tener conto.

Del resto ci sono artigiani che operano negli alloggi anzichè nei locali adibiti specificamente a tale uso. Evidentemente qui si deve andare a ricercare un parametro necessariamente diverso, con le opportune correzioni, perchè anche nell'ambito dello stesso quartiere, ci sono strade più remunerative di altre. Questo è un problema che va studiato a fondo. Abbiamo avuto una serie di contatti con le organizzazioni interessate che non mancheranno, nei contatti che avranno con i gruppi parlamentari, di portare avanti queste richieste.

Per quanto riguarda il discorso della giurisdizione, visto che sulla stampa sono apparse alcune considerazioni da parte degli onorevoli senatori, ho avuto un'esperienza diretta in un dibattito radiofonico in cui si parlava delle commissioni comunali. Un cittadino di New York non capiva perchè un'ipotesi del genere dovesse essere considerata così rivoluzionaria. Nel suo Stato, da decenni, funziona una commissione di questo tipo e nessuno ha mai trovato da ridire. Non si vede quindi perchè commissioni democratiche, con rappresentatività delle parti, non possano avere maggior peso ed anche la capacità di operare per ridurre il contenzioso.

Per quanto riguarda le sanzioni, mi rifaccio a quelle che sono le esperienze maturate all'estero. Nella legislazione francese vengono previste, nel caso di contratto simulato, di evasione dagli obblighi, di sfratto ingiustificato, sanzioni che arrivano, oltre alle sanzioni di natura pecuniaria, dai sessanta giorni ai ventiquattro mesi di arresto. Noi riceviamo testimonianze da parte di persone che già denotano la costituzione di un mercato parallelo in cui una parte del canone viene già data orientativamente sulla base del presumibile equo canone ed una parte viene cor-

risposta sotto mano. È necessario quindi in questo settore una normativa che deve poter restituire credibilità alle leggi di riforma.

D E G O L A . Vorrei rivolgere tre domande agli intervenuti. La prima si riferisce alla durata del contratto. Desidererei avere qualche precisazione rispetto alle affermazioni fatte dall'onorevole Amendola il quale ha parlato di rinnovo automatico alla scadenza dei contratti, salvo i casi di giusta causa. Sembrerebbe che la posizione del SUNIA sia quella di avere l'opportunità di contratti a tempo indeterminato, con rinnovi automatici alle scadenze, salvo i casi di giusta causa. Vorrei avere delle delucidazioni dato che nella pubblicazione del SUNIA-informazioni del mese di gennaio di questo anno si dice che si rivendica con forza l'estensione del rinnovo automatico alla prima scadenza triennale, prevista per i contratti abitativi già bloccati, nonchè ai vecchi contratti già liberi.

Cioè si sostiene, secondo una risoluzione del comitato direttivo nazionale del SUNIA, l'opportunità che i nuovi contratti ed i contratti già liberi vengano assoggettati alla stessa norma che il disegno di legge n. 465 prevede per i contratti bloccati, affinchè anche per questo tipo di contratti venga previsto un rinnovo triennale automatico. Non si sostiene, invece, l'opportunità del contratto a tempo indeterminato. Poichè mi è sembrato di capire, questa mattina, dalle affermazioni dell'onorevole Amendola, la sua propensione per i contratti a tempo indeterminato, vorrei conoscere con maggior precisione l'esatta posizione del SUNIA sul merito, dal momento che mi sembra vi sia contrasto tra questa pubblicazione e le dichiarazioni che sono state fatte poc'anzi.

La seconda richiesta è già stata avanzata questa mattina da alcuni colleghi ad altre associazioni e si riferisce al fatto che tutti gli studi e le pubblicazioni individuano in alcune aree ben delimitate, che coincidono con i grandi centri, le zone cosiddette « calde » dal punto di vista delle locazioni. Le tensioni non esisterebbero, invece, soprattutto nei piccoli centri ed in altre zone dove non solo non c'è un incremento demografico, ma ad-

dirittura un decremento. In queste zone non esistono tensioni in merito al problema delle locazioni, in quanto il mercato è in equilibrio, anzi in molte zone esistono addirittura delle abitazioni vuote, senza che vi sia una corrispondente domanda; quindi, semmai, in certe zone esisterebbe una tensione in senso inverso rispetto a quella che esiste nei grandi centri.

Ora, recenti pubblicazioni hanno indicato che il calcolo dell'equo canone per queste zone « non calde » e, quindi, soprattutto per i piccoli centri, fatto sulla base del disegno di legge n. 465, porta a degli aumenti rispetto ai canoni che in queste zone vengono praticati nell'ambito del libero mercato. Vorrei sapere che cosa ne pensa il SUNIA in proposito, perchè non vi è dubbio che l'estensione della normativa dell'equo canone a tutte queste zone non calde rappresenterebbe un incentivo all'aumento delle locazioni che vengono attualmente praticate come frutto di libera contrattazione tra le parti.

La terza richiesta è la seguente. Siccome è stato dato per scontato che la quota che è giusto riservare al canone d'affitto, rispetto al reddito delle famiglie, è del 10%, vorrei sapere in base a quali considerazioni è stata fissata ed è stata ritenuta giusta questa quota del 10% e non dell'10 del 50%. Desidero sapere quali ragioni stanno alla base della determinazione di questo 10% come una giusta quota da pagare da parte delle famiglie e da destinare alla locazione dell'immobile.

A M E N D O L A . Per quanto riguarda l'ultima domanda, rispondo subito che, poiché si tratta di famiglie meno abbienti, riteniamo che il tetto del 10% di incidenza della voce abitazione sul reddito di queste famiglie sia proprio il limite massimo. Considerando un nucleo familiare di quattro persone, la necessità di provvedere ad altre esigenze, soprattutto quelle alimentari e tenendo presente quello che è il costo della vita, ci sembra che ragionevolmente non si possa pretendere più del 10% da destinare al canone, su un reddito mensile che non superi le 200.000 lire.

Per quanto concerne la prima questione che è stata sollevata, vorrei precisare che questa risoluzione del nostro comitato direttivo è anteriore a quel documento unitario che abbiamo sottoscritto assieme alle organizzazioni sindacali e ad altre organizzazioni che confluiscono nella consulta della casa. Vorrei comunque far presente — mi sembra di averlo già adombrato — che non stiamo a formalizzarci sul *quantum* degli anni: la durata pluriennale può essere configurata variamente, l'importante è che il Parlamento abbia un quadro di riferimento ben preciso, cioè che si indichi verso quale epoca si presume che si possa raggiungere uno stato avanzato di riequilibrio della situazione abitativa nel nostro Paese. Ora propendiamo verso l'ipotesi dei sei anni, in considerazione degli ultimi dati fortemente negativi e preoccupanti che sono stati forniti sull'andamento delle costruzioni nel 1976 e del fatto che quel programma decennale, in merito al quale era stata nutrita — forse ingenuamente — la speranza che diventasse legge dello Stato a breve scadenza attraverso una ristrutturazione radicale delle proposte originali del Governo, per il momento batte il passo. Si dice addirittura che si arriverà all'autunno senza che il provvedimento sia stato varato dal Parlamento. In una recente assemblea dell'ANIACAP, il rappresentante del Governo è stato molto pessimista ed ha gelato un po' tutti quanti gli astanti affermando che secondo lui non si può andare oltre quelle che sono le previsioni di carattere finanziario contenute nel programma decennale e le previsioni di carattere finanziario sono quelle che sono, per cui c'è poco da stare allegri. Quindi, considerando i vari aspetti della situazione nel suo complesso, pensiamo che un minimo di tranquillità di sei anni sia indispensabile. Vogliamo stabilire invece una durata pluriennale e poi soltanto un rinnovo automatico? In questo caso, rimanga precisato fin da adesso, a scanso di equivoci, che, se le cose dovesero andare diversamente da come prevediamo, strada facendo dovremmo tornare sull'argomento per prevenire un ulteriore rinnovo di carattere automatico.

