

CVª TORNATA

LUNEDÌ 14 FEBBRAIO 1921

Presidenza del Presidente TITTONI TOMMASO

INDICE

Congedi	pag. 3069
Disegni di legge (discussione di):	
« Conversione in legge dei decreti sugli affitti e le pigioni e sui poteri del Commissario del Governo agli alloggi »	3069
Oratori:	
PRESIDENTE	3086, 3089
AMERO D'ASTE, <i>presidente dell'Ufficio centrale</i>	3089
BORSARELLI	3083
CAGNETTA	3070
CENCELLI	3082
DE CUPIS	3086
FERA, <i>ministro della giustizia e degli affari di culto</i>	3088
LAGASI	3089
LORIA	3074
MOSCA	3079
Interrogazioni (annuncio di)	3089
(Risposta scritta ad)	3090
Relazioni (presentazione di)	3085

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti: il Presidente del Consiglio e ministro dell'interno; i ministri della giustizia e affari di culto, dell'istruzione pubblica, dei lavori pubblici, dell'agricoltura, dell'industria e commercio, delle poste e telegrafi, per la ricostituzione delle terre liberate, e il sottosegretario di Stato per gli affari esteri.

BISCARETTI, *segretario*. Legge il verbale della seduta precedente, che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo il senatore Pavia, per giorni 2, ed il senatore Corsi per giorni 8.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi si intendono accordati.

Discussione dei disegni di legge:

« Conversione in legge del decreto luogotenenziale 27 marzo 1919, n. 320, concernente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazione » (N. 258);

« Conversione in legge del decreto luogotenenziale 24 aprile 1919, n. 618, contenente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazioni in Roma » (N. 259);

« Conversione in legge del decreto-legge 15 agosto 1919, n. 1514, che stabilisce norme circa il contratto di affitto di fabbricati urbani e parte di essi serventi ad uso di bottega, negozi, magazzini, uffici amministrativi e studi commerciali e professionali » (N.119);

« Conversione in legge dei Regi decreti 4 gennaio 1920, n. 1, 15 febbraio 1920, n. 147, e 18 aprile 1920, n. 475, concernenti provvedimenti diretti a mitigare le difficoltà degli alloggi » (N. 237);

« Conversione in legge del Regio decreto-legge 18 aprile 1920, n. 477, contenente nuove disposizioni per gli affitti e le pigioni delle case di abitazione e degli edifici urbani ad uso di bottega, negozio, magazzino, studio, ufficio e simili » (N. 126);

« Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti sui poteri del Commissario del Governo agli alloggi » (N. 282);

« Provvedimenti per le controversie relative alle locazioni dei negozi » (N. 273).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione sui disegni di legge per la conver-

sione in legge dei decreti sugli affitti e le pigioni.

Prego il senatore, segretario, Biscaretti di darne lettura.

BISCARETTI, segretario, Legge:

(V. stampati N. 258, 259, 119, 257, 126, 282, 273).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale.

CAGNETTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAGNETTA, (segni di attenzione). Onorevoli colleghi. I decreti sottoposti oggi all'esame ed al voto del Senato implicano questioni d'indole giuridica, politica, sociale ed economica. Accennerò solo a qualche punto del ponderoso tema, con speciale riguardo alle case di abitazione.

Il decreto luogotenenziale del 24 aprile 1919, n. 618, non consentiva alcun aumento di pigione per Roma. Il successivo decreto-legge del 18 aprile 1920, n. 477, consente invece degli aumenti più o meno limitati, stabilendo una scala degli affitti.

Il decreto luogotenenziale del 24 aprile 1919 per le case di abitazione in Roma conteneva all'articolo 2 una disposizione così concepita: « La facoltà concessa al locatore di opporsi alla proroga della locazione, dimostrando di aver necessità di adibire la casa per abitazione propria, non può essere esercitata da colui che abbia comperata la casa nel corso della locazione o della proroga, salvo che l'acquisto risulti da contratto avente data certa anteriore al primo aprile 1919 ».

Stabilito cioè un *jus singulare* in materia di affitti e di pigioni, si garentiva bensì, per eccezione, l'antico proprietario di buona fede di fronte agli inquilini; ma si negava, in sostanza, questa protezione a chi fosse diventato proprietario con lo scopo di espellere l'antico inquilino, dicendo « esci di lì, ci vo' star io ».

Il citato articolo 2 fu riprodotto nello schema preparato dalla Commissione speciale nominata con decreto ministeriale del 13 dicembre 1919, - la quale commissione (notisi) era composta di proprietari di case e di rappresentanti degli inquilini, - con l'incarico di predisporre quello che fu poi il Regio decreto-legge del 18 aprile 1920. Ma l'articolo non si legge nel testo di questo decreto 18 aprile 1920, il quale così poté sembrare a prima vista essersi allontanato

non solo dal precedente decreto del 1919, ma anche dalle proposte della detta Commissione paritetica, presieduta dall'onorevole Finaudi.

Bastò il silenzio del nuovo decreto perchè si manifestasse una speciale attività, deplorabilmente in contrasto coi fini che il Governo si era proposto attuando un *jus singulare* in materia: pullularono cioè delle società od associazioni che acquistano fabbricati interi, per rivenderli a piani o ad appartamenti.

In ciò vi è chi guadagna e chi perde. Guadagnano:

a) l'antico proprietario del fabbricato, a cui la Società che si ripromette ingenti lucri dalla speculazione, paga un prezzo più elevato di quello prima corrente sul mercato.

b) guadagnano più specialmente le società od associazioni acquirenti, - costituite per lo più di persone venute di fuori a speculare nella capitale, - le quali ripartiscono e rivendono a piani separati o ad appartamenti i fabbricati, esercitando un vero bagarinaggio con profitti scandalosi. E se ne sono occupati tutti i giornali della capitale: ho qui parecchi numeri della *Tribuna*, del *Messaggero* e del *Giornale d'Italia* e specialmente del *Piccolo Giornale d'Italia*. Vi si parla di guadagni dell'80 e del cento per cento e assai di più. La questione è stata trattata sotto l'angolo visuale dell'igiene e dell'interesse pubblico anche in riviste scientifiche e di economia, come la *Previdenza sociale*.

c) guadagna infine il subacquirente che, trovandosi nella fortunata condizione di poter pagare « a peso d'oro » un piano od un appartamento, acquista per sé la sicurezza e la tranquillità di un alloggio, ma al tempo stesso gitta sul lastrico l'antico e pacifico e spesso povero, o certamente non ricco, inquilino.

Fra tanta gente che in modo diverso e per diverso effetto guadagna, chi perde tutto è poi questo inquilino che non dispone delle centinaia di mila lire richieste per poter acquistare l'appartamento che abita, dove si riteneva sicuro di rimanere almeno fino al 1922 o 1923, secondo una scala degli affitti predisposta dal decreto del 18 aprile 1920. E questo inquilino non è l'ultimo arrivato nella capitale o il nuovo arricchito; ma il professionista che da anni esercita in Roma, o l'impiegato che è legato alla Capitale dal suo ufficio e pel suo ufficio,

o il militare che, tornato dal fronte, si trovò senza tetto: quando non è il vecchio pensionato, che vede così aggiunta alle antiche e assillanti angustie anche quella di rimaner privo di ricovero.

Le liti sorsero a decine innanzi all'autorità giudiziaria, la quale, per quanto mi consta, ha dato sempre ragione all'antico inquilino contro il nuovo acquirente. Notevolissima fra altre, una decisione del Tribunale di Napoli, riportata in uno degli ultimi fascicoli della Giurisprudenza Italiana diretta dal senatore Mortara, la quale decisione con copia di argomenti, richiamandosi ai precedenti storici, ai principi generali di diritto, con riferimento altresì agli articoli 1597, 1598 del Codice civile italiano, pone la massima che la facoltà eccezionale, consentita al locatore di opporsi alla proroga della locazione, non si trasferisce in chi acquista la casa per lo scopo appunto di occuparla come propria abitazione, in danno dell'inquilino che l'abita.

Intanto si erano presentati due emendamenti al Senato, uno proposto dall'onorevole collega Vanni, l'altro da me con la firma di autorevoli senatori, affinché *dubitationis tollendae causa* fosse riprodotto nel Decreto del 1920. Il ripetuto articolo 2 del Decreto del 1919, adottandosi così espressamente la giusta risoluzione data dalla giurisprudenza.

Senonchè l'Ufficio centrale del Senato, nella relazione del 21 giugno 1920, stampato 119-A e 126-A, esprimeva una opinione diametralmente opposta. Ora, a parte ogni considerazione circa l'opportunità d'intervenire con un « documento parlamentare » nel privato dibattito di cui era stata già investita l'autorità giudiziaria, a me pare che l'opinione manifestata dall'Ufficio centrale del Senato non risponda allo spirito della legge e non trovi fondamento nella lettera di essa.

Certo, gli atti parlamentari non sono la legge nè la interpretazione autentica della legge; ma dottrina e giurisprudenza riconoscono ai medesimi un valore non trascurabile di interpretazione, quando siano *univoci e concordanti*

E se così è, onorevoli colleghi, ritengo opportuno, a togliere ogni possibilità di equivoco, che dalle « discussioni » risulti in modo non dubbio che non pochi senatori, e certamente tutti i firmatari dei due ordini del giorno, dis-

sentono da quella opinione già manifestata dall'Ufficio centrale.

Non credo necessario indugiarmi a svolgere gli argomenti a favore della mia tesi, tanto più ora che l'ultimo decreto del 16 gennaio 1921, n. 13, all'articolo 13, contempla e regola esplicitamente la vendita di case per appartamenti. Rileverò appena che l'articolo 18 del decreto del 1920, richiamandosi, con una formula che non poteva essere più lata nè più comprensiva, alle disposizioni vincolative vigenti *in materia di affitti* e di pigioni, non può non comprendere anche la ripetuta disposizione dell'articolo 2 del decreto del 1919. E taccio di altri argomenti, come quello che si desume dagli articoli 1597 e 1598 del Codice civile e dalle aggiunte introdotte nell'articolo 11 del decreto del 1920 in confronto dei precedenti, onde traspare riconfermato il concetto che si volle bensì proteggere l'antico proprietario, non i nuovi acquirenti: per l'ovvia e principale ragione che gli antichi proprietari furono *sorpresi* dai decreti *sopravvenuti*; mentre gli acquirenti posteriori conoscevano già perfettamente al momento dell'acquisto l'esistenza ed il tenore di tali decreti, con la conseguente determinazione del contenuto e della portata dei diritti e dei limiti ed oneri a tale acquisto inerenti.

Il che era stato chiarito dallo stesso relatore dell'Ufficio centrale onorevole Einaudi, nella relazione che egli scrisse quale presidente della suindicata Commissione istituita col decreto ministeriale del 13 dicembre 1919. Con precisione di concetti giuridici e di forma l'onorevole Einaudi dice, a pagina 18 della citata relazione: « La maggioranza della Commissione ritenne essere opportuno trar partito... da una norma, la quale fu già parzialmente adottata nella città di Roma. Per questa fu fissata la data del 1° aprile 1919, a partire dalla quale i nuovi proprietari non hanno più diritto di richiedere di adibire la casa per abitazione propria, anche quando sieno in grado di dimostrarne la necessità. Il legislatore ritenne che in questo caso non si trattasse più di una contesa fra proprietario e inquilino, ma tra inquilino residente nell'alloggio ed inquilino nuovo desideroso di entrarvi e disposto a pagare, invece di un fitto annuo al proprietario, un prezzo di acquisto dell'appartamento medesimo ».

Taccio poi del pericolo dei contratti simulati; nè sulla difficoltà di prova della simulazione è qui il caso di intrattenermi.

La frode alla legge, onorevoli colleghi, non si deve concepire in astratto ma in relazione allo scopo che la legge si propone, ed una speculazione, che frustra nel modo più evidente i fini del decreto legge dell'aprile 1920, deve rigorosamente reprimere.

Siamo in regime di transizione e di transazione ed in tema nel quale alla ragion privata si mescolano elementi di interesse sociale o di ragion pubblica e vi si contemperano: vano quindi richiamarsi a' rigorosi principii del Codice civile.