Infine, come è stato osservato, bisogna evitare che il provvedimento produca l'effetto

perverso di far aumentare artificialmente i canoni al di sopra di quelli che sono i livelli di mercato libero in questa situazione.

G U S S O . Premesso innanzitutto che si stima in 350.000-400.000 unità il fabbisogno annuo di abitazioni e che nel 1975 sono stati costruiti all'incirca 170-180.000 alloggi, di cui quasi il 50% sarebbe costituito da seconde case, cioè da quelle case nelle quali di norma ci si va ad abitare saltuariamente con la famiglia o che si affittano in zone climatiche, domando se le proposte formulate dal SUNIA di ulteriori limitazioni rispetto al disegno di legge, anziché favorire gli investimenti in seconde case, possano riequilibrare il mercato, destinando una maggiore quota all'edilizia popolare nel tentativo di raggiungere le 350-400.000 unità all'anno, cioè quelle strettamente necessarie, tenuto conto anche del fatto che, comunque vada il piano pluriennale dell'edilizia, è probabile che questo non riesca a coprire più del 15-20% del fabbisogno complessivo.

Vengo alla seconda domanda. Vorrei sapere se si ritiene opportuno escludere dall'applicazione dell'equo canone due diverse fattispecie: le abitazioni della categoria A/1, A/8, A/9 ed i cittadini che hanno un reddito tale da non avere alcun bisogno di essere protetti.

Infine, chiedo se si ritenga di poter operare e di poter percorrere fino in fondo, ad avviso del SUNIA, secondo anche delle proposte che sono state formulate in questo senso, la strada dell'integrazione dei canoni o, detto volgarmente, del sussidio casa, senza un ulteriore aggravio per la spesa pubblica.

B A R T O C C I . Innanzitutto, riteniamo che sia stato sovrastimato il fabbisogno annuo di 400.000 unità alloggiative perchè, se è vero che nel 1976 sono stati contratti 415.000 matrimoni, l'incremento dei nuclei familiari è circa della metà.

È vero però che c'è un'insufficienza nella produzione di alloggi, a cui si aggiunge non solo il fabbisogno pregresso non soddisfatto, ma anche la richiesta di caratteristiche nuove per l'abitazione, perchè è cambiato lo *status* delle famiglie nel nostro Paese; basti

pensare ad alcuni alloggi degradati, specialmente nelle aree metropolitane, basti pensare ai bassi di Napoli, ad alcuni alloggi del centro storico. È da ritenere comunque, sulla base di una stima fatta a livello di Intesa Unitaria, che ci sia un fabbisogno, tra recupero del vecchio e nuovo costruito, di 250.000 alloggi. In questo caso, il discorso delle seconde case non può essere visto che nell'ambito di una politica della casa nella quale l'equo canone costituisce uno degli elementi, ma non può avere capacità totalizzanti e risolutive rispetto all'intera problematica; sarebbe un grosso errore attribuire capacità taumaturgiche ad un provvedimento di questo tipo che, come ho detto precedentemente, regola un mercato che è privato e che rimane privato a tutti gli effetti.

Se invece parliamo di politica della casa, allora viene fuori il discorso della manovra sul credito, che finora ha favorito indubbiamente l'orientamento verso certa produzione e a dimostrazione di ciò basta un solo elemento. Nel 1976, mentre i banchieri e i responsabili del credito lamentavano la mancanza di afflusso di danaro a lungo termine, cioè di acquisto di obbligazioni fondiarie, nel consuntivo del 1976 si poteva ben vedere che il credito fondiario ammontava a 1.600 miliardi, di cui soltanto 100 destinati al movimento cooperativo. Questo dato dimostra in maniera lapalissiana che ci dev'essere una manovra avvolgente attraverso la legge numero 10, mediante l'utilizzazione di nuovi strumenti di finanziamento, di reperimento di risorse fresche, con la modifica — sosteniamo noi — dei consumi delle famiglie, aiutando l'accesso alla proprietà o agevolando il godimento dell'alloggio, abbassando la soglia di onerosità nella fase di accesso. Noi, cioè, abbiamo configurato una nuova filosofia di tutta la politica della casa, che comprende, fra l'altro, la legge sui suoli ed il piano decennale. Quest'ultimo sì che ha un carattere quasi totalizzante, perchè non può essere riferito alla sola edilizia pubblica, bensì all'avvio di un processo di riconversione produttiva dell'intero settore e all'equo canone.

Ma il movimento delle occupazioni delle case non ha mai subito interruzioni, non c'è

stata soluzione di continuità. Se non si interviene con tutti gli strumenti disponibili, non si vede come possa essere superato questo problema e dargli una concreta risoluzione. Anche il fisco deve svolgere il suo ruolo; non si capisce la ragione per la quale, sulla base di una rivalutazione di 130 volte la rendita catastale, si tassino nello stesso modo abitazioni destinate alla fruizione di strati più deboli e non si prevede una differenziazione per le cosiddette seconde case. In questo senso il discorso nuovo che sta avanzando, seppure con difficoltà, della patrimoniale in qualche modo differenziata, di una revisione totale del fisco per quanto attiene alla proprietà immobiliare, penso che possa essere in questa sede messo in evidenza, visti anche i risultati dell'INVIM che non ha provocato quegli effetti salutari che attendevamo.

Si ritiene opportuno escludere dall'equo canone categorie di case o di cittadini? Credo che a questa domanda abbia già risposto la Corte Costituzionale. Al di là delle interpretazioni di parte, forse il dato fondamentale della sentenza va inteso nel senso della discriminazione sostanziale che avveniva tra i proprietari e tra gli stessi inquilini. Una normativa di questo tipo non può non avere un peso uguale per tutti i cittadini. Escludere certe categorie di case significherebbe incentivare non solo la trasformazione di quelle esistenti, ma anche incentivare gli orientamenti degli investimenti futuri verso un certo tipo di abitazione non congeniale al soddisfacimento dei bisogni presenti. Il mercato può essere orientato e direi che un'opera potrebbe essere svolta: non si dovrebbero privilegiare gli investimenti che non possono essere ricondotti alla logica del pieno soddisfacimento dei bisogni e dell'utilizzazione migliore delle risorse; non dobbiamo infatti dimenticare che i proprietari stanno rimborsando con un interesse del 6%, denaro ampiamente svalutato. E inaccettabile, poi, la esclusione di alcune categorie di cittadini; non si comprende la ragione per la quale si dovrebbe concedere l'affitto ad un inquilino con un certo reddito escludendo un altro che offre minori garanzie.

Nel nostro Paese esiste indubbiamente il problema dei redditi minimi. Non abbiamo

un'assistenza pubblica adeguata; se non si modificano le norme che presiedono all'assegnazione degli alloggi abbassando la soglia dell'onerosità dell'accesso alla casa, nel breve e nel medio periodo dobbiamo prevedere il problema dell'integrazione. Quest'ultima non è un sussidio casa perchè è ben circoscritta nell'ambito di una legislazione che controlla i canoni; il sussidio casa invece copre la differenza tra il prezzo di mercato e quella che è la capacità economica della famiglia. I dati che vi abbiamo fornito sono stati ricavati in massima parte con criteri scientifici, ma vi è anche una buona dose di empirismo. Gli studi più recenti sulla formazione dei redditi ci consentono poi di ipotizzare l'esistenza di una notevole mole di redditi cosiddetti nascosti, largamente evasi. È da ritenere ad esempio che il possessore di venti ettari in campagna, poichè la norma di assegnazione di alloggi IACP si basa sul requisito del reddito, possa benissimo fruire di un alloggio popolare pur sapendo noi cosa rende quel terreno. Direi quindi che la proposta va mantenuta; per quanto riguarda poi la sufficienza delle nostre ipotesi di reperimento di fondi in quella maniera che abbiamo configurato, penso che con una ulteriore messa a punto, che non possiamo fare noi come parte proponente, si riuscirà ad individuare senz'altro un modo per finanziare autonomamente il fondo senza aggravare ulteriormente il *deficit* del bilancio dello Stato.

P R E S I D E N T E . Vorrei ringraziare i rappresentanti del SUNIA per il contributo che hanno dato all'analisi di questi importanti problemi.

Mi rivolgo ora al signor Tommaso Esposito, al signor Raffaele Grappone, e al dottor Valerio Merlo.

Loro sanno che la 2^a e l'8^a Commissione del Senato stanno conducendo un'indagine conoscitiva sulla disciplina delle locazioni degli immobili e che vi sono problemi importanti alla base della nostra discussione: c'è una tendenza a superare il blocco ed a stabilire il canone in modo da non lasciare la sua determinazione al libero mercato.

Insieme alle altre organizzazioni si è deciso di ascoltare anche i rappresentanti della

Federazione lavoratori delle costruzioni. La nostra indagine riguarda l'acquisizione di informazioni e di dati che possano aiutarci in questa nostra analisi. Penso che a questo punto si possa dare la parola al signor Tommaso Esposito.

E S P O S I T O. Tralascero la cronistoria del rapporto che abbiamo avuto con il governo e con le forze politiche nella fase di definizione del provvedimento, presentato in seguito dall'Esecutivo. Vorrei riferirmi, invece, alle proposte di modifica al progetto governativo che la Federazione sindacale unitaria ha formulato e che abbiamo riassunto in un documento: non ci sembra che se ne sia fatto un uso adeguato, dato che sono stati riconfermati orientamenti da noi non condivisi. Vorrei appunto sottolineare che i risultati parziali delle indagini conoscitive, che sono state avviate dalla Banca d'Italia e dal Ministero dei lavori pubblici, confermano la giustizia delle nostre proposte e le preoccupazioni che le motivavano.

Richiamo, quindi, i punti essenziali delle modifiche che proponiamo, fermo rimanendo che, per quanto ci riguarda come sindacato, abbiamo sempre teso ad avere un rapporto con il Governo che non fosse di natura esclusiva, perchè pensiamo che in materia sia rilevante, se non prioritaria, la scelta che le forze politiche ed il Parlamento faranno. Nessuna volontà, quindi, da parte nostra di andare con il Governo ad una sorta di stipula di patto chiuso; desideriamo soltanto ribadire alcuni punti che, a nostro giudizio, sono rilevanti per il modo in cui siamo arrivati a queste scelte e per l'ampio e articolato schieramento di forze sociali che vi si riconoscono. Auspichiamo che questo ruolo delle forze politiche e del Parlamento, che anche in fase di confronto con il Governo abbiamo sempre sollecitato, si affermi nell'accoglimento delle proposte che vi sottoponiamo per la modifica del disegno di legge governativo.

Non farò un'esposizione che ha riferimenti puntuali con i diversi articoli del disegno di legge governativo appunto perchè riteniamo di dover far emergere alcune esigenze rispetto alle quali, poi, gli strumenti tecnici,

giuridici, legislativi vanno affidati a chi ne è depositario, cioè al Parlamento.

Abbiamo un primo punto da far rilevare agli onorevoli parlamentari, ed è quello relativo alla durata dei contratti di locazione. Pensiamo che qualsiasi normativa, anche la più avanzata, in termini di equità del rapporto, la quale non garantisca soprattutto l'inquilino rispetto alla certezza della durata del rapporto, è destinata a lasciare il tempo che trova. Quando parliamo di durata, intendiamo dire che la situazione esistente imponga degli argini rispetto alle volontà, che continuamente si manifestano da parte dei proprietari di abitazioni, a sfrattare gli inquilini. E questa esigenza è motivata, soprattutto nella fase congiunturale attuale, dal fatto che il mercato delle abitazioni soffre di uno squilibrio fra domanda e offerta abbastanza consistente e dalla previsione che dovrà passare ancora molto tempo prima che l'intervento pubblico dia risultati di riequilibrio del mercato, perchè si concretizzi in vere e proprie abitazioni quello che si ipotizza nel programma decennale.

Rispetto alla durata dei contratti, quindi, chiediamo che si stabilisca, a livello legislativo, un periodo sufficientemente garantito (che noi abbiamo ipotizzato in cinque, sei anni), con la certezza, in fase di avvio, del rinnovo alla scadenza del contratto, se non esistono motivi accertati e ben precisi che giustifichino lo sfratto dell'inquilino.

Questo è il punto fondamentale dal quale partiamo proprio perchè una normativa che non abbia questo ancoraggio diventa velleitaria.

Rispetto alla superficie convenzionale, e quindi al metodo di calcolo, proponiamo che il calcolo stesso venga effettuato al di fuori delle mura perimetrali e dedotti i muri divisorii interni. Ora, mentre per quanto riguarda i muri perimetrali, la nostra proposta è stata accettata, rimane il problema del metodo di calcolo previsto dal disegno di legge governativo, che prevede l'inclusione dei muri divisorii interni. Questo lo rivendichiamo soprattutto in relazione al fatto che si costituirebbe una rendita aggiuntiva per le vecchie abitazioni, la cui caratteristica è proprio quella

di avere mura massicce. Chiediamo, quindi, che nell'ambito dell'adozione della superficie netta abitabile venga considerato che il calcolo deve prescindere dai muri divisorii esterni.

Abbiamo rilevato in sede di confronto con il Governo — e qui lo ribadiamo — che la situazione di estrema differenziazione sociale del Paese impone l'adozione di un parametro di base, relativamente al costo al metro quadro, che non sia unico per il Paese ma che sia differenziato in relazione alle diverse situazioni regionali. E quando parliamo di diverse situazioni regionali non intendiamo individuare l'organismo che definisce il costo al metro quadro ma un'area sociale territoriale sufficientemente omogenea.

Ci facciamo carico anche degli eventuali problemi di costituzionalità che una cosa di questo genere potrebbe comportare, e siamo del parere che la determinazione dei costi dell'edilizia pubblica, così come oggi viene fatta, potrebbe essere senz'altro affidata al Ministero dei lavori pubblici purchè il riferimento sia a questo livello di omogeneità nei costi di costruzione.

Il ministro Bonifacio, pur in presenza della prima riserva, che poi sciolse, non oppose motivi di incostituzionalità a questa nostra posizione, tanto è vero che il disegno di legge governativo prevede due livelli: uno per il Centro-Sud e l'altro per il Nord. Ci sembra, quindi, che soltanto motivazioni politiche hanno impedito l'accoglimento della nostra proposta di avere il parametro regionale per il calcolo del costo base della costruzione.

Il quarto punto che rileviamo è quello relativo al livello di coefficienti di correzione, alle classi demografiche dei comuni, e quindi all'ubicazione. Noi abbiamo sempre detto che aveva una motivazione razionale la delimitazione di un parametro riferito alle classi demografiche dei comuni se esso individuava nelle zone di maggiore congestione (e quindi in comuni con popolazione superiore alle 500.000 unità) un parametro di valore 1. Il Governo, invece, ha assegnato il valore 1 ad un'altra classe di comuni ed ha elevato il valore di quello relativo ai comuni con un numero di abitanti superiore a 500.000. Noi,

perciò, ribadiamo che questo parametro intanto ha valore se il livello 1 è riferito a comuni con un numero di abitanti superiore a 500.000, che sono appunto quelli nei quali la regolamentazione corrisponde a ragioni che mi sembrano abbastanza chiare ed esplicite per le tensioni sociali che ivi si manifestano.