L'Ufficio centrale del Senato, anche nell'ultima relazione testè distribuita del 5 febbraio 1921, si preoccupa più della condizione dei proprietari che di quella degli inquilini.

Certo, i proprietari di case sono stati colpiti, ma chi non risente e non sopporta le conseguenze di questo dopo-guerra, tanto più duro della guerra? I proprietari di case sono stati, ben vero, per qualche anno privati della facoltà di aumentare le pigioni; ma già si sono oramai introdotti e sono acquisiti opportuni e graduali aumenti: e d'altra parte è da porre mente che, se il prezzo degli affitti è rimasto stazionario per qualche anno ed è tuttora limitato secondo le categorie stabilite e le distinzioni contenute negli ultimi decreti, è fuori dubbio che i proprietari stessi hanno visto però più che triplicato il valore venale degli immobili: un appartamento che, prima della guerra difficilmente si sarebbe venduto per 40,000 lire trova oggi acquirenti per 120 o 150 mila lire; e ciò non solo per la svalutazione della moneta, ma altresì per una diversa distribuzione della ricchezza. E bisogna tener presente che i più che soffersero e soffrono dell'attuale disagio economico sono rappresentati dalle classi medie lavoratrici (la così detta media e piccola borghesia) che di regola non hanno proprietà di palazzi nè di appartamenti, specie nelle grandi città; nè vuolsi dimenticare che i possessori di rendita pubblica, per esempio, i portatori del nuovo consolidato e dei titoli del prestito - coloro cioè che più hanno avuto fiducia nello Stato, e cui appartengono in gran parte i modesti risparmiatori i quali, favorevoli o non favorevoli alla guerra, hanno

pur dato le loro economie, per la vittoria, alla patria quando più incumbeva il pericolo e mentre il nemico era di fronte - non solo non hanno avuto alcun aumento di reddito, ma, se hanno oggi bisogno di vendere i propri valori, rimangono gravemente colpiti anche nel capitale, dati i corsi non favorevoli dei fondi pubblici.

Siamo in regime di compromesso, ho già detto. È desiderabile ed è a bene sperare che si possa in un avvenire non lontano ritornare alla libertà del commercio e delle contrattazioni, perchè « ciò sarebbe la prova delle buone condizioni economiche del Paese ».

Ma codesto ritorno, onorevoli senatori, deve effettuarsi per gradi, e bisogna persuadersi che ogni salto nel buio sarebbe pericoloso.

L'Ufficio centrale del Senato aveva precedentemente espresso il voto « vivissimo » che il decreto dell'aprile 1920 dovesse essere « l'ultimo della serie » prefinendo termini perentori ed improrogabili, *quos ultra citraque nequit consistere rectum*. Però lo stesso Ufficio centrale si è poi accorto della intemperività di questo voto, mentre perdura tuttora lo stato di crisi economica e di perturbazioni politiche.

Il Governo, senza dubbio, quando sarà giunto il tempo propizio, non mancherà di profittarne per diminuire ed eliminare del tutto le così dette « bardature di guerra »; ma della scelta di questo momento dev'essere giudice il Governo, che ne ha la più diretta responsabilità e meglio possiede gli elementi per valutare e vagliare le condizioni e le complesse esigenze del momento. L'avvenire è in grembo a Giove.

Anzi, il detto Ufficio centrale nell'ultima relazione, che porta la data del 5 febbraio 1921, ha dovuto constatare che, salvo alcune poche - in confronto al bisogno - costruzioni di case per vendite di appartamenti, finora una efficace ripresa edilizia non ha avuto luogo; onde gli inquilini sono in grande orgasma non tanto per il timore di un aumento di fitto, quanto per la paura di essere messi sulla strada, « essi e le loro masserizie »: e quindi si è deciso a proporre l'introduzione di un articolo aggiunto, 19, il quale concede una proroga straordinaria al di là delle scadenze del 1° luglio 1921, 1° luglio 1922, 1° luglio 1923, o date consuetudinarie a queste più vicine.

E poichè la scadenza del 1° luglio 1921 (4 maggio a Napoli, 29 settembre a Milano) è

alle porte per le case di 1ª categoria, nè può dirsi lontana quella del 1º luglio 1922 per la 2ª e la 3ª categoria, non si può che plaudire a questa iniziativa dell'Ufficio centrale. Ma mi affretto a dichiarare che qui la lode deve intendersi rigorosamente limitata soltanto al principio della concessione di una ulteriore proroga, non all'applicazione che se ne fa ed alle condizioni che la disciplinano.

L'art. 19 consta di tre alinea. Ora io sostengo che il primo alinea dev'essere modificato; il secondo dev'essere soppresso, ed il terzo deve essere chiarito, perchè apre l'adito a gravi dubbi, e così come è scritto appare incomprendibile. Emendamenti furono introdotti da un autorevole membro dello stesso Ufficio centrale, l'onorevole Salvia, che è anche una competenza indiscussa in materia commerciale; ma non mi consta che sieno stati accolti dall'Ufficio centrale e dal Governo. Ritornerò sulla questione, quando si discuteranno gli articoli.

Il rispetto al diritto di proprietà, onorevoli colleghi, è principio che io, per istinto, per educazione e per la stessa natura dei miei studi, non posso avere in non cale; ma le modalità per l'esercizio di tale diritto non debbono scindersi da altre esigenze di pubblico interesse prevalente e dalle condizioni di fatto, che s'impongono e che a nessuno è dato antivedere. L'intervento governativo con una legislazione coattiva regolatrice dei fitti non è nuovo: « risale ai tempi antichi: fu adottato ai tempi di mezzo e vi è traccia fino al Codice Albertino, come di recente è nella legislazione bellica francese ed in quella di altri Stati ».

La libertà delle contrattazioni è un altro principio di diritto, di economia razionale e di politica che si impone; ma anche qui bisogna procedere per gradi e con avvedutezza, nè vuolsi confondere la libertà delle contrattazioni con la licenza della speculazione. Ora io ho dianzi osservato come in questa materia la speculazione si sia esplicata e si espliciti con la forma della « millenaria piaga del bagarinaggio »: il quale, invano colpito da antichi editti e rescritti imperiali e bolle pontificie e statuti e bandi, si manifesta sempre ripullulante e dilagante, perchè contro la cupidigia si infrange autorità di legge e si spuntano avvedimenti ed accorgimenti e provvedimenti di governanti.

Gli uomini, scriveva il Leopardi, dissentendo

in molte opinioni, concordano unanimi nella estimazione del danaro e del guadagno.

Tale bagarinaggio, nella specie, si è svolto e si svolge con l'aggravante:

1º di cadere su beni di prima necessità, quali le case di abitazione;

2º di colpire appunto queste case di abitazione, le quali sono non solo limitate rispetto ai bisogni incumbenti, ma deficienti e difettive nel modo più assoluto;

3º di contrastare o compromettere le primarie esigenze della igiene e della sanità pubblica.

Onde apprezzo e lodo la concessione dei mutui di favore ed altre provvidenze del Governo dirette ad incoraggiare la costruzione di case nuove, per quanto non siano mancate riserve in contrario e facili censure. E mi piace altresì constatare come anche l'amministrazione comunale di tale problema, così ponderoso per esigenze igieniche e sociali, così irto di difficoltà economiche, si preoccupi e si occupi; nè dubito che se ne avranno buoni frutti, del che principalmente affida l'attività illuminata dell'attuale sindaco onorevole Rava, del quale mi onoro essere doppiamente collega.

Molti di loro, onorevoli colleghi, avranno visto come lo ho veduto (parlo dell'antiguerra) in molte capitali d'Europa lunghi tratti di strade lastricate, percorse da trams, con la illuminazione in perfetto ordine e tutto un sistema di fognature già predisposte, avanti che nè un palazzo nè una modesta abitazione sorgesse: e case e palazzi sorgere poi, quasi per incanto in breve ora, come opportunamente mi dimostrava il capo degli uffici tecnici municipali d'una di quelle metropoli; poichè nulla agevola la costruzione degli alloggi quanto una preventiva oculata preparazione dei pubblici servizi ad essi indispensabili od inerenti.

Ora chi guardi alla periferia di Roma vede che anche da noi molte costruzioni sorgono e più ne sorgeranno, ma non tutte certo in condizioni da essere igienicamente abitate pel 1922 o 1923. Prima assai che « nozze e tribunali ed are » dessero « alle umane belve esser pietose di sé stesse e d'altrui », le abitazioni già distinguevano la barbarie dalla civiltà: e non sarebbe oggi cosa « umanitaria » costringere gli inquilini alla necessità di affrettarsi ad abitare case di recente costruzione prima che siano

convenientemente prosciugate, esponendoli a reumatismi, artriti e malanni diversi e tenendo « per lucro a vile », come diceva il Parini, « la salute civile ».

E non ho altro da aggiungere per ora, riservandomi riprendere la parola per le opportune modificazioni quando si discuteranno i singoli articoli. (*Approvazioni vivissime; applausi; congratulazioni*).

LORIA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LORIA. Mi sia permesso di fare alcuni rilievi intorno ad incongruenze, che si riscontrano nella serie dei decreti, che sono venuti abbarbicandosi intorno ad un argomento, il quale involge tanta somma di interessi pubblici e privati; incongruenze che non sono state completamente eliminate dall'Ufficio centrale nella sua magistrale relazione.

Il decreto luogotenenziale del 27 marzo 1919 stabiliva che i proprietari potessero aumentare gli affitti del 10 o del 20 per cento due mesi dopo la conclusione della pace. In realtà, se anche avesse usato la semplice dizione con cui l'ho enunciato, questo decreto avrebbe dato luogo a controversie, perchè di paesi ne abbiamo avuto tre, e perchè per molto tempo il Governo non si è creduto in obbligo di stabilire tassativamente il momento, in cui s'intendeva che avvenisse il passaggio dallo stato di guerra a quello di pace. Ma vi è stato di peggio: il decreto non ha formulato la sua disposizione in questo modo semplice, ma si è riferito a un decreto precedente, ed ha detto: « Fermo stando il disposto dell'art. 1 del decreto 30 dicembre 1917 », articolo che effettivamente proibisce qualsiasi elevazione di fitto fino a due mesi dopo la pace.

Ora, siccome non si può pretendere che i proprietari e gli inquilini abbiano a loro disposizione tutta l'antologia dei decreti luogotenenziali (che, oltre il resto, è la più noiosa di tutte le antologie), nè che abbiano a lato dei Mentori che siano famigliari con essa, è avvenuto che molti proprietari hanno creduto in buona fede di poter imporre questo aumento immediatamente, e molti conduttori di doverlo immediatamente pagare; così è avvenuto a Genova, a Napoli e in qualche altra città.

E fin qui poco male; ma è sopraggiunto il decreto del 18 aprile 1920, il quale stabilisce au-

menti di fitti proporzionali al fitto precedente; ora, ne è derivato che quegli inquilini che avevano pagato illegalmente un aumento di fitto del 10 o del 20 per cento sono stati per questo solo costretti ad un aumento di fitto superiore; ciò che vuol dire un' estorsione illegale, commessa dai proprietari per una interpretazione erronea, fatta anche in buona fede, del decreto precedente che autorizzò per se stesso questi proprietari ad un aumento di fitto maggiore. Ma vi è di più; per il decreto 18 aprile 1920 le case che pagavano affitti maggiori, venivano a subire un termine di locazione anteriore; il termine di locazione era retrotratto per le case che pagavano affitti maggiori. Dunque le case, che hanno pagato un fitto superiore in seguito ad un' erronea interpretazione del decreto, per ciò solo sono passate in una categoria superiore e debbono subire un termine di locazione anteriore, e quindi i loro inquilini debbono assoggettarsi prima allo sfratto. Triplo dunque è il danno sofferto dall'inquilino: in primo luogo, un aumento immediato illegale di pigione; in secondo luogo, un aumento superiore della pigione successiva, in terzo luogo, una retrotrazione del periodo dello sfratto. Mi pare che ce ne sia abbastanza per aggravare la coscienza di qualsiasi legislatore.

Ecco perchè mi sorprende che l'Ufficio centrale non abbia almeno proposto che si correggesse la disposizione e si dicesse semplicemente che l'aumento di fitto doveva intendersi con riferimento al fitto pagato prima del 30 dicembre 1917.