Per quanto riguarda l'ubicazione dei comuni, pensiamo che il disegno di legge governativo realizzi un doppio livello di premio della rendita: primo perchè il riconoscimento di un costo di costruzione più che adeguato non si realizza elevando a 235.000-250.000 il costo base (questo è il riconoscimento a certi valori che si sono determinati, per cui il costo base non è quello nudo); vi è, poi, un secondo premio aggiuntivo alla rendita, per il fatto che si va ad una delimitazione dell'ubicazione degli alloggi di natura tale da determinare, soprattutto per certe fasce, livelli che non ci sembrano accettabili. Noi individuiamo il livello 1 in corrispondenza delle zone di maggiore espansione, cioè quelle comprese fra la periferia e il centro storico. Invece il Governo ha assegnato il valore 1 alle aree periferiche, elevando, in corrispondenza, i livelli relativi alle zone di maggiore espansione. Noi, quindi, proponiamo ancora una volta che il livello 1 sia riferito alle zone di maggiore espansione, cioè quelle comprese tra periferia e centro storico.

Riconoscendo, però, che le residenze nei centri storici debbono avere un parametro che incrementi i valori delle locazioni, si pone un problema che mi sembra assolutamente rilevante, principalmente su un piano economico-sociale, come ha rilevato in modo clamoroso l'indagine del CRESME.

I centri storici, così come si sono venuti determinando per quanto riguarda le residenze e le condizioni delle abitazioni, hanno subito un processo di deterioramento, soprattutto in alcune grandi realtà urbane, come Torino, Napoli, Palermo. Per cui, attribuire in modo indifferenziato il valore degli affitti dei centri storici, a prescindere dal loro stato e dai servizi che possono derivarne agli inquilini, significa sommare ingiustizia ad ingiustizia. Esistono delle condizioni di abitabilità assolutamente precarie o, per cer-

ti aspetti, addirittura incivili e non corrispondono assolutamente alla qualità dei servizi che nei centri storici ricevono gli utenti.

Noi riteniamo che vada reperito uno strumento il quale, all'interno delle aree dei centri storici, non affermi in modo indiscriminato i livelli di affitto previsti per queste aree e quindi determini un abbassamento per quelle abitazioni fatiscenti con servizi precari da ristrutturare. E questo, da una parte per un motivo di giustizia perequativa, ma dall'altra per uno stimolo alla ristrutturazione, quindi al recupero del patrimonio edilizio esistente. Perchè questo si realizzi è necessario che da una parte si responsabilizzi la proprietà che lascia nelle attuali condizioni di fatiscenza il centro storico e dall'altra si abbiano condizioni per gli attuali residenti tali da non avere soltanto come unico riferimento l'incremento che il parametro governativo realizza per queste residenze rispetto alle altre aree della città.

A questo proposito soccorrono anche riferimenti legislativi contenuti nella legge n. 10 sul regime dei suoli e l'adozione di norme di convenzionamento generalizzato; quindi argini abbastanza forti rispetto ad ipotesi di ristrutturazione selvaggia e all'uso di queste abitazioni a fini speculativi. L'uso combinato di una norma di questo genere con le norme contenute nella legge sul regime dei suoli può consentire una forma di giustizia nei confronti di questi inquilini ed essere di stimolo all'avvio del recupero del patrimonio edilizio esistente.

Ci sembra inoltre che vada corretta l'eccezione che nella legge è contenuta a proposito della disciplina dell'equo canone che si riferisce alle locazioni riguardanti esigenze abitative di natura transitoria.

Resta poi il problema del salto che nella graduatoria prevista dal progetto governativo si determinerebbe tra vecchio affitto e nuovo, calcolato alla scadenza del terzo anno. Questo sistema sommerebbe due aumenti: quello dell'ultimo scaglione e quello dell'incremento di due terzi dell'affitto, determinato dall'indice del costo della vita. Va rilevata inoltre l'inadeguatezza del carattere tecnico delle commissioni preposte alla defi-

nizione delle controversie che insorgessero e, in conclusione la mancata soluzione del problema dei redditi più bassi che noi abbiamo ipotizzato si potesse risolvere attraverso la costituzione di un fondo sociale riferito al patrimonio esistente. Siamo però disponibili anche a valutare per altre vie l'utilizzazione del patrimonio pubblico, razionalizzato rispetto all'attuale situazione, la quale presenta anche aspetti immorali, come la persistenza di quei locatori che hanno superato i livelli di reddito previsti perchè lo Stato garantisca l'accesso alla casa. In ogni caso, ci sembra che, ai fini della possibile applicazione di questa legge, una soluzione per quanto riguarda i redditi familiari minimi debba essere rinvenuta. Se non la si potrà rinvenire a livelli di apporti finanziari consistenti, bisognerà allora trovare altre vie.

G R A P P O N E. Ho poco da aggiungere. Vorrei però richiamare l'attenzione della Commissione su alcuni aspetti. Uno è quello relativo agli effetti derivanti dall'introduzione di una normativa generale come quella dell'equo canone sulle particolarissime situazioni presenti nel paese. Mi riferisco soprattutto al Mezzogiorno, dove si è in presenza di un patrimonio edilizio spesso non omogeneo rispetto ai normali *standards*, e dove esistono condizioni di reddito in moltissimi casi precarie. Un altro aspetto altrettanto importante è relativo allo spaventoso contenzioso derivante da formulazioni non chiare che annullerebbero gli effetti della legge stessa deludendo, in particolare nelle fasce urbane più densamente popolate, le attese dei lavoratori e di quei piccoli proprietari che, comunque, si attendono una sistemazione equa e definitiva di tutta la materia.

Vi sono, inoltre, i problemi inerenti alle fasce di reddito più basse già richiamati anche da Esposito. È essenziale, a tale proposito, pervenire alla tutela di quei redditi minimi che saranno senz'altro intaccati in maniera anche molto pesante dall'approvazione di questa legge. Su questo non ci sono dubbi. Se la legge in esame riuscirà a con-

temperare le esigenze della remunerazione del capitale a quelle della salvaguardia del reddito dei lavoratori, molti redditi dovranno sopportare un peso eccessivo. Non ho, a tale scopo, da suggerire rimedi; voglio però richiamare l'attenzione della Commissione sulla esigenza di tutelare, in ogni caso, i redditi più bassi per evitare una situazione di ulteriore ed insopportabile disagio per migliaia di lavoratori.

M E R L O. Io voglio soltanto ribadire che il sindacato è particolarmente interessato a che non si abbia un'ulteriore proroga del blocco dei fitti e che il Parlamento approvi entro i tempi previsti la nuova legge.

Il sindacato sa che quando ci si propone di attuare un regime di prezzi amministrati (è questo il caso dell'equo canone) inevitabilmente ne derivano rischi di discrepanze e grossi problemi pratici. Si tratta, però, di scegliere il « male minore », nel senso che crediamo che il problema principale sia quello di eliminare le gravi ingiustizie che, oggi, nell'attuale situazione del mercato delle abitazioni, abbiamo di fronte, e che rimarrebbero tali se il mercato stesso fosse lasciato libero di muoversi secondo le proprie leggi.

Non ripeterò qui le proposte di modifica del disegno di legge governativo che il sindacato ha indicato; ciò che mi interessa sottolineare è che noi vediamo nell'equo canone, determinato sulla base dei costi di costruzione che si hanno nell'edilizia pubblica, anche, se non essenzialmente, un fattore di riforma del settore edilizio e quindi non siamo preoccupati eccessivamente se la nuova soluzione legislativa e i nuovi livelli di canone che si verranno a determinare saranno tali da non costituire più un incentivo per la costruzione di abitazioni motivata da fini di investimento o addirittura di speculazione. Caso mai, siamo interessati a che si abbia uno sviluppo di forme di proprietà utente, secondo il modello della edilizia convenzionata.

D'altro canto, mi sembra di dover dire anche che certe preoccupazioni manifestatesi in questi giorni, sulla base dei risultati provvisori di alcune indagini, possono essere considerate eccessive; infatti, a nostro avviso,

una volta apportate le varie modifiche che anche il sindacato ha presentato (e alle quali si possono aggiungere altri correttivi, come, per esempio, quello della regionalizzazione del costo base e della attribuzione alle Regioni dei poteri di classificazione dei comuni) ne dovrebbero derivare canoni di affitto sostanzialmente compatibili con il reddito delle famiglie. Ci si dovrà porre però il problema della istituzione del fondo sociale per certe particolari categorie a reddito molto basso.

Infine, non possono essere considerati poco rilevanti gli effetti che la nuova legge sull'equo canone può avere per quanto riguarda l'esigenza di giungere ad un uso più corretto del patrimonio edilizio, anche stimolando una certa mobilità degli inquilini. Il problema che ci dovremo porre, secondo me, è quello di introdurre garanzie precise affinché la nuova legge sull'equo canone venga applicata e, a tal fine, sembra opportuno pensare a misure di carattere fiscale volte a penalizzare ogni tendenza a conservare le case sfitte o invendute, come pure un eccessivo sviluppo delle seconde case.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro ha domande da rivolgere agli intervenuti, ringrazio i nostri interlocutori per aver accolto il nostro invito assicurandoli che le loro considerazioni saranno tenute nel dovuto conto dalle Commissioni riunite.

Ringrazio per essere intervenuti l'avvocato Nerio Marino, l'avvocato Giuseppe Manino e il dottor Cesare Boldorini. Come loro sanno le Commissioni riunite 2^a e 8^a stanno conducendo un'indagine conoscitiva sulla locazione degli immobili urbani, nel corso della quale sono venuti in rilievo problemi di notevole importanza perchè, come loro sanno, la legislazione in maturazione tenderebbe ad eliminare il blocco dei fitti ed a fissare un canone che non dovrebbe essere lasciato al libero mercato. Pertanto, abbiamo ritenuto di convocare le diverse categorie interessate per avere un contributo per la soluzione dei gravi problemi che ci occupano e ci preoccupano; a tal fine do la parola all'avvocato Marino.

MARINO. Abbiamo già presentato un documento di sintesi di quella che è la nostra posizione di piccoli proprietari che vorrebbe distinguersi da quella dei grandi proprietari.

Secondo noi, per poter arrivare ad una legislazione equa bisognerebbe distinguere, differenziare gli interessi dei piccoli proprietari da quelli dei grandi proprietari. Abbiamo letto attentamente il progetto di legge governativo e su di esso abbiamo fatto le nostre osservazioni. Abbiamo anche presentato una nostra proposta di legge, che mi pare sia stata consegnata alle Commissioni, articolata in 33 punti che dovrebbe essere, e a nostro avviso è, una proposta organica e completa che non tralascia nessun punto e nessun problema quale deve essere, appunto, una legge sull'equo canone.

Nel commentare il progetto di legge Bonifacio, la prima cosa che rileviamo è che, a nostro avviso, inizialmente il canone dovrebbe essere lasciato alla libera disponibilità delle parti, questo per ovvie ragioni: innanzitutto perchè, pur considerando la necessità di non giungere ad un canone lasciato al libero arbitrio, considerando gli aspetti sociali del problema, tuttavia non bisogna dimenticare la natura privatistica del contratto di locazione. Quindi, lasciare inizialmente alle parti la fissazione del canone non pregiudica lo scopo della legge e neanche, a nostro avviso, è fondato il rilievo che tra le parti contrattuali quella del proprietario è la più forte e potrebbe abusare della sua posizione di privilegio. Ciò non è vero in assoluto e riteniamo, quanto meno per quel che riguarda la nostra posizione, che spesso avviene esattamente l'opposto. Comunque, che il canone sia stato fissato inizialmente dai contraenti, nulla toglie al correttivo che la legge dovrebbe apportare in tutti quei casi in cui si verificassero posizioni non sostenibili delle parti e, comunque, in tutti quei casi in cui le parti volessero usufruire della legge. Quindi, il ricorso all'equo canone dovrebbe essere successivo e a richiesta delle parti. Così dovrebbe essere anche per un altro scopo: infatti, la legge come è presentata nella proposta Bonifacio appare troppo macchinosa perchè ogni volta, per fissare il canone,

si dovrebbe ricorrere alle Commissioni e un tale ricorso provocherebbe nel giro di pochi giorni, forse non si arriverebbe neanche al mese, trovare un'attuazione pratica, mentre con la fissazione iniziale del canone da parte dei contraenti si eviterebbe la più gran parte di ricorsi alle commissioni e si eviterebbe, quindi, la paralisi.

A proposito, poi, delle commissioni va detto che, a nostro avviso, sono troppo tecniche. Il fatto che i componenti vengono scelti tra tecnici snatura quello che dovrebbe essere lo scopo delle commissioni, le quali devono essere composte da rappresentanti delle categorie, dei sindacati, lasciando anche ai comuni la possibilità di comporre attraverso nomine che tengano conto delle competenze e, naturalmente, delle rappresentanze sindacali dei sindacati di categoria.

Per quanto riguarda il sistema relativo alla fissazione del valore convenzionale del canone, quello proposto potrebbe anche andare bene; si potrebbero esaminare e probabilmente sostenere tanti altri sistemi, ma quello proposto potrebbe anche andare.

Ciò che assolutamente è inammissibile è il 3%, ossia questa percentuale che dovrebbe essere il risultato dell'equo canone. La cosa non ha senso. Innanzitutto la percentuale dovrebbe essere quanto meno equiparata all'interesse legale; si parla di interesse legale nel caso che il locatore faccia delle spese di straordinaria manutenzione, si parla di interesse legale per i depositi cauzionali, non si vede perchè non debba essere interesse legale anche quello che corrisponderebbe poi all'equo canone, tenuto conto che si tratta di interesse legale comunque lordo, nel senso che tutte le tasse e le imposizioni fiscali graverebbero sulla proprietà.

Siamo portatori di un malcontento generalizzato dei piccoli proprietari, malcontento acuitosi in questi ultimi tempi, e riteniamo che la temperatura, per così dire, sia arrivata ad un punto di rottura tale per cui sarebbe veramente pericoloso deludere ulteriormente le aspettative di una categoria formata per la più di pensionati e di lavoratori. Dico pensionati e lavoratori, perchè il proprietario di casa di questa categoria non è altro che il lavoratore risparmiatore, di

condizioni economiche spesso più disagiate rispetto all'inquilino, che è pervenuto alla conquista di una casa dopo anni ed anni di sudato lavoro, di risparmi e di privazioni di ogni genere. Quindi è importante tener presente chi rappresentiamo, perchè parlando genericamente di proprietari penso che il discorso non avrebbe credibilità.

Ritornando al progetto di legge e ad altri punti che abbiamo rilevato (naturalmente faccio una sintesi e poi l'amico Mannino potrà essere più puntuale) debbo dire che, parlare per esempio di indicizzazione, va bene, ma prevedendo solo i due terzi d'incremento significa vanificare nel giro di pochi anni lo scopo che la legge si prefigge. Il calcolo è puramente matematico: risulta che applicando solo i due terzi della svalutazione si ha nel giro di pochi anni la vanificazione assoluta, perchè si arriva all'azzeramento di questa percentuale.

Per quanto riguarda lo stato di necessità, cioè quando il proprietario ha bisogno del proprio alloggio, siamo d'accordo; ci auguriamo che la norma che prevede questa procedura per il rilascio dello sfratto o la licenza per finita locazione venga mantenuta. Questo è quello che abbiamo sempre sostenuto, perchè in effetti non vi è alcuna ragione di portare avanti dei giudizi per anni, quando poi, una volta ottenuta la sentenza favorevole, bisogna attendere altri anni per la liberazione dell'alloggio. In questo caso è chiaro che lo stato di necessità viene vanificato, addirittura ridicolizzato o si acuisce al punto tale che non può essere più soddisfatto nei termini richiesti.