Così appunto si è fatto nel Belgio ed in Francia, dove nelle leggi emanate su questa materia si è stabilito tassativamente che l'aumento di fitto si debba intendere con riferimento al fitto vigente al 1° agosto 1914, al momento cioè dell'entrata in guerra.

Da noi non era necessario stabilire il primo agosto 1914, ma si poteva stabilire il 30 dicembre 1917.

L'Ufficio centrale ha bensì sentito la necessità di questa conclusione, ma ha cercato di sfuggirvi, affermando che, se le commissioni che hanno preparato il decreto del 1920, avessero potuto immaginare che questo decreto doveva agire in correlazione al fitto vigente al 31 dicembre 1917, avrebbero proposto un aumento di fitto superiore. Ma questo argomento

è assai poco conforme alla tecnica e alla coerenza legislativa, perchè, in forza del decreto del 1917, qualunque aumento di fitto precedente, allo spirare dei due mesi dalla conclusione della pace, era assolutamente illegale. Ora, come si può ammettere che delle commissioni create dal Governo, che è il creatore ed il tutore della legge, potessero presumere un aumento di fitto che era illegale, perchè il decreto precedente lo aveva assolutamente escluso?

Ecco perchè io mi permetto di proporre che, approvando il decreto del 1920, si stabilisca che l'aumento di fitto si debba intendere con riferimento al fitto vigente al 30 dicembre 1917. Ad ogni modo, questa ancora non è l'incongruenza più grave; altre ve ne sono. In forza del decreto del 1920, al primo luglio del 1921 o 1922 o 1923, a seconda delle varie categorie di case, cessa completamente qualsiasi vincolazione degli affitti e si rientra per questa materia in piena libertà di commercio.

Per verità l'Ufficio centrale, accortosi forse che questo era un po' troppo, ha creduto accordare un estremo respiro - come la relazione si esprime - a questi morituri della pigione, consentendo loro un altro anno di proroga.

Ma, ad ogni modo, lo ha accordato a condizioni molto gravi: si tratta di un respiro molto affannoso, quasi direi di un rantolo, che viene consentito a questi inquilini, perchè si permette loro di stare ancora per un anno nella casa attualmente occupata, ma pagando un fitto che può arrivare fino al doppio del fitto precedente. Non solo, ma questo rantolo è stato reso addirittura funereo dalla severità dell'Ufficio centrale, il quale ha stabilito che il proprietario possa negare questa proroga, quando intenda occupare lui stesso la casa o farla occupare da un suo parente anche in terzo grado.

A tale riguardo io mi permetterei di far rilevare anzitutto all'Ufficio centrale che, per un riguardo alla euristicità legislativa, sarebbe necessario adottare una formula qualunque, ma di mantenerla identica per le varie disposizioni.

Infatti, in questa materia noi abbiamo disposizioni diverse in tre decreti. Abbiamo il decreto relativo al commissario degli alloggi, il quale stabilisce che il proprietario possa negare

la proroga, quando vada esso ad occupare la casa, o la faccia occupare dai prossimi suoi congiunti.

Abbiamo l'articolo 11 del decreto del 1920, che ammette il diritto del proprietario di negare la proroga, quando occupi esso la casa, e soltanto in questo caso. Infine, viene questo articolo aggiuntivo dell'Ufficio centrale, il quale ammette la proroga, quando il proprietario occupi la casa, o la faccia occupare da parenti fino al terzo grado. Siccome in sostanza si tratta di una stessa disposizione, cerchiamo di evitare queste discordanze.

Si vuole stabilire che il proprietario abbia facoltà di negare la proroga quando occupi egli la casa, o quando l'occupino i suoi prossimi congiunti, o quando ancora l'occupino i suoi parenti fino al terzo grado? Sia comunque; ma si stabilisca una disposizione che valga per un caso come per tutti.

Ad ogni modo, per venire alla disposizione tassativa a cui mi riferisco, mi permetto di osservare che la disposizione aggiunta dall'Ufficio centrale è straordinariamente severa, perchè ognuno di noi è oggi parente in terzo grado di una buona parte del genere umano! (*Parità*). Quindi il proprietario potrà sempre far occupare la casa da qualche parente in terzo grado e così potrà far sgombrare l'inquilino. Di più siccome le parentele sono tanto più numerose, quanto più si scende nella scala sociale, perchè la procreazione è in ragione inversa della condizione sociale, così saranno precisamente i proprietari di case meno ricchi e che perciò hanno inquilini meno ricchi, quelli che troveranno più facilmente parenti in terzo grado da immettere nella propria abitazione, sloggiando così gli inquilini.

Perciò gli inquilini che saranno più facilmente costretti a sgomberare saranno proprio gli inquilini poveri: questa è la conseguenza molto grave a cui forse l'Ufficio centrale non aveva pensato.

Ad ogni modo, passato anche questo terzo anno, si entra nel regime di piena libertà dei fitti. Ora, è questo veramente il punto gravissimo della questione; ed io dubito assai che il Governo e l'Ufficio centrale non abbiano pensato abbastanza all'enorme gravità della risoluzione che prendevano in questa materia.

Badate bene, onorevoli colleghi, io non voglio

discutere qui il problema fondamentale, se fosse o meno opportuno cinger di vincoli la compra-vendita dell'uso delle case nel periodo turbinoso della guerra, o se fosse invece più opportuno abbandonarla al libero gioco delle spontanee contrattazioni: io non sollevo questa questione, ma dico che una volta che gli affitti sono stati assoggettati a vincoli, a ritorte ed a catene così numerose, è assolutamente imprudente spezzare d'un colpo queste catene, e ristabilire di un tratto la piena libertà. (*Approvazioni*).

Ammetto che possa essere stato coerente e sensato il metodo educativo degli sciti che abbandonavano l'infante ignudo all'urto degli elementi, perchè ne trionfasse od avesse invece a soccombere, ma credo assolutamente insensato il metodo educativo di quei genitori, i quali rinchiudono nella tepida atmosfera di camere gelosamente custodite i loro rampolli, per poi abbandonarli d'un tratto all'urto travolgente delle intemperie struggitrici.

Ma la cosa è poi assolutamente gravissima nelle condizioni speciali in cui ci troviamo. Infatti è logico, è umano, è conforme all'impulso incoercibile della psiche individuale, che i proprietari, i quali durante quattro anni hanno seguitato a mordere il freno e si son cibati di magro, oggi, appena è loro concessa la libertà, si avventino contro i loro inquilini e ne facciano strazio! (*Parità, commenti*).

Avete pensato alle enormi conseguenze a cui addurrà questa disposizione? Avete pensato che molte famiglie si troveranno costrette ad abbandonare le case locare a prezzi proibitivi e a mendicare qua e là un giaciglio, ad iniziare una nuova forma di nomadismo in mezzo alla civiltà contemporanea? Avete pensato allo smisurato aumento di malattie e di morti che ne verrà in conseguenza? (*Commenti prolungati*).

Ed io non sarò poi considerato come troppo tenero verso la classe dei lavoratori intellettuali, a cui ho l'onore di appartenere, se osserverò che questi saranno le vittime designate e più doloranti di codesto sistema, sia perchè i lavoratori intellettuali non hanno avuto alcuna fortuna finanziaria durante la guerra nè hanno veduto clevarsi il loro reddito monetario, sia anche perchè la stessa indole del loro lavoro li costringe ad una certa ampiezza di abitazione, che renderà anche più grave l'asprezza dei fitti.

Ora, io mi preoccupo della condizione dei lavoratori intellettuali, non tanto per un doveroso riguardo verso questi uomini, che rappresentano pur sempre il fiore dell'anima nazionale, e dai quali solo può attendersi la resurrezione delle nostre affralite fortune, quanto per un motivo di prudenza politica molto più grave ed assillante.

Invero, io ho sempre pensato che lo scontento dei lavoratori intellettuali costituisca un pericolo sociale molto più grave che non lo scontento degli operai e dei proletari. Perchè lo scontento degli operai si traduce in effimeri tumulti od in fuggitive rivolte, ma invece lo scontento delle classi intellettuali è molte volte l'anima delle rivoluzioni. E noi abbiamo visto negli ultimi tempi le nostre classi intellettuali assumere un contegno a volte riottoso, a volte affliggersi alle federazioni dei partiti estremi o delle classi proletarie, o dirigere più spesso nell'ombra i loro conati d'insurrezione.

Ora, io non vorrei che codesto scontento, che già serpeggia nelle nostre classi intellettuali, venisse, dalle presenti disposizioni di legge, aggravato, apprestando al paese nostro un più doloroso domani.

Ma fortunatamente a codesto stato di cose si può ancora riparare, e il riparo è pronto e disposto per il Governo che voglia appigliarvisi: A ciò non occorre che si abolisca la libertà delle contrattazioni; basta soltanto che vi si arrivi per gradi.

Noi (e dico noi, perchè la mia povera persona e i miei voti sono qui suffragati da uomini che sono l'onore di quest'Assemblea; fra i quali mi basterà citare i senatori Badaloni, Della Torre, Garavetti, Maggiorino Ferraris), noi, dico, vorremmo semplicemente che si stabilisse un aumento graduale di fitti, un aumento annuale stabilito in una misura diversa secondo le diverse categorie di case, e che avesse termine soltanto quando questi aumenti graduali avranuo portato l'affitto così stabilito alle condizioni determinate dalla situazione generale del mercato. Ammettiamo, per esempio, un aumento del 15, del 20 per cento per un numero di anni indefinito, e che si formi quando si giungerà a quel fitto che corrisponde alle condizioni del mercato.

Si riesce così ad ottenere la coincidenza del fitto legale con quello che è stabilito dalle condizioni del mercato; soltanto, questa coinci-

denza non è statica, ma dinamica, evolutiva e tendenziale, e risparmia soprattutto (questo è l'importante), risparmia agli inquilini dei tra- colli altrimenti assolutamente funesti.

Io credo che questa disposizione sarebbe ne- cessaria. Anzitutto essa ha dei riscontri lumi- nosi nelle disposizioni degli altri paesi, le quali, come in Francia e nel Belgio, stabiliscono pre- cisamente un aumento graduale di fitti, e non un aumento brusco e immediato come da noi; in secondo luogo poi, è necessaria per man- tenere una certa coerenza fra le nostre leggi successive.

Infatti, prendendo per esempio le case per le quali si paga un fitto dalle 2400 alle 4000 lire, nelle città che hanno una popolazione superiore ai 200,000 abitanti, troviamo che per queste case il decreto del 1920 stabilisce che nel primo anno il proprietario possa elevare il fitto del 25 per cento, e che nel secondo anno possa elevarlo del 10 per cento.

Noi abbiamo qui un aumento graduale e decrescente; la legge ha dunque mostrato di volere che i proprietari possano bensì elevare il fitto negli anni successivi, ma in una misura molto limitata, e, se si bada alla lettera del decreto, anche in una misura decrescente.

Ora, se invece si seguisse la proposta del- l'Ufficio centrale, ne verrebbe che, quando fos- simo al terzo anno, per queste stesse case si potrebbe arrivare a un fitto doppio di quello precedente; il che vorrebbe dire che i proprie- tari potrebbero alzare i fitti del 65 per cento.

Al quarto anno io non so a quanto giunge- rebbe l'aumento; forse, come dicono, si potrebbe arrivare ad un aumento del 400 o del 500 per cento. E così si avrebbe questa incongruenza: che nel primo anno la legge consentirebbe un aumento del 25 per cento, nel secondo anno del 10 per cento, nel terzo del 65 per cento, nel quarto del 400 e del 500 per cento, e non si sa dove si andrebbe a finire. Domando che coerenza vi è, e come non si avverta la ne- cessità di stabilire una norma graduale, che permetta agli inquilini di pagare successiva- mente fitti maggiori, senza per questo esporli ad una così improvvisa elevazione di aggravii.

Ed io credo che i proprietari stessi dovreb- bero, dopo tutto, non vedere con occhio arci- gno questa proposta, perchè anzitutto essa non toglie loro l'aumento di fitti che consente il

mercato: non fa altro che differirla di qualche anno, ma ammette che essi definitivamente deb- bano percepire quel fitto che le condizioni del mercato stabiliscono. In secondo luogo i pro- prietari devono pensare che questi aumenti di fitti, contro quanto asseriva l'Ufficio centrale, non sono poi tutti esclusivamente dovuti allo svilimento del valore della moneta.