Per quanto concerne invece le norme transitorie, assolutamente non possiamo essere d'accordo. Abbiamo una situazione di blocco che si perpetua da oltre trenta anni. Il progetto prevede ancora tre anni di blocco dall'entrata in vigore della legge, rinnovabili per altri tre anni, il che significa perpetuare per altri sei anni i contratti già bloccati da decenni. Evidentemente questo rappresenterebbe la più grossa delusione per il piccolo proprietario che sta aspettando la legge nella quasi certezza che la sua entrata in vigore risolva certi problemi, non diciamo subito ma certamente non a distanza di altri sei anni.

E poi non comprendiamo perchè l'equo canone debba entrare in vigore al quarto anno, mentre il canone debba essere subito abbassato con l'entrata in vigore della legge. Vi sono delle sperequazioni; non vogliamo neanche sostenere che dall'entrata in vigore della legge si possa subito passare all'applicazione dell'equo canone, però ci sembra che un paio di anni dovrebbero essere sufficienti per normalizzare la situazione e quindi portare il nostro paese ad una pace sociale, perchè noi che siamo a contatto continuo con questi piccoli proprietari possiamo dire che in effetti oggi si è creato in Italia uno stato di tensione talmente grave per cui vi sono delle fazioni contrapposte, quella dei proprietari e quella degli inquilini, che determinano addirittura dei pericoli per la pace in generale del paese.

Ci troviamo in contatto dialettico e di contrapposizione — perchè sosteniamo posizioni diverse — con il SUNIA. Questo rappresenta gli inquilini, che noi riteniamo non sempre bisognevoli di tutela in quanto a nostro avviso bisogna distinguere: vi è un inquilinato assolutamente meno bisognevole di tutela rispetto ai piccoli proprietari; vi è una fascia di inquilinato meno abbiente che ha bisogno di tutela. E non comprendiamo perchè nel progetto Bonifacio non venga previsto un intervento, direi a parte, a favore di questa categoria veramente meritevole. Il SUNIA molto abilmente, tutelando gli interessi alla cui tutela è preposto, fa la media tenendo conto degli inquilini molto disagiati e certamente questa media porta a livelli molto bassi; ma noi abbiamo fatto degli studi da cui risulta che la fascia dell'inquilinato veramente bisognevole si riduce a poche percentuali quasi trascurabili.

Ora per tutelare questa fascia di inquilinato veramente bisognevole, non si può abbassare il livello medio dell'equo canone danneggiando di conseguenza tutti i piccoli proprietari che sono la stragrande maggioranza. Ed allora diciamo che bisogna arrivare ad un'integrazione. In altri termini, sosteniamo questo: si fissi un livello medio dell'equo canone, ma la media deve tener conto della maggioranza delle situazioni in fatto di locazione in Italia, per la fascia di inquilini

nato meno abbiente si può intervenire con una integrazione.

Abbiamo anche accertato, attraverso uno studio approfondito, che quest'integrazione non graverebbe minimamente sulle finanze dello Stato. Certamente, il canone integrato che noi proponiamo non ha nulla a che vedere col sussidio portato avanti dalla CONFEDILIZIA, che sarebbe un intervento della mano pubblica attraverso la tassazione e l'esazione fiscale generalizzata, perchè graverebbe sulla generalità. Abbiamo visto che nello stesso ambito immobiliare si possono reperire i fondi sufficienti per integrare il canone della fascia di inquilinato meno abbiente; abbiamo suggerito l'utilizzo dei depositi cauzionali e posso assicurarvi che i piccoli proprietari, anche se l'iniziativa potrebbe danneggiarli, sono disposti a versare in un fondo comune questi depositi perchè vengano sfruttati.

In Italia vi sono miliardi di depositi che ad un interesse bancario del 12-15% arrivano a cifre molto alte che integrate con altri cespiti — sempre reperibili nel settore immobiliare — sono sufficienti per far fronte ai bisogni dell'inquilinato molto povero.

Non commettiamo, quindi, l'errore di abbassare a livello di questo inquilinato veramente povero tutti i canoni, perchè se questo dovesse accadere avremmo risolto i problemi dei piccoli inquilini ma avremmo danneggiato i piccoli proprietari ugualmente meritevoli di tutela.

Ringrazio per l'ospitalità e per la possibilità che ci è stata concessa di esprimere la nostra opinione, che è quella di tutti i piccoli proprietari che rappresentiamo; e vi sarò grato che l'amico Mannino potrà integrare la mia esposizione.

MANNINO. Io credo che le nostre richieste di ordine generale le abbia esposte l'avvocato Marino. Forse dovrò aggiungere qualcosa su quella che riteniamo sia una nostra strategia, per chiarire innanzitutto come siamo nati, cioè che cosa rappresentiamo e per dare un'ulteriore precisazione sulla categoria dei piccoli proprietari nella realtà del paese. Il nostro punto di vista è contenuto in questo promemoria, quindi è chia-

ro che la nostra esposizione vuole avere un carattere esplicativo.

Credo sia il caso di precisare innanzitutto che il blocco dei fitti si è effettivamente rivelato il mezzo sbagliato per risolvere il problema delle locazioni in Italia: cioè, mentre da una parte ha consentito grosse manovre speculative a chi era in grado di gestire il mercato con spregiudicatezza sfruttando certi meccanismi che purtroppo sono rimasti anche nel regime vincolistico (mi riferisco al fatto che il blocco abbia sempre riguardato gli immobili fittati fino ad una certa data, lasciando poi liberi quelli del giorno successivo), dall'altra ha mortificato la massa dei piccoli proprietari. Noi abbiamo anche cercato di trovare nel fenomeno una motivazione sociologica ed economica allo stesso tempo.

Sia chiaro che non è nei nostri compiti quello di essere contro la speculazione o contro la grossa proprietà immobiliare; ne abbiamo fatto, per così dire, uno dei nostri punti qualificanti proprio per dimostrare che in Italia non esistevano solo grossi proprietari immobiliari, grandi speculatori, ma esisteva anche una massa di piccoli risparmiatori che alla casa era arrivata con enormi sacrifici. È importante capire come vi sono arrivati. Noi riteniamo che probabilmente vi sono arrivati perchè è mancata una programmazione, ma maggiormente a causa del blocco dei fitti, cioè per il fatto che il blocco dei fitti che non ha più consentito ai grossi proprietari immobiliari di trarre quel vantaggio che si aspettavano ha costretto gli stessi a cedere parte del loro patrimonio, soprattutto quella che rendeva di meno, ai piccoli risparmiatori. Si è trattato in effetti di un mercato accessibile, anzi direi dell'unica possibilità per molti piccoli risparmiatori di diventare proprietari di una casa.

Questo fenomeno, che riteniamo sia una delle tante cause del blocco dei fitti, ha costituito quello che oggi è un dramma sociale di milioni di piccoli proprietari che vedono vanificati i loro investimenti al punto che non riescono neppure a coprire le spese di manutenzione e le tasse, se si tiene conto che il canone è rimasto bloccato per tanti anni e le tasse sono quasi triplicate nel giro

di soli tre anni. Sono aumentate soprattutto le spese di condominio, ed una norma che non è stata ben valutata nel regime vincolistico, quale quella di non mettere a carico dell'inquilino almeno le spese di condominio, ha causato una serie di malcontenti che hanno finito col portare il proprietario a ricorrere allo sfratto, anche quando non era necessario.

Quindi, noi chiediamo che questa situazione di blocco dei fitti venga a cessare e credo che in questo senso, forse, più che dire « sì » all'equo canone, diciamo « no » al blocco dei fitti. Cioè a quel mezzo che ha creato grossi problemi a determinati ceti sociali, probabilmente molto vicini fra loro. Molto spesso, chi intima e chi subisce uno sfratto è un lavoratore e siamo estremamente preoccupati delle tensioni esistenti all'interno della massa dei lavoratori e delle possibilità che ci sono di strumentalizzazioni da parte di chi ha interesse a mettere lavoratori contro lavoratori.