E infatti io prendo qui un esempio dato dalla stessa relazione dell'Ufficio centrale, la quale dice, riferendosi a un negozio, che il fitto di questo negozio è stato cresciuto di quindici volte rispetto alla cifra precedente. Ora, sic- come lo svilimento della nostra moneta non è giunto mai più che a un quinto del suo valore d'anteguerra, così l'aumento di quindici volte nel fitto non è tutto dovuto allo svilimento della moneta, ma in parte all'improvvisa cessazione della costruzione delle case, che ha rafforzato potentemente il monopolio dei proprietari di case. Ossia è un vero sopraprofitto di guerra che i proprietari hanno lucrato e che lo Stato avrebbe il diritto di avocare in base alla re- cente legislazione. Pensino a ciò i proprietari. Pensino ancora che nell'immensa somma di sacrifici che la guerra ha inflitto a tutte le classi sociali, è ben giusto che una parte di quella ricada anche sopra i padroni casa; e pensino infine che essi otterranno, in compenso del loro sacrificio, un corrispettivo prezioso nell'assicurazione della pace sociale, senza la quale anche le loro rendite, oggi ricche di così fulgide prospettive, potrebbero correre dei seri pericoli. (*Commenti*).

Considerate queste cose, credo che anche la classe rispettabilissima dei proprietari di case potrà non negare la propria adesione alla no- stra modesta proposta, ed osservo ancora che il pericolo affacciato dall'Ufficio centrale, che questa perduranza nelle vincolazioni dei fitti abbia a scoraggiare dalla costruzione di nuove case, è assolutamente fantastico. (*Commenti*). Perchè già il decreto 27 marzo 1919 e gli ar- ticoli dei successivi decreti-legge del 1920 e del 1921 stabiliscono tassativamente che le nuove costruzioni sono completamente esenti dai vincoli stabiliti nella presente legisla- zione.

Fin qui per ciò che riguarda le pigioni degli alloggi. Ancora qualche parola per ciò che ri- guarda i fitti dei negozi, rispetto ai quali, la

questione non si presentò così grave come per le abitazioni, perchè, mentre gli inquilini non hanno avuto un aumento di profitti in questi anni, invece i negozianti hanno conseguito dei lucri considerevoli e sono quindi in grado di soddisfare agli aumenti di fitto richiesti. Però non si può a meno di osservare che, alcune volte, questi aumenti di fitto sono sproporzionati. Per esempio accade a Torino che un negoziante, il quale aveva in fitto un magazzino di proprietà del comune, si vide minacciato di sfratto, se non avesse accresciuto di quattro volte il fitto stabilito. E l'Ufficio centrale ricorda nella sua relazione il caso di un conduttore di negozio, che ha avuto il fitto aumentato di quindici volte...

EINAUDI, *relatore*. Il caso ricordato dall'onorevole Loria è un esempio ipotetico, senza relazione alcuna con la realtà, mai accaduto.

LORIA. Allora perchè si mette nella relazione? La relazione deve esporre dei fatti, non fare della poesia.

EINAUDI, *relatore*. Nella relazione è detto chiaramente.

LORIA. Ad ogni modo resta l'esempio citato di Torino, e resta il fatto che questi aumenti sono stati eccessivi. Quindi è perfettamente legittimo il decreto, che intende ripararvi, creando delle Commissioni paritetiche, autorizzate a concedere delle proroghe di affitto alle condizioni, che esse riterranno ragionevoli.

E bisogna dire che i negozianti non fanno opposizione a questo decreto, ma si limitano a domandare due cose modeste: che la proroga che la Commissione paritetica è autorizzata a concedere, nei limiti di un anno, possa esser prolungata di un altro anno ancora; e dopo tutto non mi pare che questa domanda sia eccessiva, quando si pensi alla gravità dei danni di uno sfratto per i negozianti, e alla riduzione di lucro che può loro derivare da un cambiamento di località. La seconda domanda che fanno i negozianti mi pare ancora ovvia: essi domandano che, dal momento che la legge è retroattiva ed entra in vigore dal 1° gennaio 1921, si conceda che abbia vigore dall'ultima data consuetudinaria dei contratti di locazione. Devo dire che questa disposizione si trova già nell'articolo 1 del decreto 15 agosto 1919 e nell'articolo 7 del decreto del 18 aprile 1920;

si tratterebbe dunque di estendere una disposizione simile alla fattispecie di cui si discorre. Ed è una disposizione assai equa, perchè altrimenti avverrebbe che un grandissimo numero di individui, che la legge vuole beneficiare, rimarrebbero esclusi dal beneficio della legge. Io credo che queste domande si possano accettare anche per le condizioni gravi che sta per attraversare il commercio italiano nell'inizio della curva discendente dei profitti, e del traffico nazionale e internazionale, come dimostra l'aumento dei protesti cambiari e dei fallimenti. Quando poi si tenga conto che il danno dei commercianti si risolve nella disoccupazione di gran numero di impiegati e di maestranze, e quindi in effetti sociali gravissimi, mi sembra che si debba assolutamente soddisfare a queste ovvie domande.

Ma il decreto relativo ai negozi ha un'altra disposizione di carattere molto importante, quella cioè che sancisce, per la prima volta in Italia, il principio della proprietà commerciale. Questo principio non è assolutamente nuovo, perchè trova già notevoli riscontri nella proprietà agricola o rustica.

Non già per la pretensione d'insegnare qualche cosa a questo che, senza dubbio, è uno fra i più sapienti Consessi d'Europa, ma per quella vecchia abitudine dell'erudizione, da cui pur troppo non giungo a redimermi, mi permetto di osservare che assai prima d'ora questo concetto della doppia proprietà fu proclamato dal giurista Troplong, che lo sostenne durante il secondo impero. Esso allora vide il suo principio sommerso sotto il misoneismo dei Toullier, dei Duvergier, dei Demolombe e di tutti i giuristi patentati.

Ma quel principio, allora combattuto, risorse e trovò accoglimento nel Codice portoghese, nel Codice austriaco, e soprattutto nel principio del diritto del conduttore che vige nella provincia irlandese dell'Ulster.

E mi piace osservare che a questo principio si debbono, a detta dei giudici più competenti, la prosperità e la calma serena di cui gode quella provincia, caratteri questi che fanno luminosissimo contrasto con la voragine di lotte civili, onde sono travagliate tutte le altre parti dell'isola sciagurata. Ma non basta, chè da un recente disegno di legge francese questa dispo-

sizione la quale vigeva solo per le proprietà rustiche, viene estesa alla proprietà industriale.

Pertanto la disposizione di cui si tratta non ha nulla di inaudito, perchè è un fatto consacrato già dalla legislazione civile, e che verrà generalizzato in un vicino domani.

Tutto questo ha sentito l'Ufficio centrale, il quale non è contrario sostanzialmente a tale principio, ma soltanto gli oppone un'eccezione di competenza, osservando che non crede opportuno che si debba creare tale istituto con una legge di eccezione, redatta sotto l'assillo di frangenti straordinari.

L'Ufficio centrale ritiene che sarebbe più saggio di rimettere la questione ad una legge speciale, studiata in tempi più calmi e sereni.

Certo l'argomento è plausibile, ma si può osservare in contrario che i diritti si possono lasciar dormire quando non sono necessari, mentre si ricordano necessariamente quando si prospetta qualche minaccia sull'orizzonte della vita. Per esempio il diritto di porto d'arme può non essere chiesto dal cittadino in tempi normali e tranquilli; ma egli si ricorda tosto di domandarlo quando le strade sono infestate dai briganti. (*Si ride*).

Del pari il principio, di cui sopra, poteva sonnacchiare allo stato latente, finchè i fitti mantenevansi entro limiti moderati, mentre è naturale che venga invocato oggi, quando si minacciano paurose elevazioni di fitti, come un'arma efficace a rintuzzarle.

Ecco perchè crederei che questo principio dovesse essere accolto sin d'ora nella legislazione italiana, senza rimandarlo, con una eccezione d'ordine, ad un incerto avvenire.

Onorevoli colleghi, io debbo scusarmi se ho abusato della vostra attenzione, ma si tratta di un argomento di una gravità straordinaria. È questo infatti uno dei più gravi argomenti che possa affacciarsi ad una assemblea legislativa, e quello nel quale i falli del legislatore possono dar luogo alle più tragiche risultanze.

Non dimentichiamo che l'aggiornamento alla risoluzione del problema dei fitti fu la causa principale dell'insurrezione della Comune di Parigi. (*Commenti*). Non dimentichiamo che dall'assetto della casa dipende in gran parte ciò che un popolo è, quali ne sono i destini nel mondo. Dai sestri piani delle *insulae* romane uscì quella plebaglia degenerata, che ammantò

della porpora imperiale i più abbiotti rifiuti del genere umano, mentre dalla linda casetta fiamminga uscirono quegli eroici ardimenti, che abbattono le tracotanze di Filippo II di Spagna e di Guglielmo II di Germania. Pensiamo a tutto ciò ed attingiamo dall'urgenza dell'ora l'ispirazione dei sapienti propositi e delle benefiche risoluzioni. Per fortuna non sono più i tempi del maggio 1888, quando il Senato italiano respingeva un modesto disegno di legge per la revisione dell'imposta sui fabbricati, per il motivo, allora apertamente riconosciuto, che in quel Consesso prevalevano sensibilmente i proprietari di case. Oggi, per fortuna, il Senato italiano non è più l'esponente di questa o di quella classe sociale, ma l'espressione più genuina e più nobile dell'intera nazione italiana; ed io non dubito che, ispirandosi alla purezza delle sue origini ed alla nobiltà dei suoi fini, esso saprà rendersi anche una volta benemerito dei supremi inobliviabili interessi della patria comune. (*Applausi, congratulazioni*).

MOSCA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MOSCA. Signori senatori. Dovendo parlare sui disegni di leggi che stanno davanti a noi, mi occuperò dei concetti fondamentali che li informano, perchè, a mio parere, tutte le critiche che si potrebbero fare ai dettagli sono un effetto delle difficoltà di attuazione della idea madre, che ha guidato il legislatore nel compilarli.

Per fare tale dimostrazione io mi permetto, egregi colleghi, di risalire un po' indietro, di allontanarmi, un po' dal tema: lo farò quanto meno sarà possibile - e confido nella pazienza dei colleghi.

Noialtri, durante gli ultimi anni della guerra ed anche dopo, anzi dopo la guerra il fenomeno si è accentuato, abbiamo assistito ed assistiamo ad una crisi di enorme rincaro; un rincaro così rapido ed accentuato forse è senza esempio nella storia e naturalmente esso ha avuto le sue conseguenze economiche e morali gravissime. Più che un impoverimento o un arricchimento dell'intera società, questo rincaro ha prodotto uno squilibrio nella distribuzione della ricchezza; ha avuto cioè per effetto l'arricchimento di alcune classi e l'impoverimento di altre.

Non vi descriverò le conseguenze di questo fatto al quale tutti assistiamo: le vedete tutti meglio di me. Accennerò ad una: che mentre, per la diminuita produzione, occorrerebbe ridurre molto i consumi, questo squilibrio nella distribuzione della ricchezza ha fatto sì che la cennata diminuzione non sia così rapida ed efficace come sarebbe desiderabile, perchè le classi ora arricchite hanno fretta di godere e consumare, mentre le classi che impoveriscono, per effetto dell'abitudine, continuano a consumare quasi come prima e, non bastando il reddito, consumano il patrimonio e ciò aumentando il consumo contribuisce ad acuire il rincaro; ma più gravi forse sono le conseguenze morali dello squilibrio avvenuto nella distribuzione della ricchezza. Non vi è nulla di più demoralizzante a questo mondo che il vedere delle persone le quali arricchiscono senza merito e senza fatica, mentre altre classi numerose impoveriscono senza colpa. Naturalmente ognuno cerca di essere dalla parte dei fortunati. Certo molti conservano integro il loro carattere, ma nella generalità questo subisce una degenerazione, poichè molti si sforzano di arricchire in tutti i modi e ciò produce una gara ignobile una lotta a coltello, nella quale naufraga il senso morale e contro la quale le coscienze più elevate protestano inefficacemente. (*Benissimo*).