Ecco, vorremmo ricordare che la nostra Unione è sorta come sindacato dei piccoli proprietari, inventando, in un certo senso, una figura di piccolo proprietario che nessuno conosceva e dandogli anche una veste di cittadino che si rende conto dei problemi sociali, che è onesto, risparmiatore e che non sperpera in automobili e vestiti, un piccolo proprietario insomma che reggesse il confronto anche con l'inquilino meno abbiente. Vi sono migliaia di casi drammatici, che non abbiamo voluto sottoporre alla vostra attenzione per non rischiare di fare del pietismo, ma vi possiamo annunciare che abbiamo in preparazione un « libro bianco » nel quale figurano tremila situazioni disgraziatissime in tutti i sensi e sono proprio questi casi pietosi che ci hanno spinto a stare con i piedi per terra, come si suol dire.

Ora, noi ci rendiamo perfettamente conto delle difficoltà obiettive che si presentano nell'introduzione dell'equo canone. Ma non comprendiamo i tentativi che si stanno compiendo in questi giorni — come sarà certamente a vostra conoscenza — per far apparire come un disastro l'equo canone, che noi consideriamo moderato; non è vero che può portare una grande rendita alla proprie-

tà. Si stanno compiendo invece delle manovre per far apparire questo tipo di equo canone, come un disastro economico per la nazione, al che ci vengono dei sospetti. Se questo equo canone, che è moderato, è considerato un disastro, figuriamoci che cosa succederebbe se fosse ancorato al 5 o al 6% del valore immobiliare o, peggio ancora, se ci fosse lo sblocco dei fitti.

Pertanto, riteniamo che in questo momento tutto il nostro impegno e tutti i nostri sforzi debbano essere volti non tanto alla difesa dell'equo canone, anche se siamo costretti a difenderlo perchè lo consideriamo per ora l'unica valida alternativa al blocco dei fitti, quanto al superamento del blocco in questione. Credo che su questo ci troviamo abbastanza d'accordo, per cui non crederemo eccessive difficoltà all'introduzione dell'equo canone, anche se chiaramente non possiamo limitarci ad accettare passivamente uno strumento che è certamente pericoloso per le categorie che rappresentiamo perchè coarta le loro più legittime aspirazioni. Sappiamo che trent'anni di blocco dei fitti hanno lasciato, soprattutto nel piccolo proprietario, la speranza che un giorno finisse questa situazione per poter ricavare qualcosa di più della proprietà ma purtroppo, forse, non sarà così. Per questo ci preoccupiamo, prima d'ogni altra cosa, di risolvere intanto i casi urgenti e drammatici dei piccoli proprietari. Riteniamo che sia tutelabile sotto tutti gli aspetti la funzione corretta del risparmio, che è stata quella del piccolo proprietario, del piccolo risparmiatore che ha pensato di risolvere il problema della casa o per il futuro, cioè per quando sarebbe andato in pensione o per i propri figli e che oggi vede vanificati i suoi sforzi. Di questi casi ce ne sono in Italia circa 500.000, già in corso, cioè in fase di guerra civile giudiziaria, almeno 200.000 cause di sfratto che si trascinano da anni. E questa è una situazione che crea disagio. Basta recarsi in una qualsiasi delle preture delle grandi città per rendersi conto di cosa succede tutte le mattine soprattutto per noi, cioè per chi ha la sfortuna di fare l'avvocato e che si trova a contatto con queste situazioni che meritano una risposta positiva. Per questo vediam-

mo con favore la norma contenuta nel disegno di legge governativo, che poi corrisponde ad una nostra proposta, riguardante appunto la possibilità che viene data al proprietario di utilizzare un mezzo celere già esistente nel nostro codice di procedura civile: la procedura per convalida in caso di necessità. Noi, però, richiediamo un miglioramento della norma perchè riteniamo che essa, così com'è collocata ed articolata, possa lasciare adito senz'altro a questioni interpretative. Intanto, la norma è applicabile soltanto nei casi di rinnovazione del contratto, cioè alla scadenza del triennio, mentre noi chiediamo che i casi più drammatici oggi esistenti vengano risolti immediatamente e che la possibilità di rilascio delle abitazioni venga concessa nei casi di urgente ed improrogabile necessità, cioè per le situazioni — diciamo così — da sotto i ponti in qualsiasi momento, per quanto riguarda i contratti già soggetti a proroga. Occorre risolvere subito i casi di chi non può aspettare il giorno dopo, mentre noi sappiamo che dev'essere in grado di aspettare tre o quattro anni, cioè per tutto il tempo che dura la procedura giudiziaria con conseguenti proroghe.

Ecco anche perchè questa norma dev'essere applicata subito; gli abusi certamente ci saranno, come si teme, ma dobbiamo correre questo rischio per evitare che il proprietario abbia la sensazione che il blocco dei fitti non è finito per lui e che l'equo canone non ha portato nulla di positivo nei suoi confronti, nemmeno quando ha necessità della casa per sé o per i propri figli.

Quindi riteniamo questo aspetto del problema un elemento che non si può assolutamente trascurare, per cui chiediamo che sia formulata in maniera più chiara la suddetta norma e che sia considerata una vera e propria procedura di convalida per finita locazione, che è giustificata dal fatto che viene garantita abbastanza all'inquilino la stabilità del rapporto, la cui durata è pluriennale, con possibilità di proroga.

In merito alle altre proposte, credo che ci sia poco da aggiungere a quanto osservato dall'avvocato Marino. Noi chiediamo che, perlomeno nella fase iniziale di applicazio-

ne dell'equo canone, sia mantenuto il requisito del reddito per quanto concerne gli aumenti differiti. Se, cioè, la dilazione nel tempo è giustificata per l'inquilino meno abbiente per evitare che passi tutto d'un colpo da 10.000 a 50 o 60.000 lire, non riteniamo giusto che questa norma di obiettivo favore per l'inquilino meno abbiente sia applicabile anche per l'inquilino che invece può pagare subito l'equo canone. Riteniamo inoltre che il requisito del reddito dell'inquilino debba restare anche nell'equo canone. Noi insistiamo su questo punto e vorrei precisare meglio il concetto per evitare interpretazioni sbagliate. Riteniamo cioè che, per evitare sperequazioni, la legge dovrà stabilire non solo i criteri di massima per la determinazione dell'equo canone relativi all'immobile, quindi oggettivi, ma anche quelli soggettivi, come ha suggerito la Corte costituzionale, riferiti alla capacità economica delle parti, soprattutto dell'inquilino per evitare che magari ci sia un conduttore che paghi un equo canone obiettivamente ingiusto nei confronti di un piccolo proprietario che abbia un reddito molto più modesto del suo. Riteniamo perciò che l'elemento della comparazione del reddito fra inquilino e proprietario debba essere previsto come criterio di massima. Dopodichè, che siano le parti, almeno nella prima fase, cioè nel primo impatto, a determinare l'ammontare dei canoni, con successiva possibilità per la parte che si ritenga danneggiata, nei casi di evidente e sensibile sperequazione, tenendo presente che per quanto riguarda i contratti già soggetti a proroga la parte più debole può essere spesso il proprietario, di fare ricorso alle Commissioni comunali che debbono, a nostro avviso, avere composizione democratica ed alle quali debbono essere affidati compiti più ampi di quelli previsti nel disegno di legge governativo.

Abbiamo, poi, fatto una serie di osservazioni sul disegno di legge che non credo sia il caso di dover illustrare essendo contenute nel promemoria che abbiamo consegnato alla Presidenza.

Rinnovo il ringraziamento per averci ascoltato e la preghiera di ascoltarci ancora nel corso del dibattito, in caso di ulteriori svi-

COMMISSIONI RIUNITE 2^a e 8^a

SEDUTA UNICA (5 aprile 1977)

luppi affinché possiamo dare il nostro contributo specifico, articolo per articolo, al disegno di legge.