Il Governo, anzi tutti i Governi che si sono succeduti dai primi anni della guerra fino ad oggi, hanno cercato di alleviare lo squilibrio nella distribuzione della ricchezza con una serie di leggi e di provvedimenti, come sarebbero i calmieri sui prezzi delle derrate, la vendita del pane ad un prezzo assai inferiore al costo e finalmente il decreto che proroga gli affitti delle case ed impedisce di aumentarne le pigioni. Io dirò sinceramente che quantunque le intenzioni siano state sempre ottime, gli effetti di questi provvedimenti alle volte sono stati completamente inefficaci, alcune altre dannose. Quest'ultimo caso è avvenuto per i provvedimenti diretti a promuovere la cultura del grano, e se il Governo non si fosse immischiato di questa faccenda, se non avesse mantenuto un prezzo artificioso del pane, a quest'ora staremmo molto meglio. (*Approvazioni*). Ma non è qui il caso di insistere su questo grave argomento sul quale quanto prima dovremo tornare.

Viceversa più efficaci sono stati i provvedimenti i quali hanno impedito il rincaro degli affitti; più efficaci e, aggiungerò anche, più giustificabili; più efficaci perchè naturalmente la casa non è merce che si può imboscare, e sottrarla al mercato è assolutamente impossibile. Poi perchè la produzione degli alloggi non è come quella del grano e di altre merci che si rinnova quasi per intero anno per anno. Certo vi è anche la produzione annua delle case, ma la quantità di case che si fabbricano in un anno rispetto a quelle già fabbricate è minima; per questa ragione il provvedimento che consolida gli affitti delle case è stato provvedimento che ha potuto riuscire efficace.

Aggiungerò, o signori, che è uno dei più giustificabili perchè, come poco fa esprimeva il nostro egregio collega Cagnetta, l'inasprimento del costo delle case avrebbe colpito soprattutto quella piccola e media borghesia, che è una delle classi più sacrificate dalle conseguenze economiche della guerra, perciò, fra tutti i provvedimenti della guerra fatti per lenire lo squilibrio economico, quello che si può accettare con minore discussione è quello che ora ci viene presentato all'approvazione.

Però, naturalmente, in questo provvedimento ci sono lati deboli; e come non ci sarebbero, se si tratta di provvedimenti artificiosi? È naturale che questi lati deboli ci debbano essere. Dunque prima di tutto, checchè ne pensi l'onorevole Loria, credo che questi provvedimenti abbiano ostacolato sensibilmente la costruzione di nuove case.

Nessuno arrischia il suo capitale quando sa che può venire un decreto che gli intima un dato affitto; inoltre ci sono altre disposizioni nella legge che riguarda il commissario degli alloggi, che paiono fatte apposta per ostacolare la costruzione di nuove case. Perchè il commissario ha la sua ingerenza nel determinare il tipo delle case nuove che si debbono fabbricare, ecc. Dunque una di queste conseguenze non buone è stata certo lo scoraggiamento della costruzione di nuove case. Un'altra consiste nella immobilizzazione della merce: chi volete che cambi casa, anche per restringersi, se sa che cambiando casa va in contro a una spesa enorme, se sa che gode uno stato di privilegio, che quel fitto che gode è artificiale e che domani che si troverà nel mercato libero

gli si farà pagare per un appartamento piccolo ciò che paga per un appartamento grande? Questa immobilizzazione ha portato per conseguenza che alloggi sfitti non si trovano e che le famiglie costrette a cambiare domicilio si trovano in grandissimo disagio.

Le situazioni artificiose sono, egregi colleghi, come le bugie; infatti, una volta pronunciata la bugia, bisogna continuare indefinitamente a parlare e ad agire come se essa fosse verità. Ed, una volta preso il provvedimento artificioso, porta con sé la necessità di continuare nell'artificio.

Questa è la nemesi che punisce colui che fa il provvedimento artificioso.

Quanto al lato morale la stabilizzazione degli affitti offre dei lati deboli, ma, come ho accennato, è fra i provvedimenti presi il più giustificabile. È vero che vi sono casi di iniquità flagrante, nei quali il padrone di casa è povero e l'inquilino ricco, ed il primo si vede aggravare le imposte e non può aumentare gli affitti che in una misura veramente derisoria, ma generalmente non è così. È poi noto, come diceva l'on. Cagnetta, che ci sono delle classi molto più sacrificate dei padroni di casa, come sarebbe quella dei pensionati e quella dei detentori di titoli del debito pubblico, perchè essi, è vero, non sono stati colpiti da nuove imposte, ma se vogliono vendere i loro titoli, non vi fo il calcolo di quello che perdono. Apparentemente perdono un 30 per cento di meno, ma perdono molto di più se calcoliamo in oro il prezzo attuale del titolo, spesso comprato quando il cambio era alla pari.

Questi sono i veri danneggiati, viceversa il padrone di casa è vero che vede i suoi redditi falciati, ma, se vende ora lo stabile, può recuperare quasi tutto il capitale che gli è costato, perchè nel prezzo viene calcolato lo svilimento della carta moneta.

Ad ogni modo, signori miei, tutti comprendiamo che da questo stato di cose artificioso bisognerebbe uscire. Diceva uno dei savi dell'antica Grecia che la tirannia era un bel paese, ma che in esso non esisteva la via per andarne fuori. In una situazione analoga noi ora ci troviamo. Ma prima di trattare questo argomento, vorrei accennare ad alcuni dettagli della legge.

Approvo le novità introdotte dall'Ufficio cen-

trale; però chiederei maggiore chiarezza e precisione in alcuni articoli, soprattutto nel famoso articolo 19, quello del quale tanto si discute.

AMERO D'ASTE, *presidente dell'Ufficio centrale*. Sarà rifatto.

MOSCA. Dalle modificazioni dell'Ufficio centrale si vede in genere che si rispetta la libertà dei contratti posteriori al 18 aprile 1920; ma ciò non è detto chiaramente in nessun punto. Orbene, intraprendendo la liquidazione dell'attuale situazione, noi dobbiamo evitare dubbi e contestazioni. Perciò quando si discuteranno gli articoli proposti dall'Ufficio centrale, bisognerà fare di tutto per chiarire meglio il significato delle singole disposizioni.

Poco fa, a proposito della via d'uscita da questo stato di cose artificiose, sentivo il collega Loria che diceva una cosa in fondo giustissima, cioè che non si può da un anno all'altro passare dalle condizioni artificiose a quelle naturali. Se noi stabiliamo una data fissa e non troppo remota, per la libertà dei contratti, andremo intanto incontro ad inconvenienti gravissimi. L'amico Sen. Loria con i suoi colori smaglianti descriveva il padrone di casa come una belva pronta, appena avesse riacquisito la libertà, a gettarsi sull'inquilino per sbranarlo. Forse questo è un po' troppo; è verissimo però che molti padroni di casa aspettano il momento per scagliarsi sugli inquilini non per sbranarli, ma per alleggerirne le tasche. Ora questo fatto, soprattutto nelle città dove sono numerose categorie di impiegati a redditi fissi e modesti, potrebbe determinare un grandissimo fermento, il giorno in cui la legge più non tutelasse gli inquilini.

Ed allora come si fa? L'amico senatore Loria suggeriva un sistema che anche a me ha arreso alquanto, quello della smobilizzazione graduale, per dir così: ogni anno si aumenta il fitto del 10 o del 15 per cento finchè dopo otto, dieci o dodici anni, il fitto naturale e quello artificiale coincideranno e la smobilizzazione delle case avverrà così macchinalmente e gradualmente e senza scosse. Sì, egregio amico Loria, ma per attuare un progetto simile, bisogna partire da un punto fisso e cioè dalla stabilità del valore della carta moneta. Ora questa stabilità noi per ora non l'abbiamo; sappiamo quello che valgono oggi cento lire, ma non sappiamo

quello che varranno fra un anno; potranno valere cinquanta lire, ma potranno anche valerle soltanto dieci; e quando nel contratto è stato scritto cento, bisogna pagare cento lire tanto nell'uno che nell'altro caso. Ed io credo perciò che a questa smobilizzazione graduale non si potrà arrivare se non quando avremo stabilizzato il valore della carta moneta. Fino a quel momento non potremo prendere che provvedimenti temporanei, che prorogheranno o leniranno gli effetti della crisi senza risolverla.

Egredi colleghi, noi finora abbiamo fatto una cura sintomatica dei mali economici che travagliano il nostro paese: ogni volta che ci doleva un membro, abbiamo applicato su questo membro un cataplasma e questo cataplasma ha lenito il dolore. Così si è agito per le case; si è fatto un bel decreto che frena il rialzo e si è creduto che il rimedio fosse sufficiente. Altrettanto si è fatto pure, o per lo meno si è cercato di fare, in altri campi. Ora bisogna persuadersi di una cosa, che con la cura sintomatica non si arriverà mai alla guarigione; non avremo applicato che dei palliativi. Ci vuole la cura radicale, ricostituente, e questa cura radicale e ricostituente si potrà avere soltanto quando avremo un bilancio presso a poco al pareggio ed avremo stabilizzato il valore della carta moneta. L'amico senatore Einaudi dice che vorrebbe distrutto il torchio della carta moneta. Io non voglio fare sperperi inutili; conserviamolo questo torchio, ma auguro di cuore che esso sia chiuso a chiave e non venga più adoperato.

Io non mi illudo che possa venire il giorno in cui la carta moneta sia alla pari, ma il suo valore reale si fissi al 20, al 30 od al 40 per cento di quello nominale, purchè esso sia stabile. Allora soltanto potremo con una serie di opportuni decreti tornare alle condizioni normali.

Per ora, egregi colleghi dell'Ufficio centrale, continuiamo a vivere giorno per giorno.

Concludendo, io accetto questo disegno di legge con le modificazioni introdotte dall'Ufficio centrale, ma lo approvo come un espediente che potrà durare un anno o due, non già come la soluzione definitiva della crisi degli alloggi, la quale non potrà avvenire, se non quando sarà iniziata, anzi sarà a buon punto, la cura radicale alla quale ho accennato. (*Vive approvazioni; congratulazioni.*)

CENCELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CENCELLI. Onorevoli colleghi. Io ho da fare alcune brevissime osservazioni sopra una questione che riguarda più specialmente la città di Roma. Ho presentato ancora altri emendamenti, ma essi saranno svolti durante la discussione dei singoli articoli.

La questione che interessa la città di Roma è questa: il decreto 24 aprile 1919, che riguarda principalmente gli affitti e le pigioni delle case di abitazione in Roma, ha fatto ai proprietari di case un trattamento speciale diverso da quello che vige in tutto il resto del Regno. La facoltà che in tutte le altre città del Regno hanno i proprietari di non concedere la proroga dell'affitto quando l'abitazione serva per il proprietario stesso è stata negata ai proprietari della città di Roma in forza dell'articolo 2 di questo decreto che dice: « La facoltà concessa al locatore di opporsi alla proroga della locazione, dimostrando di avere necessità di adibire la casa per abitazione propria, non può essere esercitata da colui che abbia comprata la casa nel corso della locazione o nella proroga di essa, salvo che l'acquisto risulti da contratto avente data certa anteriore al 1° aprile 1919.

« Ove nel contratto di locazione sia stabilita la facoltà di risolvere la medesima nel caso di vendita della casa, questa facoltà non può essere esercitata prima del termine della nuova proroga a norma dell'articolo precedente ».

Ora questo articolo è in contraddizione con la regola generale che è stabilita nell'altro decreto luogotenenziale 27 marzo 1919 all'articolo 3°: « Il locatore non può opporsi alla proroga, a meno che non possa dimostrare di avere necessità di adibire la casa per abitazione propria o non concorrano altre speciali e gravi circostanze, le quali giustifichino il suo diniego ».

« Tra queste circostanze vanno anche annoverati i mutamenti nelle condizioni del locatario e della sua attività professionale ».

Io non ho mai capito perchè sia stato fatto questo trattamento speciale alla città di Roma e mi pare che sarebbe desiderabile, come vi dice anche con la sua solita elegante precisione l'onorevole relatore, che vi fossero molti proprietari che avessero ciascuno la propria abitazione; così si rimetterebbero tranquille tante

famiglie e i mutamenti di pigione non sarebbero causa di perturbamento, come succede adesso.

Dice benissimo l'onorevole Einaudi nella sua relazione: « dal punto di vista politico, vi è la moltiplicazione del numero dei proprietari edilizi. Val molto meglio, socialmente parlando, che i proprietari di una città siano cento mila piuttosto che dieci mila ».

Ora nella città di Roma era accaduto ultimamente che molti con i piccoli risparmi che potevano realizzare avevano acquistato case per servirsene ad uso di abitazione propria. Sono venuti questi decreti e le famiglie non hanno più potuto approfittare dell'abitazione che si erano comperata. Io credo che, come sarebbe opportuno che nella campagna vi fossero molti contadini piccoli proprietari di terreni, così è opportunissimo che anche nelle città vi siano molti piccoli proprietari di case. Io propongo perciò che questo articolo speciale del decreto venga soppresso. Al tempo stesso debbo osservare che nel decreto legge, che riguarda i poteri del commissario degli alloggi, all'art. 13, sono concesse facoltà ai commissari nella ipotesi di vendita di case anche ad appartamenti separati, e questo articolo dice: « Anche nella ipotesi di vendita di case, e anche di appartamenti separati, il commissario del governo per le abitazioni, sentito il parere della commissione di cui all'art. 1, può sospendere a favore dell'inquilino, secondo i criteri stabiliti nell'11, l'esercizio della facoltà che spetterebbe al nuovo acquirente di adibire la casa od appartamento ad abitazione propria fino alla scadenza delle proroghe concesse dal Regio decreto legge 18 aprile 1920, n. 477, esclusa in ogni caso questa facoltà di sospensione la proroga concessa in virtù dell'art. 19 dello stesso decreto ». L'art. 19 è quello che dà la proroga per un altro anno a tutte le locazioni. Ora se questo articolo che dà questa facoltà ai commissari rimanesse come è stato proposto dalla commissione (data l'ipotesi che la proposta fatta da me venisse accettata) si verrebbe a dare a questi commissari una facoltà forse anche più larga di quelle che concedeva la legge speciale. E per lo meno questa facoltà dovrebbe essere modificata nel senso che il parere della Commissione dovesse essere favorevole alla proposta del commissario degli alloggi e non che questo parere sia

semplicemente udito senza che poi il commissario ne debba tenere alcun conto.

Egredi colleghi, io ho finito. Come vedete non domando nessuna concessione speciale, nessun favore per la città di Roma. Domando semplicemente che i proprietari di case di Roma siano rimessi sotto il regime della legge comune, eguale per tutto il Regno. (*Approvazioni*).

BORSARELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORSARELLI. Onorevoli senatori, io mi permetterò di esporre brevemente e con la massima semplicità alcuni miei dubbi e alcune modeste mie osservazioni al Senato, che prego di accordarmi alcuni minuti di benevola attenzione. Il fenomeno della crisi degli alloggi, verificatosi essenzialmente a causa dell'inurbamento eccessivo avvenuto durante il periodo della guerra, ha rivestito e riveste tuttora carattere di tale gravità, e rivela tale bisogno di lenimento, che era giusto e opportuno che il Governo se ne occupasse e presentasse provvidi disegni di legge al riguardo.

Gli elevati salari hanno determinato l'affluire immenso, esagerato, di abitatori nelle città; molti furono quelli i quali disertarono con eccessiva leggerezza le campagne, che ormai si rivelano, più che in altri tempi, mancanti di braccia; ciò che darà forse luogo ad altre crisi che non saranno meno lamentevoli. Gli stessi elevati salari permisero a coloro che già stavano nelle città di abbandonarsi ad un lusso maggiore, occupando più vasti alloggi e sottraendoli naturalmente all'offerta.

Questi fenomeni sono veramente gravi, ed era, ripeto, giusto che noi ce ne preoccupassimo. Per altro, a me non pare che tutti i provvedimenti escogitati allo scopo di curare la piaga lamentata sieno perfettamente proporzionati al raggiungimento del fine.

E anche la Commissione onorevolissima, e per essa l'illustre relatore, consentirà che io faccia alla relazione qualche rilievo, perchè a me pare che tra le premesse e le conclusioni, a cui essa addivenne, non vi sia un' assoluta coerenza. Voglio riferirmi prima di ogni altra cosa alla questione del Commissario degli alloggi.

Quando io leggo in sul principio della relazione che « l'Ufficio non si dissimula che per

la risoluzione del problema delle abitazioni poco giovani, e forse potranno nuocere i crescenti poteri attribuiti a cotesti commissari », quando io leggo, andando innanzi, che « i commissari furono un passo indietro nell'opera », e più giù ancora, leggo che « la Commissione ha manifestato la propria opinione negativa sulla utilità dei commissari del Governo per le abitazioni » e vedo poi in seguito il relatore dell'Ufficio centrale, il quale si occupò così autorevolmente e diligentemente di questa questione, ammettere non pure che i commissari sussistano e siano mantenuti in ufficio, ma che sia anche insindacabile il loro operato, e che di questa insindacabilità siano partecipi anche i collaboratori, i dipendenti del commissario stesso, i quali sono naturalmente persone non note, o almeno poco note anche al Ministero dell'interno, perchè scelte di proprio arbitrio dal commissario; quando io vedo e leggo e constato tutto questo, non posso non rilevare una forte discrepanza tra le premesse rigorose e il favore che la relazione dà alla legge, e come non siano proporzionate le correzioni e gli emendamenti che essa propone all'attuazione e alla applicazione della legge medesima.

E allora mi chiedo perchè l'Ufficio centrale, perchè l'onorevole relatore, il quale ha delle parole così precise di giudizio sfavorevole su questo nuovo organismo, non trova modo di temperarne i poteri, di limitarli, invece di allargarli e renderli quasi assoluti? E anche, e primeggiante, si affaccia per me, la questione molto importante, che avrei voluto vedere sollevata da persone di me più competenti, la questione cioè dell'onere che da questo Istituto potrà venire al paese e all'erario. Malgrado la dichiarata temporaneità di certi organismi e istituti — giova ricordare come abbia potuto dirsi con gioconda ironia, che in Italia nulla dura più che il provvisorio — sappiamo di fatto e per esperienza che quando organismi o funzionari si sono attaccati, abbarbicati alle piante dello Stato, difficilmente lasciano la loro presa e si partono dai loro posti. E allora si determina e perdura il peso dei nuovi stipendi, degli aumenti di stipendi, dei diritti a pensione; e questo con onere del nostro bilancio, che, pur troppo, è inutile dirlo, non ha bisogno di nuovi aggravii. A parer mio, è doloroso lo spettacolo a cui troppo di frequente assistiamo, del moltiplicarsi

spensierato delle spese. Ho sempre trovato e trovo tristamente ironico ciò che si dice: cioè che dove vi è la danza dei miliardi, si possa transigere sulla spesa piccola e non sia da guardarsi a qualche milione di più o di meno. Questo è un ragionamento ben pericoloso e può portare a ben tristi conseguenze. Su questo volevo anche richiamare l'attenzione del Senato, e vorrei che il Governo si impegnasse a che, nell'atto della scelta, e nelle condizioni esplicitamente fatte, e in seguito rigorosamente eseguite, sia determinata bene la temporaneità breve della funzione di questi nuovi giudici, ai quali, non sarà superfluo ripeterlo, si attribuiscono soverchia autorità e poteri troppo vasti. Quando leggo le disposizioni della legge, mi domando se i commissari degli alloggi siano dei funzionari, o se siano dei veri Minossi, che giudicano e mandano (e mi viene allora alla mente l'avverbio che mise il poeta « orribilmente »); vorrei che si badasse a quali inconvenienti gravi può portare quest'opera insindacabile, questa opera contro cui non si può ammettere reclamo. Quale giudice umano può essere così alto, così supernamente infallibile, che non debba essere sindacato, e contro il giudizio del quale non si possa ammettere reclamo? Vorrei, dico, che Senato e Ufficio centrale si preoccupassero di ciò.

Scendiamo ora all'esame, e sarò brevissimo, scendiamo all'esame degli articoli di legge sui quali più specialmente portai la mia attenzione, e per i quali mi sono permesso di proporre qualche emendamento.

All'articolo 10 si dice: « il Commissario ha facoltà, sentito però il parere del proprietario, ecc. »; la parola « sentito » mi pare in questo caso una parola un po' vaga, e anche destituita di fondamento giuridico e di vera efficacia; cosa vuol dire « sentito »? Il proprietario si lagnarà, il Commissario lo sentirà e farà poi quello che crede.

Un altro argomento, che avrei voluto trattare e a cui accennerò di volo, è quello inerente al subaffitto; vedo che l'Ufficio centrale ammette che gli inquilini, anche quando si siano vincolati a non subaffittare, possono avere la facoltà di subaffittare; e sottentrano osservazioni e restrizioni, perchè non siano portati troppi inconvenienti allo stabile con l'introduzione di persone, la cui presenza possa di-

minuire la considerazione in cui dovrebbe essere tenuta la casa da essi occupata e che ragionevolmente non siano gradite al proprietario.

Colle disposizioni della legge, al proprietario verrebbe troppo ingiustamente sostituito il locatore; quel locatore che espressamente si è obbligato a non subaffittare. Perciò mi sono permesso di proporre che si dica all'articolo 9, terzo comma, dopo le parole « il proprietario potrà negare il suo gradimento al subinquilino che gli sia presentato dall'inquilino » le seguenti parole: « in tal caso il proprietario sarà tenuto a concedere esso direttamente il locale ad altre persone bisognose di alloggio e di suo gradimento ». Questo non mi pare eccessivo, e credo che l'Ufficio centrale potrà accettarlo.

Ed eccomi ad una questione che io giudico di molta importanza, di cui all'articolo 29, nelle disposizioni penali. A me pare evidente che l'articolo 29 delle disposizioni penali urti con gli articoli precedenti e soprattutto con l'articolo 2, se non erro, il quale determina le categorie di città, nelle quali il commissario può esercitare la sua azione e le sue funzioni. Ora, così d'un tratto, con tale articolo 29, si viene a distruggere il disposto dell'articolo 2, ed altre facoltà nuove e più ampie si danno al commissario.

Si dice « in caso di speciale gravità ». Ora chi sarà il giudice della gravità e della necessità? Qui sarà il commissario stesso, il quale potrà fare quello che vorrà e commettere anche degli atti di arbitrio. Potrà venire così facoltà anche alle persone sotto la dipendenza del commissario di adire i comuni, i quali non siano quelli che la legge ha stabilito, e di adirvi con mezzi costosi a carico dello Stato; di commettervi arbitri che non possono essere nella mente del Governo che propone, nè del Parlamento che sancisce.

Si è perciò che mi sono permesso di chiedere semplicemente la soppressione dell'articolo 29. Infatti, esso mi pare non solo inutile, ma dannoso e contrastante coi precedenti articoli della legge.

Detto così le ragioni succinte dei miei emendamenti ed esposti i miei dubbi, faccio un voto.

Onorevoli senatori, mi rendo conto della giustizia dell'osservazioni che sono state fatte dai precedenti oratori, e senza andare alle

conclusioni apocalittiche che l'onorevole Loria ci ha esposto, capisco perfettamente che non è opportuno ritornare, in modo violento e subitaneo, ad un regime di assoluta libertà. Ma io credo che tutto quello che noi potremo fare per avvicinarvi sarà utile, perchè il sacrificio della libertà deve essere il minimo possibile, e solo vi si debba derogare quando incomba necessità vera e pericolo. Ricordiamoci che al grande principio della libertà la legislazione italiana si è sempre ispirata.

E un altro principio io voglio invocare e ad esso ispirarmi: quello della legge della domanda e dell'offerta, al quale sarà bene anche inchinarci.

Certo questa legge è ora necessaria per ragioni contingenti, ma è mestieri non dimenticare che non giova paralizzare la volontà, l'impulso e la privata iniziativa; che il vero ed unico rimedio, in definitiva, alla risoluzione del problema sarà la costruzione di case. Poco si rimedia con questi farmaci artificiali e con questi palliativi: bisognerà invece incamminarsi verso la possibilità che altre case sorgano e che l'iniziativa privata non sia scoraggiata troppo.

Faccio voti che il Senato accolga gli emendamenti da me presentati, e così si contemperi il giusto diritto di coloro i quali chiedono una sede e la chiedono, come diceva il primo oratore che parlò su questo argomento, anche in ragione dell'umanità, la quale vuole che non vi sia un capo che non abbia un tetto e un ricovero; ma che anche qualche cosa si conceda e si studi nell'interesse pur sacro di coloro i quali hanno esposto i loro capitali, per l'interesse che abbiamo a che altri capitali concorrano a lenire questa crisi veramente grave. Io auguro perciò che questa legge, sapientemente esaminata e un po' emendata, produca bene, contemperando i vari bisogni che così clamorosamente e giustamente si sono fatti e si fanno da ogni parte sentire. (*Approvazioni*).

Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole senatore Mango a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MANGO. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul « Rendiconto consuntivo del

bilancio interno del Senato (N. CXXXIX - *Documenti*).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Mango della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito l'onorevole senatore De Cupis a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

DE CUPIS. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del decreto luogotenenziale 8 dicembre 1918, n. 1914, che detta norme speciali circa l'espropriazione e l'occupazione degli immobili, compresi nel perimetro della zona monumentale di Roma » (N. 279).

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore De Cupis della presentazione di questa relazione che sarà stampata e distribuita.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprenderemo ora la discussione, sui disegni di legge sugli affitti.

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore De Cupis.

DE CUPIS. Onorevoli colleghi. Innanzi tutto io vorrei dalla cortesia del nostro illustre Presidente un chiarimento relativo al modo di votazione di queste leggi. Noi abbiamo innanzi a noi un gruppo di leggi; s'intende forse sottoporle a una votazione unica? Faccio questa domanda perchè non ostante che queste leggi abbiano tra loro un nesso, una certa ragione di dipendenza, è certo però che sono progetti dei quali ciascuno ha una ragione propria ed un proprio scopo. Io per esempio potrei essere disposto a votarne uno e non un altro...

PRESIDENTE. Rispondo subito alla sua interrogazione. L'Ufficio centrale giustamente, stante il nesso che vi è fra i diversi decreti da convalidare, ha presentato una relazione unica e quindi, a cagione di questo nesso, si fa un'unica discussione generale; ma poi si faranno tante discussioni separate sugli articoli di ciascuno dei decreti da convalidare e su ciascuno di essi avrà luogo una votazione separata a scrutinio segreto. Questo è il procedimento che si seguirà. (*Benissimo*).

DE CUPIS. Chiarito questo punto, e messo per questo rispetto in tranquillità l'animo mio, devo dichiarare che ho sentito con molto piacere l'amico Borsarelli portare la questione su

quel disegno di legge che, secondo il mio modo di vedere, è precisamente il più grave. Nel primo di questi disegni di legge si danno disposizioni relative agli affitti, affinché questi non possano eccedere, per la troppa avidità dei proprietari, una certa determinata misura. Io non sono proprietario di case e posso parlare con assoluto disinteresse, ma credo che si sia detto un po' troppo male dei proprietari.

Siamo generosi: un po' di giustizia, o, se meglio piace, di misericordia per tutti, anche per i proprietari di case, che, come tutti, han sopportato e sopportano il caro della vita e l'aumentato peso delle imposte, senza potere rifarsi con aumenti di pigione. Sono principalmente nel mio pensiero, non i grandi proprietari che alle maggiori spese possono sempre trovar modo di sopperire, ma quei molti, piccoli e medi proprietari, che la loro vita sostengono con limitati proventi di affitto. Di questi non pochi vi sono che coi loro proventi non riescono a coprire le gravezze fiscali che sono loro piombate addosso.

E io ammetterò che quando i vincoli ora vigenti siano tolti vogliano essi respirare a più larghi polmoni, vogliano rifarsi delle privazioni sofferte, ma io non me li figuro quali ce li ha rappresentati la fantasia spaventata dell'amico Loria, quasi lupi affamati agognanti fino da ora a divorare gl'inquilini.

L'amico Loria non ha considerato che se essi avranno libertà di chiedere non avranno in ugual misura la libertà di ottenere: i lupi dovranno moderare la loro fame; ed è poi certo che gl'inquilini non sono pecore.

Dunque queste apprensioni catastrofiche io non le condivido.

E passo al progetto che mi pare dovrebbe richiamare più d'ogni altro l'attenzione del Senato: quello relativo al Commissario agli alloggi. Io non posso dissimularvi che questo progetto porta nell'animo mio un'apprensione grandissima; nella lettura di questo progetto è apparsa all'animo mio una paurosa figura. Sì, sì: una figura veramente paurosa. Non vi paia esagerata la parola.

Questo Commissario agli alloggi è un funzionario di governo, il quale è investito di tali poteri che mai nessun funzionario di governo ha in se raccolto. Questo funzionario di governo, ripeto la qualità di funzionario di go-

verno, perchè mi allontanano in ciò dal concetto dell'Ufficio centrale che in questo Commissario vede un giudice o un magistrato. No; questo non è un magistrato, è un funzionario di Governo che a voi che avete un alloggio qualunque che non è abitato, dice: « Data qua, lo prendo io e penso ad affittarlo. Ma questo è il meno, perchè se la sua azione fosse circoscritta in questi termini non avrei difficoltà a stringergli la mano e dire: « Fate bene ». Ma andiamo avanti: entra in casa e vi dice: voi avete otto camere; sono di troppo, potete restringervi; qui tenete un letto? ce ne potete mettere due; di queste otto camere me ne dovrete dare due e restringervi in sei. Vado innanzi ancora: sa che voi avete una casa di campagna e vi dice: ma perchè pensate a divertirvi nei tempi che corrono? ma questo è troppo; è già molto se possiamo avere tanto di che vivere; questa casa me la prendo io. Ma c'è di più: voi sapete che purtroppo la difficoltà degli alloggi ha determinato una quantità di disposizioni per le quali gli affitti sono stati prorogati, e va bene; ma queste proroghe hanno avuto un certo termine, e vi sono inquilini che approfittando di questi termini, sono rimasti senza però punto sentirsi obbligati all'adempimento dei patti di contratto; questi inquilini non pagano, sciupano l'appartamento e il proprietario fa il suo bel giudizio.

Tutti sanno quali difficoltà s'incontrano per poter avere una sentenza che li sfratti. Ma finalmente dopo dieci proroghe date dal Pretore, e dopo una lacrimosa constatazione di danni, di cui è inutile chiedere risarcimento, la sentenza viene. Ma sopra il Pretore c'è il Commissario agli alloggi che dice: « Ma che sentenza del Pretore! Niente, niente; la sentenza al cestino: è carta per la Sacra Famiglia; voi signor inquilino rimanete pure nell'appartamento in cui siete: vi difendo io, seguitate a fare della abitazione il governo che volete ».

Signori miei, io domando: questo Commissario agli alloggi così costituito, non ho io ragione di dire che è una figura paurosa? Quale funzionario ha mai raccolto poteri così estesi?

Il potere Sovrano non giunge al punto di prendere e strappare una sentenza di magistrato.

Quindi questo Commissario agli alloggi asso-

lutamente non va, signori miei. Io ho inteso da diversi oratori censure all'Ufficio centrale di troppa severità; invece debbo compiacermi coll'Ufficio centrale per un certo senso di equità che ha cercato di introdurre in questi disegni di legge, specialmente in quello di che ragiono.

Accetto le modificazioni che ha introdotto in tutti questi disegni di legge, e per quanto riguarda particolarmente questo disegno di legge relativo al Commissario agli alloggi l'Ufficio centrale è stato anche troppo compiacente, perchè, a dire la verità, io lo rigetterei in blocco, Sì, o signori: lo rigetterei in blocco, perchè innanzitutto è un'istituzione che non risponde, secondo me, a una vera realtà delle cose; e certo ciò che in questo disegno di legge si dispone non è proporzionato al vero bisogno, e al fine che si vuol conseguire.

Io le necessità sociali le capisco; un savio Governo non può rimanere indifferente: deve provvedere. Ma sopra le necessità sociali vi sono anche altre necessità: vi sono le necessità delle nostre istituzioni, le necessità delle leggi che ci governano, le necessità del rispetto alla proprietà e del rispetto alla libertà personale. Ebbene, a tutto questo non si è pensato nel dettare questo disegno di legge; è si è invece esagerata veramente la difficoltà sociale alla quale si volle provvedere.

Lasciamo andare, è un'idea strana per me il supporre che vi possano essere proprietari che per capriccio tengano sfiti appartamenti: se esistono appartamenti sfiti non si può ritenere che ciò avvenga per capriccio. In Roma stessa esistono uffici, agenzie destinate a prendere le denunce di proprietari di appartamenti sfiti, perchè è molto naturale per qualunque proprietario il procurare di affittare la casa che ha; e invece è molto più probabile il capriccio di lasciare il proprio luogo per andare a cercare altrove avventura migliore. Coloro che han tenuto finora l'ufficio di Commissario agli alloggi, si son dati carico di ricercare la causa per la quale trovavansi senza alloggio coloro che per alloggio ad essi ricorrevano? Ne dubito assai.

Tra le cause per le quali si avverte in Roma e negli altri grandi centri il difetto di abitazioni, ho inteso addurre generalmente (o se ne parla anche nella relazione dell'Ufficio centrale) il fatto che le migliorate condizioni della

popolazione hanno determinato il fenomeno che si sia andati in cerca di case più ampie; coloro che prima si contentavano di due camere ne hanno volute quattro o cinque. Questo è vero; ma io credo però che ci sia da considerare un altro fatto e cioè quello di una inconsulta immigrazione, che non deve essere in modo alcuno incoraggiata.

Noi ci troviamo di fronte ad una condizione di cose, nella quale il Governo non può mostrarsi indifferente; ma bisogna guardarsi dalle esagerazioni. Orbene in questo disegno di legge la esagerazione è manifesta. L'idea fissa è stata quella dello strano capriccio del proprietario di tenere gli appartamenti sfiti. E con questa idea sono stati escogitati anche vituperevoli espedienti.

C'è tra l'altro l'articolo 5 che è una vera vergogna perchè con quell'articolo s'invitano i cittadini a denunciare gli sfiti che sono a loro cognizione, e s'istituisce così non una facoltà, non un diritto, ma il « merito » della denuncia. Ora è brutto, signori, che di ciò si faccia espressa disposizione di legge. (Commenti).

Badate che quel che dico non è una cosa che parta soltanto dal sentimento; è cosa consigliata dal senno dell'antica giurisprudenza. A quanti vestono toga, avvocati e magistrati, è noto un effato giuridico: *Quaedam expressa nocent, quae si tacita essent non nocerent*. E non è questo un falso ed ipocritico pudore, no, è un insegnamento che risponde a un senso profondo di onestà; pel quale di cosa di per sé brutta si accresce la bruttezza se se ne fa oggetto di sfacciata dichiarazione. Le denunce non fa bisogno sollecitarle; verranno da sé, e potrà essere anche bene; ma non è un bene farne un merito e consacrarlo nella legge! Brutto merito, egregi signori!

Di un altro articolo dirò una parola, dell'articolo 20. L'Ufficio centrale lo vuole soppresso. Io dico deve essere mantenuto. L'Ufficio centrale lo vuole soppresso perchè con quell'articolo si dispone che in quelle cause che il Commissario degli alloggi dovesse sostenere sarebbe impiegata in sua difesa l'Avvocatura Erariale. L'Ufficio centrale lo vuole soppresso perchè, dice, il commissario degli alloggi non è una parte ma un giudice. No, egregi colleghi dell'Ufficio centrale, mi conviene ripetere cosa già detta, avete sbagliato. Il Commissario agli

alloggi altro non è che un funzionario dello Stato, sia che lo riguardiate nel titolo, onde trae il suo potere, nomina del Presidente del Consiglio, sia che lo consideriate nell'obiettività delle sue funzioni, che son tutte di carattere politico-amministrativo. Se lo riguardate da questo punto, dovete riconoscere che è un vero e proprio funzionario dello Stato ed allora non v'è alcuna ragione per cui questo funzionario dello Stato, che può trovarsi nella condizione di essere chiamato in giudizio (per quanto la legge disponga che questo funzionario decide insindacabilmente, è sempre peraltro un organo esecutivo) non debba essere difeso da quell'Istituto che ha per iscopo e per compito esclusivo quello di difendere l'Amministrazione dello Stato.

Concludendo, dichiaro che se questo decreto legge sarà portato in votazione, io non potrò dargli il mio voto favorevole; per mio conto anzi vorrei che fosse rigettato in blocco. (Applausi, congratulazioni).

FERA, ministro della giustizia e degli affari di culto. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERA, ministro della giustizia e degli affari di culto. Ho domandato la parola unicamente per rivolgere una preghiera al Senato. Siccome non vi sono altri oratori iscritti, io mi permetterei di chiedere il rinvio della continuazione di questa discussione a domani. Infatti, tutta la discussione (eccezione fatta per i rilievi dell'onorevole senatore De Cupis nei riguardi del commissario degli alloggi) si è aggirata intorno all'art. 19 del decreto 18 aprile 1920, n. 477, che è quello aggiunto dall'Ufficio centrale. Orbene, tra l'Ufficio centrale del Senato ed il Governo non si è raggiunto l'accordo definitivo su questo articolo. Ci siamo riuniti con gli egregi membri dell'Ufficio centrale ed abbiamo discusso. Conclusione del nostro abboccamento è stato il proposito di riunirci ancora per rivedere l'articolo in questione e presentarne possibilmente una nuova formula, che corrisponda anche alle tendenze manifestatesi nella discussione che finora si è svolta nel Senato. Siccome la nuova riunione avverrà questa sera o domani mattina, io rivolgo viva preghiera al Senato di voler consentire che il seguito della presente discussione sia rinviato alla seduta di domani.

AMERO D'ASTE, *presidente dell'Ufficio centrale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AMERO D'ASTE, *presidente dell'Ufficio centrale*. Consento con l'onorevole ministro nella necessità di rimandare la discussione a domani.

Noi avevamo già stabilito di modificare l'articolo 19; ora cercheremo di metterci d'accordo con l'onorevole ministro guardasigilli, nell'intendimento di presentare al Senato una nuova redazione dell'articolo stesso.

Ad ogni modo è anche opportuno che, essendo stati presentati emendamenti, che non abbiamo potuto studiare, l'Ufficio centrale possa esaminarli e, anche nella discussione che si avrà con gli onorevoli ministri, se ne possa parlare, in modo da venire innanzi al Senato, avendo già preso, possibilmente, degli accordi.

LAGASI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAGASI. A questo punto mi pare che, prima di prendere il provvedimento di rinviare a domani la discussione di un articolo particolare e la votazione di ogni singolo articolo, si potrebbe dichiarare chiusa la discussione generale.

PRESIDENTE. Permetta, onorevole Lagasi, debbono ancora parlare l'onorevole relatore e l'onorevole ministro; ella sa bene che, quando hanno parlato i ministri, la discussione generale si riapre e chiunque ha diritto di prendere la parola. La chiusura della discussione generale non si farà, se non dopo che avranno parlato i ministri.

LAGASI. La mia idea era di proporre la semplice chiusura della discussione generale, riservando, ben inteso, la parola ai ministri ed al relatore...

PRESIDENTE. L'onorevole ministro ha già detto le ragioni per le quali non crede di poter prendere oggi la parola; tuttavia, se ella si oppone al rinvio della discussione, io metterò ai voti la sua proposta, perchè il Senato è sovrano nelle sue decisioni.

LAGASI. Ritiro la mia proposta.

PRESIDENTE. Nessuno opponendosi, il seguito della discussione è rinviato a domani.

Annuncio di risposta scritta ad interrogazioni.

PRESIDENTE. Annuncio al Senato che i ministri competenti hanno trasmesso risposta scritta alle interrogazioni degli onorevoli senatori Masci e Cirao.

A norma del regolamento, saranno inserite nel resoconto stenografico della seduta odierna.

Annuncio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario Pellerano di dar lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

PELLERANO, *segretario*, legge:

Al ministro delle finanze per sapere se abbia predisposti i provvedimenti promessi per attenuare il rigore del privilegio fiscale a garanzia dell'imposta sul patrimonio, rigore troppo dannoso alla pubblica economia e ai legittimi interessi dei contribuenti.

Ferrero di Cambiano.

Al ministro dell'industria e commercio intorno ai suoi intendimenti perchè l'Italia tragga il debito vantaggio dalla imminente esposizione ispano-americana che si farà in Siviglia.

Mazzoni.

Al ministro delle finanze per sapere quali siano stati i vantaggi ricavati dall'erario in seguito all'applicazione del decreto luogotenenziale 9 giugno 1918, n. 857, riguardante l'inasprimento dell'imposta sulle riserve di caccia, nella regione toscana.

Si chiede risposta scritta.

Sanarelli.

PRESIDENTE. Domani, alle ore 15. seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 27 marzo 1919, n. 320, concernente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazione (N. 258);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 24 aprile 1919, n. 618, contenente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazione in Roma (N. 259);

Conversione in legge del decreto-legge 15 agosto 1919, n. 1514, che stabilisce norme circa il contratto di affitto di fabbricati urbani e parte di essi serventi ad uso di bottega, negozi, magazzini, uffici amministrativi e studi commerciali e professionali (N. 119);

Conversione in legge dei Regi decreti 4 gennaio 1920, n. 1, 15 febbraio 1920, n. 147 e 18 aprile 1920, n. 475, concernenti provvedimenti diretti a mitigare le difficoltà degli alloggi (N. 257);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 18 aprile 1920, n. 477; contenente nuove disposizioni per gli affitti e le pigioni delle case di abitazione e degli edifici urbani ad uso di bottega, negozio, magazzino, studio, ufficio e simili (N. 126);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti sui poteri del Commissario del Governo agli alloggi (N. 282);

Provvedimenti per le controversie relative alle locazioni dei negozi (N. 273).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 4 luglio 1918, n. 1007, riguardante l'acquisto da parte dello Stato, del palazzo (già Balugani) di proprietà del comune di Modena, come sede degli uffici provinciali postali e telegrafici di quella città (N. 247);

Costituzione del comune di Terravecchia (N. 262);

Provvedimenti per il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri (N. 271);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 1° ottobre 1916, n. 1324, col quale i tenenti del Corpo Reale Equipaggi possono essere promossi capitani compiuti 12 anni complessivamente nei gradi di tenente e di sottotenente (N. 233);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 26 agosto 1917, n. 1473, relativo alla compilazione del quadro di avanzamento a sottotenente macchinista (N. 909);

Conversione in legge del Regio decreto 16 maggio 1915, n. 742, che trasferisce nei ruoli del Regio esercito gli iscritti del Corpo Reale Equipaggi che abbiano assunto o assumano servizio nella Regia guardia di finanza (N. 227);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 3 settembre 1916, n. 1159, relativo alla concessione di una speciale aspettativa agli ufficiali della Regia marina per ragioni di alto interesse pubblico (N. 232);

Per l'indennità ai pubblici amministratori (N. 166);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 24 novembre 1910, n. 2304, con cui si istituisce, per le nuove provincie, una nuova provvisoria Sezione (VI Sezione) del Consiglio di Stato (N. 114);

Fondo per provvedimenti contro la tubercolosi di guerra (N. 162);

Applicazione del contributo straordinario per l'assistenza civile (N. 187).

La seduta è tolta (ore 17.15).

Risposte scritte ad interrogazioni.

CIRAOLO. — *Al ministro della pubblica istruzione.* « Per sapere come intenda provvedere perchè i capi d'istituto che hanno incarico di insegnamento ricevano senza ulteriore indugio:

« a) i compensi per il mese di luglio 1920;

« b) l'aumento del decimo riguardo all'intero anno scolastico 1919-20;

« c) i compensi per i mesi di ottobre, novembre e dicembre del corrente anno scolastico;

« e per sapere se non creda necessario modificare le attuali norme relative a siffatte liquidazioni, nel fine di ottenere che anche i capi istituti possano riscuotere le indennità loro spettanti non oltre i primi cinque giorni del mese successivo a quello cui esse si riferiscono, come è prescritto per gli insegnanti ».

RISPOSTA. — Il Ministero dà corso con la maggiore sollecitudine al pagamento delle retribuzioni ai capi d'istituto, le quali però, in applicazione dell'articolo 25 del regolamento 5 agosto 1920, n. 1256, debbono necessariamente esser saldate dal Ministero con mandati diretti.

E, mentre aggiungo che ho dato nuove disposizioni affinchè dai competenti uffici si proceda in materia con la maggiore celerità, dichiaro di aver anche stabilito di esaminare se possa modificarsi la predetta disposizione regolamentare in modo che col nuovo anno sco-

lastico il decentramento degli atti amministrativi concernenti l'istruzione media, a cui fu diretto il citato regolamento 5 agosto 1920, possa venire attuato con la maggiore ampiezza che le circostanze consigliano.

Il Ministro
CROCE.

MASCI. — *Al ministro della giustizia e degli affari di culto.* « Circa la disposizione dell'articolo 1° del decreto-legge n. 26, del 1920, relativo alla facoltà di affrancazioni di canoni enfiteutici a mezzo di cartelle del prestito nazionale ».

RISPOSTA. — Il Regio decreto-legge 11 gennaio 1920, n. 26, al quale si riferisce l'interrogazione dell'onorevole senatore Masci, come il successivo del 29 stesso mese ed anno, n. 118 (che del primo decreto è un'estensione) sono stati emanati su proposta del ministro del tesoro e semplicemente con il concerto del ministro della giustizia, epperò l'interrogazione avrebbe dovuto essere risolta, per ragioni di competenza, appunto al ministro del tesoro.

Ad ogni modo si può osservare che tanto il primo quanto il secondo decreto ripetono la loro ragione d'essere, almeno rispetto al tempo di loro emanazione, nella necessità di favorire la sottoscrizione al sesto prestito nazionale, allora in corso di emissione.

Indubbiamente, nelle condizioni economiche generali del momento, l'applicazione dei detti decreti, appunto per il mutamento che è sopravvenuto nello stato di fatto ed al quale lo stesso onorevole interrogante accenna, costituisce un danno rilevante per i creditori dei canoni soggetti all'affrancazione, a tutto vantaggio dei rispettivi debitori. Di tale danno i

Ministeri interessanti si preoccupano, come del pari considerano che, una volta cessato, e da tempo, il periodo di sottoscrizione al sesto prestito nazionale sarebbe venuta meno la circostanza che indusse a provocare la emanazione dei decreti suindicati, pur potendovi, ora, esservi altro motivo per mantenere in vigore i decreti stessi, ossia l'opportunità di contribuire a tener alto, quanto più è possibile, il corso del prestito.

Queste complesse considerazioni hanno fatto riconoscere l'opportunità di studiare l'argomento delle affrancazioni di canoni, rendite, censi ed altre prestazioni perpetue, a mezzo di titoli pubblici, in tutta la sua estensione, e cioè anche in relazione alla ipotesi che creditore sia un ente morale, e non un privato, ipotesi completata espressamente dal decreto luogotenenziale del 18 maggio 1916, n. 638. Pertanto sta per costituirsi, a cura dei Ministeri interessati, una Commissione la quale dovrà esaminare tutta la materia.

Comunque, è a soggiungere che il decreto 11 gennaio 1920, n. 26, cui si riferisce l'interrogazione e l'altro, connesso, del 29 stesso mese ed anno, n. 118, sono stati presentati alla Camera dei deputati (seduta del 5 maggio 1920) per la conversione in legge, epperò il Parlamento stesso è chiamato direttamente a esaminare la materia e potrà decidere come meglio ritenga nei suoi poteri sovrani.

Il Ministro
FERA.

Licenziato per la stampa il 9 marzo 1921 (ore 15).

AVV. EDOARDO GALLINA
Direttore dell'Ufficio dei Resocouti delle salute pubbliche.