Concludo insistendo sul seguente concetto: la massa dei piccoli proprietari è veramente al limite dell'esasperazione e attende la fine del blocco. Rinnoviamo la preghiera che da parte del Parlamento si faccia il possibile per evitare una proroga che non avrebbe più giustificazioni e che andrebbe a discapito della credibilità delle istituzioni.

O T T A V I A N I . Vorrei sapere qual è il numero dei piccoli proprietari e il numero globale complessivo degli alloggi di piccola proprietà, se è un dato statisticamente accertabile.

M A N N I N O . La sua domanda è motivo di una nostra lamentela. Si sono fatte tante indagini, ma non quella sulla struttura della proprietà in Italia. Andando ad occhio, escludendo i grossi proprietari, credo che la percentuale si possa ritenere superiore al 30%, cioè vi sono circa 5 milioni di piccoli proprietari così come li intendiamo noi, forse qualcuno di più piuttosto che di meno, tutti potenzialmente interessati all'equo canone. Devo precisare — ed è anche per questo che l'equo canone deve essere uno strumento equo nel vero senso della parola — che i dati sono difficili da fornire perchè spesso si tratta di persone che rivestono la duplice veste di inquilini e di piccoli proprietari.

B A U S I . Entro che limite si è considerati piccoli proprietari?

M A N N I N O . Per risponderle dovrei anche spiegarle qual è la nostra struttura organizzativa. La sigla UPPI ha preso il sopravvento sull'altra che ci contraddistingue, la FISPP, ma comunque preferiamo lasciare le cose come stanno perchè le due sigle praticamente significano la stessa cosa. Noi diamo un criterio di massima, ma lasciamo

alle singole organizzazioni provinciali una certa libertà. Per noi il limite è quello per cui è piccolo proprietario colui che trae dall'appartamento un reddito che non gli consenta di vivere, in maniera esclusiva come nel caso di un proprietario pensionato che riscuote un canone che integri la pensione sociale. L'UPPI di Roma ha adottato un criterio più rigido: piccolo proprietario è colui che anche se ha più appartamenti non ne ricava più di 20.000 lire di reddito mensile e quindi è considerato piccolo proprietario anche colui che per esempio ha 10 appartamenti affittati a 18.000 lire mensili — certamente si dovrà rivedere questo punto — mentre non è considerato tale chi ha un appartamento solo ma ne ricava 400 o 500.000 lire al mese.

B A U S I . Nell'associazione sono inclusi anche i proprietari di fondi, negozi, immobili ad uso diverso da abitazione? e a tal riguardo vi sono proposte da parte dell'associazione?

M A N N I N O . Sì, senz'altro e direi che sono anche una maggioranza. Forse non abbiamo trattato abbastanza l'aspetto dell'uso diverso dall'abitazione non perchè riteniamo che sia un problema che non riguarda i piccoli proprietari, ma perchè nel disegno di legge vi è una possibilità di maggior favore e noi nel nostro promemoria ci siamo limitati a chiedere una migliore formulazione di questo tipo di contratto e l'abbiamo fatto per mettere le mani avanti; è vero, infatti, che la norma consente di lasciare fuori dal mercato le locazioni ad uso diverso dalla abitazione, però è anche vero che su quelle già soggette a proroga si profila un blocco più blocco di quello precedente perchè ci si limita solo a percentuali di aumento. Quindi, il Parlamento dovrà fare attenzione e fissare una regolamentazione identica per le abitazioni dove è possibile, arrivare ad un equo canone diverso negli altri casi e, parlando più da esperto che da rappresentante dei piccoli proprietari, senza voler che per questo prevalga il fatto che sono un inquilino

COMMISSIONI RIUNITE 2^a e 8^a

SEDUTA UNICA (5 aprile 1977)

no di uno studio professionale, far rientrare nell'equo canone gli studi professionali magari introducendo un diverso meccanismo o coefficiente perchè non mi pare giusto escluderli dal momento che ne potrebbe derivare una forma di distorsione del mercato. Sottolineo ancora una volta la gravità della situazione soprattutto per i piccoli risparmiatori del settore dei locali, dove, effettivamente, la disciplina del blocco è stata più rigida rispetto a quella delle abitazioni; occorre, pertanto uno strumento che riporti giustizia nel settore e riteniamo che l'equo canone non sia in linea con questa esigenza.

D E G O L A . Non posso fare a meno di rilevare una certa contraddittorietà di impostazione quando si dice che per quanto riguarda le abitazioni si auspica che l'equo canone venga definito su istanza delle parti e successivamente al contratto e per contro si auspica che, addirittura, venga esteso a quelle fasce, a quei settori a cui il disegno di legge non fa riferimento.

M A N N I N O . Avevo premesso che parlavo a titolo personale e comunque mi pare che così come è regolato nel disegno di legge governativo il settore degli immobili ad uso diverso dalle abitazioni, soprattutto per quanto riguarda i contratti già soggetti a proroga non possa essere condiviso.

P R E S I D E N T E . Nella discussione faremo rilevare eventuali contraddizioni.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Per quanto riguarda la durata dei contratti di locazione, voi concordate con la proposta del Governo, cioè con i tre anni?

M A R I N O . Si può concordare per quelli che saranno i nuovi contratti. Non siamo invece d'accordo che i tre anni debbano valere anche per i contratti già bloccati, perchè mi pare che il disegno di legge preveda esattamente che l'entrata in vigore della leg-

ge per i contratti già soggetti al blocco inizierà un periodo triennale di blocco rinnovabile per altri tre anni, il che significa che questi contratti dovrebbero essere ulteriormente bloccati per sei anni.

Quindi, va bene il blocco della durata di tre anni per i nuovi contratti; non va bene per i contratti già bloccati.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. A maggior ragione, quindi, siete contrari ad una modifica che introduca una forma di contratto a tempo indeterminato, salvo cause specifiche.

M A R I N O . Ad un certo punto avevamo anche esaminato la possibilità di prevedere addirittura un contratto a tempo non determinato, nel qual caso, però, si doveva anche prevedere una serie più nutrita di casi di sblocco per stato di necessità da parte del proprietario. Ora, stando a quello che è il progetto governativo, diciamo che possono anche andar bene questi tre anni; però non saremmo contrari anche alla previsione di un contratto a tempo non determinato purchè fosse prevista, ripeto, una serie di casi di recesso anticipato.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Recesso in qualunque momento!

M A R I N O . Recesso in qualunque momento per giusta causa. Naturalmente i casi dovrebbero essere ampliati e soprattutto dobbiamo evitare che, una volta accertata la giusta causa, si arrivi a tempi lunghissimi per il rilascio. Saremmo addirittura favorevoli ad aumentare il periodo di preavviso (invece di tre, quattro mesi, diremmo sei mesi) purchè non si debba poi, una volta accertata la giusta causa, arrivare a queste procedure snervanti, costose che ad un certo momento pongono il proprietario e l'inquilino l'uno contro l'altro e creano una situazione insostenibile. Come ricordava il collega Mannino, sono circa 200.000 i casi di ne-

COMMISSIONI RIUNITE 2^a e 8^a

SEDUTA UNICA (5 aprile 1977)

cessità in Italia, ma la cifra è destinata ad aumentare col passare del tempo.

P R E S I D E N T E . Se i colleghi non intendono rivolgere altre domande, ringrazio gli interlocutori del contributo che hanno dato prospettandoci i problemi da una diversa angolazione e li saluto augurandomi che le loro considerazioni possano essere tenute nel debito conto dalle Commissioni riunite.

Poichè nessun altro chiede di parlare, possiamo considerare conclusa l'indagine conoscitiva sui problemi attinenti alla disciplina delle locazioni degli immobili urbani.

La seduta termina alle ore 13,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA