

ROSARIO PURPURA

*LE CASE PER I
LAVORATORI*

IL PIANO FANFANI

2^a edizione, completamente rifatta

e

con il Piano di costruzioni del 1^o anno



JANDI SAPI



Corporate Heritage
& Historical Archive



ROSARIO PURPURA

LE CASE PER I LAVORATORI

IL PIANO FANFANI

2^a edizione, completamente rifatta

e

con il Piano di costruzioni del 1^o anno



JANDI SAPI EDITORI IN ROMA

1950



Corporate Heritage
& Historical Archive

Diritti riservati



Corporate Heritage
& Historical Archive

INDICE GENERALE

PREMESSA.

	PAG.
Il Piano di costruzioni del 1° anno	9
Il disegno di legge governativo	12
La discussione e le modifiche del Parlamento	16
Il Piano settennale e il suo finanziamento	19
Formazione del Piano: costruzione ed assegnazione di case	23
Disoccupazione e bisogno di abitazioni	26
Il principio della solidarietà sociale	30

LE FONTI GIURIDICHE

I. LEGGE 28 FEBBRAIO 1949, N. 43. — Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori	34
II. DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 22 GIUGNO 1949, N. 340. — Norme integrative e complementari per l'attuazione della legge 28 febbraio 1949, n. 43, concernente provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia agevolando la costruzione di case per lavoratori	56
III. DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 4 LUGLIO 1949, N. 436. — Regolamento per l'esecuzione della legge 28 febbraio 1949, n. 43, concernente provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia agevolando la costruzione di case per lavoratori	80
IV. DECRETO DEL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE 18 MARZO 1949. — Versamento dei contributi dovuti alla Gestione I.N.A.-Casa ai sensi della legge 28 febbraio 1949, n. 43, dai datori di lavoro e dai lavoratori	101

	PAG.
V. DECRETO DEL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE 14 SET- TEMBRE 1949. — Determinazione delle ali- quote dei contributi dovuti alla gestione I.N.A.- Casa dai datori di lavoro e dai lavoratori . . .	105
VI. DECRETO DEL MINISTRO DEL TESORO, DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL LA- VORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, 25 OTTOBRE 1949. — Determinazione delle aliquote contributive per i dipendenti statali e parastatali	106
APPENDICE: Gli organi del piano	107
a) DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CON- SIGLIO DEI MINISTRI 18 MARZO 1949. — Nomina del Presidente e dei membri del Co- mitato di attuazione del Piano settennale per la costruzione di case per lavoratori	107
b) DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CON- SIGLIO DEI MINISTRI 18 MARZO 1949. — Composizione del Consiglio direttivo della ge- stione I.N.A.-Casa	108
c) DECRETO DEL MINISTRO DEL TESORO 23 MARZO 1949. — Costituzione del Collegio dei revisori per la gestione I.N.A.-Casa . . .	109
d) DECRETO DEL MINISTRO DEL LAVO- RO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE 5 AGOSTO 1949. — Nomina del Segretario del Comitato di attuazione del Piano settennale per la costruzione di case per lavoratori . . .	109
e) DECRETO DEL MINISTRO DEL LAVO- RO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE 10 AGOSTO 1949. — Nomina del Segretario del Consiglio direttivo della Gestione I.N.A.-Casa	110
f) DECRETO DEL MINISTRO DEL LAVO- RO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE, DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL TESO- RO, 20 NOVEMBRE 1949. — Determinazione dell'indennità e dei gettoni di presenza spettanti ai Presidenti ed ai componenti degli organi del Piano settennale di costruzione di case per lavoratori	110

LE DISPOSIZIONI AMMINISTRATIVE

I. - CONTRIBUTI I.N.A.-CASA.

1. DISPOSIZIONI MINISTERIALI

— Circolare del Ministero del lavoro e della

	PAG.
previdenza sociale n. 20264/E. 86 del 24 aprile 1949	114
— Circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale n. 20039 del 17 ottobre 1949	125
— Circolare del Ministero del tesoro n. 140573 del 25 ottobre 1949	128
2. DISPOSIZIONE DEGLI ENTI INCARICATI DELLA RISCOSSIONE.	
— Circolare dell'I.N.A.M. n. 33/IV del 30 aprile 1949	135
— Circolare dell'I.N.A.M. n. 28/IV dell'11 maggio 1949	145
— Circolare dell'I.N.A.M. n. 39/IV dell'11 giugno 1949	147
— Circolare dell'I.N.P.S. n. 11090/F.P. del 4 luglio 1949	148
— Circolare dell'I.N.P.S. n. 153/4201/F.P. del 13 maggio 1949	150
— Circolare dell'E.N.P.A.L.S. n. 15 del 10 giugno 1949	151
— Circolare dell'E.N.P.D.E.D.P. n. 54 del 15 maggio 1949	154
 II. - ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI.	
— Circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale n. 23085/86/E del 13 novembre 1949 sulle Commissioni provinciali	162
— Circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale n. 23746/86/E del 23 dicembre 1949 sulle modalità per la prenotazione degli alloggi della Gestione I.N.A.-Casa	165
— Istruzioni in merito alla presentazione delle domande per l'assegnazione di alloggi con promessa di vendita o in locazione (predisposte dalla Gestione I.N.A.-Casa)	166
— Circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale n. 25470/86/E dell'11 aprile 1950 sul funzionamento delle Commissioni provinciali per l'assegnazione di alloggi	177
— Istruzioni di massima per la compilazione delle graduatorie	178
 III. - DOCUMENTAZIONE TECNICO-CONTABILE.	
— Circolare della Gestione I.N.A.-Casa n. 1 - prot. 11388/R. 25 del 15 novembre 1949: Norme contabili per gli enti appaltanti	186

	PAG.
— Circolare della Gestione I.N.A.-Casa n. 2 - prot. 11389/R. 26 del 15 novembre 1949: Nor- me contabili per le aziende che costruiscono per i propri dipendenti	188
— Circolare della Gestione I.N.A.-Casa n. 3, prot. 11390/R. 27 del 15 novembre 1949: Nor- me contabili per le cooperative che costrui- scono per i propri soci	191

I PIANI DI COSTRUZIONI

I. - L'ATTIVITÀ DEGLI ORGANI DEL PIANO.

1. L'attività del Comitato di attuazione	199
2. L'attività del Consiglio direttivo della Gestione I.N.A.-Casa	202

II. - IL PIANO INIZIALE DI COSTRUZIONI.

Decreto ministeriale di approvazione del Piano	204
1. Formulazione del Piano iniziale	205
2. Costruzioni previste (affidate o autorizzate)	210
3. Norme generali regolatrici del Piano	212
4. Termini e procedura per le domande di asse- gnazione degli alloggi	213

III. - IL PIANO DI COSTRUZIONI DEL I. ANNO

Decreto ministeriale di approvazione del Piano	222
1. Formulazione del Piano del 1° anno	223
2. Costruzioni previste (affidate o autorizzate)	231
3. Norme generali regolatrici del Piano	238

INDICE ANALITICO	261
----------------------------	-----

PREMESSA



PREMESSA

IL PIANO DI COSTRUZIONI DEL 1° ANNO.

Con Decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 22 gennaio 1950 — in corso di pubblicazione — è stato approvato il Piano definitivo di costruzioni di case per lavoratori per il primo anno, predisposto dal Comitato di attuazione costituito ai sensi della legge 28 febbraio 1949, n. 43.

Il Piano, che con l'approvazione diventa esecutivo, si riferisce al periodo contributivo che va dal 1° aprile 1949, data di inizio del settennio previsto dalla legge, al 31 marzo 1951 e comprende:

a) il « Piano iniziale », previsto dall'art. 4 del Decreto presidenziale 22 giugno 1949, n. 340, che si riferisce al periodo intercorrente tra il 1° aprile 1949 ed il 30 giugno dello stesso anno. Predisposto in attesa della redazione del Piano tecnico-finanziario settennale di costruzioni allo scopo di andare subito incontro alle esigenze della disoccupazione, utilizzando la stagione favorevole per le costruzioni, e con carattere di provvisorietà e di sperimentazione, è stato approvato con Decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 18 novembre 1949;

b) il « Piano integrativo », che, prendendo le mosse da quello iniziale, si sviluppa e si attua nel periodo contributivo intercorrente dal 1° luglio 1949 al 31 marzo 1951.

Il Piano per il primo anno — che dovrebbe con maggiore esattezza chiamarsi « dei primi due anni », dato che il periodo di tempo cui si riferisce è di due anni, o meglio ancora « Primo piano di costruzioni » — prevede la costruzione di case per lavoratori per un importo di più di 82 miliardi di lire, con nu-

mero 235.000 vani abitabili, corrispondenti a poco più di 50.000 alloggi.

Le costruzioni previste dal Piano iniziale sono state iniziate da tempo e sono in via di ultimazione, alcune anzi sono in via di assegnazione; quelle del Piano integrativo sono state in massima parte iniziate nei mesi di gennaio-febbraio. Invero, dai dati forniti dagli organi tecnici, al 31 dicembre 1949 risultavano aperti ed in funzione più di 600 cantieri edili ed altri 1200 erano stati o sarebbero stati aperti entro il primo trimestre del 1950.

Appare oggi — di fronte alla realtà costruttiva attuale — alquanto lontano il tempo in cui il Ministro del lavoro e della previdenza sociale on. Fanfani presentò alla Camera dei Deputati, e questa discusse, il disegno di legge recante « provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori ».

Come tutti ricordano, la presentazione del PIANO FANFANI — che così venne il disegno di legge chiamato dal nome del proponente e dagli obiettivi che esso si prefiggeva di raggiungere (e cioè un programma settennale di costruzioni di case per lavoratori) — attirò subito l'attenzione degli studiosi e delle masse, dei politici e dei sindacalisti: suscitò larga eco di consensi incondizionati e critiche asperre pur tra le categorie degli interessati; formò oggetto di ampie discussioni sulla stampa e nelle piazze, prima ancora che fosse trattato nella sua sede naturale, che era il Parlamento.

Dagli uni se ne disse un gran bene, dagli altri si gridò contro. Ad alcuni esso apparve come l'unica, o per lo meno, la migliore via per agitare e risolvere il problema della disoccupazione, che — a sblocco dei licenziamenti in corso e ad annunci di nuove dimissioni dalle aziende — era diventato piuttosto pesante per il nostro Paese; dagli altri si sorrise all'idea e si guardò soprattutto alla decurtazione dei salari o alla limitazione dell'iniziativa privata.

Però, al disotto e al di fuori dei consensi e delle critiche, delle approvazioni e dei contrasti, man mano che la discussione si faceva più vivace e più costruttiva fuori, prima, e in Parlamento, poi, si erano create una grande aspettativa tra le masse dei biso-

gnosi e una grande speranza tra gli uomini di buona volontà.

Questa aspettativa e questa speranza sono andate deluse?

La risposta a questa domanda, oggi, a venti mesi di distanza dalla presentazione del provvedimento non può che essere confortevole.

Se effettivamente nella prima fase, quella legislativa, molto a rilento si è andati, nella seconda fase, quella che potrei chiamare amministrativa e costruttiva, si è cercato — e sotto certi aspetti si è riuscito — di recuperare il tempo perduto.

Non è il momento e il luogo adatti per accertare le cause, per individuare i motivi determinanti del ritardo riscontrato nella fase legislativa. Certo motivi psicologici e ideologici o squisitamente politici hanno avuto il loro peso: la resistenza delle classi abbienti ad accettare un sistema che si ispira a motivi collettivisti nella soluzione dei problemi sociali ed economici; la sfiducia per tutto ciò che non attinge alla molla — veramente un po' fiacca — della iniziativa privata: l'avversione a qualsiasi iniziativa che venga da chi, stando in centro, si trova a dover lottare sullo stesso terreno contro la destra e la sinistra rese, pur per ragioni opposte, alleate; e, infine, la avversione a risolvere i problemi sociali in modo legale e non rivoluzionario.

Ma indubbiamente vi hanno giocato anche ragioni di ordine economico, quali il livello dei salari in relazione all'alto costo della vita, che ne rende sgradita una decurtazione sensibile anche se fatta solo temporaneamente; la difficoltà materiale dei lavoratori occupati di interessarsi e di provvedere ai disoccupati; la preoccupazione di veder ridotte le costruzioni di case a contributo statale; la inadeguatezza dei mezzi finanziari — in un momento in cui bisognava avvertire la svalutazione della moneta — per la soluzione dei problemi delle classi più bisognose.

Fortunatamente, la vita, rispondendo alle esigenze individuali e collettive, ha richiesto ed ottenuto che il tempo perduto fosse recuperato nella seconda fase.

IL DISEGNO DI LEGGE GOVERNATIVO.

È molto utile, non solamente a fini storici, ma anche per chiarire o interpretare le varie disposizioni legislative — la cui raccolta costituisce lo scopo precipuo di questa pubblicazione — rifarsi alle vicende parlamentari del disegno di legge predisposto, con scopi sociali più che edili, dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Ricorderò pertanto che lo schema venne sottoposto in veste definitiva — già l'on. Fanfani una prima volta, nel novembre 1947, aveva esposto ai suoi colleghi del Governo l'idea di raccogliere obbligatoriamente del risparmio per impiegare disoccupati a fabbricare case per i risparmiatori — nei primi del luglio 1948 al Consiglio dei Ministri, che lo approvò nella seduta del 6 luglio.

Presentato il 12 luglio 1948, con carattere di urgenza, alla Camera dei deputati, questa dedicò al disegno di legge, portato all'Assemblea con una relazione di maggioranza stesa dall'on. Rumor e una di minoranza stesa dall'on. Di Vittorio, ben tredici sedute: dal 28 luglio al 4 agosto.

Approvato dalla Camera con modifiche sostanziali, esso passò al Senato della Repubblica, che lo esaminò, sulla base di una relazione di maggioranza stesa dal Sen. Rubinacci e una di minoranza fatta dal Sen. Ceruti, per sei sedute: dal 16 al 20 dicembre 1948. Avendo il Senato modificato il testo approvato dalla Camera dei deputati, questa ne fu nuovamente investita.

Il nuovo esame ebbe luogo, su relazioni stese per la maggioranza dallo stesso on. Rumor e per la minoranza dall'on. Matteucci, nella seduta del 17 febbraio 1949, ed il testo definitivo fu approvato in quella successiva del 24 febbraio. La promulgazione della legge è poi avvenuta il 28 febbraio 1949.

Ma quali erano le linee fondamentali del Piano così come risultavano dalla formulazione originaria del disegno di legge governativo? Quali sono state le modificazioni ad esso apportate dal Parlamento?

Rispondo per ora alla prima delle due domande.

Il progetto del Ministro del lavoro prendeva le mos-

se dalla constatata necessità di « frenare il manifestarsi della disoccupazione », anzi sotto certi aspetti di « prevenirlo ».

Il fenomeno della disoccupazione in Italia tendeva ad aggravarsi ogni giorno di più, mentre solo una parte dei lavoratori privi di lavoro potevano ricevere assistenza con un modesto sussidio. D'altra parte il peso, sopportato dalle aziende industriali, delle maestranze in soprannumero a causa del blocco dei licenziamenti, aveva finito con l'inaridire le stesse fonti di produzione, rialzandone enormemente i costi, resi ancora più elevati da una lavorazione ad orario ridotto.

La disoccupazione era a volte la causa e a volte l'effetto dell'ordinamento economico e sociale. Pertanto occorreva « smuovere il sistema economico italiano, ridargli tono, un po' di energia e di fiducia. Questo senza sottrarre mezzi al Tesoro e senza distrarre dagli impieghi produttivi o dagli investimenti in buoni di tesoreria il risparmio volontario ». Occorreva provocare « la formazione di un nuovo risparmio, investendolo od orientandone l'investimento in un settore particolarmente adatto per la sua delicatezza, per la sua centralità e per la sua sensibilità nei confronti del sistema economico », un settore capace di « trasmettere immediatamente l'impulso ricevuto ad altri settori, in modo da ottenere, per complementarità o per simpatia, un generale movimento tonificatore favorevole ad una ripresa produttiva ».

Detto settore non poteva essere che quello edilizio, il quale consentiva e consente di impiegare in via diretta il maggior numero di lavoratori disoccupati ed investe ed alimenta il maggior numero di aziende e di industrie complementari, da quelle del ferro a quelle del legno, dalle estrattive a quelle del cemento, della calce, del gesso, dei laterizi, ecc.

Inoltre la scelta del settore edilizio era ben trovata perchè, mentre non richiedeva lungo tempo fra la fase dello studio e quella dell'esecuzione, dava la possibilità di risolvere un altro grave problema sociale, quello dell'abitazione delle classi meno abbienti, data la scarsità delle case in Italia causata dalle distruzioni belliche e dal naturale incremento demografico,

e tenuto conto del fatto che l'iniziativa privata agisce maggiormente nella costruzione di casa di lusso.

Ma perchè l'intervento tonificatore nel settore economico e produttivo suddetto potesse conseguire risultati apprezzabili, occorreva anche che esso non producesse una semplice scossa occasionale od un movimento appena iniziale, ma invece assicurasse « una certa continuità e sistematicità all'impulso, in modo da creare non soltanto un fatto nuovo di ripresa nell'economia nazionale, ma una spinta la più continua possibile ». Ecco come si giungeva al Piano di costruzioni edilizie per sette anni, piano che, indipendentemente dalle sue caratteristiche d'ordine finanziario, e del suo contenuto prevalentemente edilizio, aveva ed ha la innegabile essenza di un *piano di occupazione operaia*.

All'attuazione del Piano, nel disegno di legge governativo, si provvedeva: a) con un particolare finanziamento; b) basato soprattutto sul risparmio obbligatorio dei lavoratori; c) che aveva come titolo buonica; d) che alla loro volta costituivano il mezzo per ottenere in assegnazione la casa. Erano questi i quattro punti fondamentali del Piano Fanfani.

In primo luogo, per il fabbisogno finanziario necessario alle costruzioni si provvedeva con contributi dello Stato e dei datori di lavoro e con accantonamenti obbligatori e facoltativi dei lavoratori.

Lo Stato versava un contributo pari al 5 ed al 4 per cento degli accantonamenti previsti rispettivamente per i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni e dalle aziende private, oltre ad un contributo di ammortamento per 25 anni per ciascun alloggio assegnato.

I privati datori di lavoro versavano un contributo pari all'1 per cento degli accantonamenti a cui erano tenuti i loro dipendenti, impiegati ed operai.

Infine i lavoratori, sostenendo prevalentemente il peso finanziario del Piano, contribuivano, oltrechè con versamenti volontari, con accantonamenti obbligatori stabiliti: per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni nella misura del 30 per cento della 13^a mensilità; per gli altri impiegati nella misura del 40 per cento, del 50 per cento e del 60 per cento della 13^a mensilità a seconda che percepivano una sola, o due

o più di due mensilità oltre la dodicesima; per gli operai nella misura del 50 per cento della gratifica natalizia o di corresponsione equivalente.

Come ben si vede, si trattava di adottare, per il finanziamento del piano, il sistema del *risparmio obbligatorio* sulla 13^a mensilità. A giustificazione si adduceva:

1) che dovevano essere le categorie maggiormente interessate al problema da risolvere — quello della disoccupazione e quello della casa — a sostenere il peso maggiore;

2) che, agendo in funzione anti inflazionistica, giovava ai lavoratori in quanto maggiori consumatori;

3) che, concentrato sulla 13^a mensilità, era meno gravoso e si discostava il meno possibile dal risparmio volontario.

Il risparmio obbligatorio sulla 13^a mensilità — è questo il terzo punto del disegno di legge governativo — veniva ricompensato mediante la emissione di buoni-casa. Coloro che erano tenuti all'accantonamento — erano previste poche eccezioni — ricevevano come corrispettivo delle quote obbligatoriamente versate e trattenute dai rispettivi datori di lavoro, o delle quote volontariamente versate, un buono-casa per ogni mille lire pagate. Tali buoni, che erano fruttiferi, funzionavano come titoli nominativi nel settennio e si potevano trasmettere solo ad altro lavoratore, cioè solo a colui che ne avesse almeno uno, e si trasformavano in titoli al portatore dopo il settennio.

Ai titolari dei buoni-casa venivano offerte due prospettive: l'una certa e l'altra lasciata alla sorte: e cioè o il rimborso dei buoni stessi attraverso un piano di 25 anni a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo al settennio, oppure l'assegnazione di un alloggio.

Ed invero l'assegnazione degli alloggi — ecco il quarto punto — avveniva mediante sorteggio. Tutti gli alloggi costruiti dal Piano durante i sette anni erano estratti a sorte annualmente fra i lavoratori sottoposti al risparmio obbligatorio, raggruppati nelle due categorie contributive di dipendenti pubblici e di privati lavoratori, secondo particolari modalità. I la-

voratori favoriti non dovevano più accantonare la loro quota di 13^a mensilità, ma dovevano pagare una quota annua di ammortamento dell'alloggio, che al termine del 25° anno, o se riscattato anche prima, passava in proprietà.

Nel disegno di legge governativo era dettata una disciplina particolareggiata sul funzionamento del Piano, sull'emissione, circolazione ed estensione dei buoni-casa, sulle estrazioni annuali, sugli oneri derivanti allo Stato dall'attuazione della legge, sulla gestione I.N.A.-Casa, ecc.

LA DISCUSSIONE E LE MODIFICHE DEL PARLAMENTO.

Quali sono state le modificazioni apportate dal Parlamento al disegno di legge governativo?

Premesso che tutti — maggioranza e minoranza della Camera dei deputati e del Senato — si sono trovati d'accordo nel riconoscere gli scopi sociali del Piano e nel condividere la scelta del settore edilizio come il più adatto per raggiungere gli scopi stessi, il dissenso maggiore dal disegno di legge presentato dal Ministro del lavoro si è avuto: sulla contribuzione dei lavoratori, sulla sua forma e sulla sua misura; sulla emissione dei buoni-casa; sull'assegnazione degli alloggi in proprietà; ed, infine, sul sorteggio degli alloggi come sistema di assegnazione.

Le opposizioni contro un finanziamento per costruzioni di case poggiato prevalentemente sulle retribuzioni dei lavoratori sono venute da parte dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei prestatori d'opera: però mentre da alcuni la detta opposizione è stata o al meccanismo seguito nel disegno di legge o alla misura del contributo richiesto, da altri si è invece senz'altro esclusa la possibilità di una decurtazione degli stipendi e dei salari.

Questi ultimi si sono dichiarati decisamente avversi a qualsiasi prelievo che incidesse sulle misere entrate dei lavoratori. Essi hanno sottolineato che da lungo tempo i lavoratori erano soggetti ad un vero e proprio risparmio forzato e che il loro tenore di vita era inferiore al limite medio di sussistenza: che già i la-

voratori sopportavano l'onere della disoccupazione, che gravava anch'essa in modo rilevante sul bilancio della pluralità delle rispettive famiglie; che le retribuzioni erano fissate nei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali in funzione di un equilibrio economico-sociale assicurato dai patti stessi, e che pertanto qualsiasi decurtazione dei salari tendeva ad infrangere o a spostare quell'equilibrio; che, infine, la regolamentazione moderna di tutti i paesi democratici aveva affermato in vari modi il principio della intangibilità delle retribuzioni operaie.

Contro queste argomentazioni è stato opposto dal rappresentante del Governo e dai membri della maggioranza parlamentare che, vere o errate le dette affermazioni, una cosa era tuttavia certa e cioè che, per impedire l'inflazione e per non gravare maggiormente le categorie industriali, altra via non c'era che quella di chiamare le categorie interessate a contribuire all'attuazione del Piano, che era diretto a loro esclusivo vantaggio.

D'altra parte — è stato risposto — che il contributo dei lavoratori sotto certi aspetti, oltre ad avere la fisionomia di un salario a pagamento differito, poteva rientrare quasi in una forma di risparmio di natura previdenziale e cioè quale avviamento ad una forma di assicurazione collettiva contro il rischio della disoccupazione.

Piuttosto, contro la forma e la misura, maggioranza e minoranza parlamentare si sono trovate d'accordo. È stato così scartato il concetto del risparmio obbligatorio, sia per ragioni di ordine economico che psicologico. Il sistema del prestito rimborsabile in 25 anni — è stato detto — con la necessità della emissione di molti milioni di buoni, della tenuta di una complessa contabilità per gli accrediti dei versamenti e degli interessi e per l'ammortamento, rendeva necessaria un'organizzazione amministrativa elefantiaca, la cui spesa avrebbe assorbito somme ingenti, mentre la dilazione necessariamente lunga per il rimborso, data la psicologia dei lavoratori, difficilmente li avrebbe convinti che ad essi era riservato un trattamento sostanzialmente diverso da quello adottato per i datori di lavoro, che davano i contributi a fondo perduto.

Ammessa la necessità di limitare il finanziamento dello Stato per ragioni anti-inflazionistiche e di richiedere l'intervento dei datori di lavoro sotto la forma di un contributo a fondo perduto, non è restato altro che la possibilità di mantenere il contributo dei lavoratori, trasformandolo da prestito obbligatorio in contributo a fondo perduto e riducendone sensibilmente la misura.

Nel disegno di legge governativo, la percentuale della 13^a mensilità da versarsi al fondo per il Piano Fanfani, rapportato alla retribuzione globale annua, dava in media il 2% della retribuzione stessa: attraverso la modifica introdotta dalle due Camere la decurtazione mensile delle retribuzioni è fissata nella misura del 0,60%, misura ridotta al 0,40% per coloro che hanno carichi di famiglia di una certa importanza.

Abolito il sistema del risparmio obbligatorio o del prestito forzato, di conseguenza si è dovuto eliminare la emissione dei buoni-casa: se il contributo dei lavoratori è pagato attraverso una trattenuta e se la detta decurtazione è a fondo perduto, non vi è possibilità di costituire dei titoli nominativi al portatore corrispondenti alla decurtazione stessa. A questa conclusione è arrivato il Senato.

Soppresso il sistema dei buoni-casa, sorgeva il problema della assegnazione degli alloggi e sorgeva in due modi: sia come sistema di assegnazione, sia come natura dell'assegnazione stessa. È stato al riguardo osservato che il sistema del sorteggio aveva il beneficio di non dividere i lavoratori, che contribuivano al finanziamento del piano, in due grandi categorie: quelli con la speranza di ottenere l'alloggio, e gli altri che l'alloggio non avrebbero mai avuto, cosa questa che avrebbe reso più penoso il sacrificio sostenuto.

D'altra parte, però, si è osservato — e l'argomentazione è stata ritenuta sennata dal Parlamento — che il sistema della assegnazione degli appartamenti mediante sorteggio dei buoni-casa non teneva conto delle necessità impellenti dei lavoratori più bisognosi di casa e offriva la possibilità ai lavoratori in condizioni meno disagiate di acquistare dei buoni, determinando la conseguenza che molto raramente gli alloggi sarebbero andati ai lavoratori più poveri.

Inoltre, e per quanto riguarda la destinazione degli alloggi, è stato osservato che le quote di ammortamento richieste agli assegnatari degli alloggi costruiti rischiavano di risultare così elevate da rendere impossibile il pagamento agli assegnatari più poveri per cui questi erano costretti a disfarsi subito della casa assegnata in proprietà e, inoltre, che l'assegnazione di nuovi appartamenti a titolo di proprietà faceva sorgere un diritto perpetuo, il quale, oggi più che mai, era d'uopo venisse posposto al soddisfacimento dell'analogo diritto da parte della grande massa di coloro che soffrono per mancanza o insufficienza di alloggio.

La soluzione adottata è stata saggiamente quella intermedia: la metà degli alloggi costruiti con il Piano saranno assegnati in proprietà e l'altra metà in locazione, eccezione fatta per le case costruite dalle cooperative per i propri soci, che invece andranno conferite tutte in proprietà.

IL PIANO SETTENNALE E IL SUO FINANZIAMENTO.

Da quanto è stato fin qui detto si rileva, sia pure in forma indiretta, quale sia il contenuto del Piano settennale di costruzioni, segnato da quella che è divenuta la legge 28 febbraio 1949, n. 43. Questa va integrata dalla disciplina stabilita dai Decreti presidenziali del 22 giugno 1949, n. 340, e del 4 luglio 1949, n. 436, che dettano le norme integrative e regolamentari e dai vari Decreti ministeriali sui contributi dovuti alla Gestione I.N.A.-Casa.

Tenendo presenti tutte queste fonti normative, dirò in breve prima del finanziamento del Piano e poi della sua tecnica, con particolare riguardo alla disciplina delle costruzioni e delle assegnazioni.

Il Piano settennale di costruzione di case per lavoratori è finanziato:

- a) con contributi dello Stato;

- b) con contributi dei datori di lavoro;
- c) con contributi dei lavoratori;
- d) con le rate degli assegnatari di alloggi in proprietà, dopo i primi sette anni del Piano;
- e) con gli avanzi netti dell'amministrazione degli alloggi in locazione;
- f) con la imposta eventualmente applicata dai Comuni per gli appartamenti non congruamente abitati;
- g) con le somme pagate a titolo di multa dai datori di lavoro;
- h) con la emissione delle obbligazioni.

Tra tutte queste fonti maggiore importanza e rilievo hanno indubbiamente le prime tre.

Lo Stato interviene a finanziare il Piano in due modi: con un contributo a fondo perduto, in misura percentuale sui contributi versati dai datori di lavoro e dai lavoratori e con un contributo in relazione agli alloggi costruiti nei sette anni. Più precisamente lo Stato versa, per l'art. 5, lett. a) della legge, un contributo pari al 4,30 per cento del complesso dei contributi corrisposti dai datori di lavoro e dai lavoratori. Il versamento è fatto alla Gestione I.N.A.-Casa a rate mensili.

Inoltre esso versa, per l'art. 22 della legge, un contributo per ciascun alloggio costruito nei primi sette anni di attuazione del Piano, nella misura del 3,20% del costo fino all'importo massimo di L. 400.000 per vano. Tale contributo sarà corrisposto per la durata di 25 anni dall'inizio del semestre successivo all'assegnazione di ciascun alloggio.

L'intero contributo per gli alloggi assegnati in locazione e il 2,20% per gli alloggi assegnati in proprietà, debbono dalla Gestione I.N.A.-Casa essere devoluti per la costruzione di nuovi alloggi, mentre per gli alloggi assegnati in proprietà l'1% andrà a scomputo delle rate mensili costanti.

Allo scopo di fornire i mezzi necessari alla gestione ed in relazione agli oneri derivanti dallo Stato ai titoli suddetti, il Tesoro anticipa, per ciascun anno, 15 miliardi, che vengono utilizzati a copertura del contributo previsto dall'art. 5 della legge nonchè a

copertura delle annualità di contributo statale afferente agli alloggi assegnati.

Le annualità dovute sono corrisposte in mensilità posticipate costanti, pari ciascuna ad un dodicesimo delle annualità medesime, scadenti alla fine del mese. Quella relativa all'esercizio finanziario 1948-1949 sarà versata entro il 31 luglio 1949. Per i primi 4 anni, il Tesoro farà fronte agli impegni in parola con le somme fornite dal Fondo Lire.

Di considerevole importanza è anche il contributo dei datori di lavoro, che è fissato dall'art. 5 della legge nella misura dell'1,20% delle retribuzioni mensili corrisposte dagli stessi ai propri dipendenti.

Questo contributo era nel disegno di legge originario stabilito, come ho detto più sopra, nella misura dell'1% degli accantonamenti fatti dai lavoratori. Attraverso la discussione parlamentare si è giunti invece alla determinazione di esso nella nuova misura percentuale da applicarsi sulle retribuzioni effettivamente corrisposte, piuttosto che sugli accantonamenti degli operai e degli impiegati dipendenti. Anche questo contributo è a fondo perduto.

I datori di lavoro, che sono tenuti a versare i contributi I.N.A.-Casa, sia quelli da loro dovuti che quelli trattenuti sui salari e sugli stipendi dei propri dipendenti — e se non lo fanno incorrono nelle sanzioni penali previste dall'art. 26 della legge — insieme con quelli previdenziali, possono essere autorizzati a sospendere i versamenti stessi, qualora vengano incaricati delle costruzioni dirette per i propri dipendenti. Dei contributi dovuti e non versati, essi dovranno render conto secondo la disciplina fissata dall'art. 10 delle norme integrative della legge.

Il versamento dei contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori viene effettuato in base alle disposizioni contenute negli articoli 33 delle Norme integrative e 26 del regolamento e soprattutto in base alla disciplina dettata dal decreto ministeriale 23 marzo 1949.

Vi è poi il contributo dei lavoratori fissato nella misura del 0,60% delle retribuzioni globali, ridotto al 0,40% per i capi famiglia che abbiano più di tre persone a carico.

Il pagamento di questo contributo avviene per ritenuta sui salari e sugli stipendi, operata direttamente dal datore di lavoro.

Sono esenti dal contributo, e quindi dai benefici del Piano, coloro che abbiano compiuto il 59° anno di età, che siano ex tubercolotici dimessi da sanatori da non oltre tre anni o che siano lavoratori del mare avvicendati. Sono esclusi altresì i lavoratori stagionali od occasionali, i lavoratori agricoli, i portieri ed il personale domestico, i ricoverati in istituti di pena.

È data facoltà di rinuncia alla esenzione, rinuncia che deve essere fatta mediante esplicita dichiarazione scritta al proprio datore di lavoro. Questi è obbligato a rimettere gli elenchi dei lavoratori esentati, come di quelli che rinunciano alla esenzione.

Le altre fonti di finanziamento sopra indicate traggono la loro giustificazione dal meccanismo economico-finanziario del Piano. Quella che dal punto di vista sociale merita di essere posta in rilievo, è l'imposta prevista dall'art. 6 della legge, che i Comuni hanno facoltà di applicare a carico di coloro che occupano, a qualsiasi titolo, appartamenti con un numero di vani di abitazione, esclusi i servizi, eccedente le necessità del complesso familiare. I criteri dell'imposta, i termini di riscossione, il limite massimo delle aliquote e il rapporto tra il numero dei vani, la composizione e le esigenze del complesso familiare, verranno fissati con apposita legge.

A tutt'oggi questa non è stata emanata: ed il ritardo non può che lasciare delusi quanti si appassionano al problema della costruzione di case per lavoratori. Il primo anno è andato perduto, e ciò è tanto più grave se si tiene conto che il tempo fissato come termine finale per l'applicazione dell'imposta è previsto al 31 dicembre 1955. D'altra parte è interesse dei Comuni, che hanno un alto coefficiente di affollamento di poter aggiungere alle costruzioni preventivate nel Piano predisposto dal Comitato di attuazione, altre costruzioni da farsi — sempre secondo le direttive del Comitato stesso — con tributi prelevati da coloro che, per varie ragioni, abitano in ambienti eccedenti il normale fabbisogno.

FORMAZIONE DEL PIANO: COSTRUZIONE ED ASSEGNAZIONE DI CASE.

La raccolta dei mezzi finanziari serve per la costruzione delle case. Si entra così a parlare della tecnica del Piano di costruzioni, sia sotto l'aspetto della formazione del programma, sia sotto l'aspetto della costruzione degli alloggi, che, infine, sotto quell'altro dell'assegnazione in proprietà o in locazione.

La formazione del Piano è fatta dal Comitato di attuazione, il quale si preoccupa sia dell'aspetto economico-finanziario che di quello edilizio; esso, cioè da una parte presiede all'impiego dei fondi raccolti e dall'altra fa il programma delle costruzioni, determinandone i tipi e i criteri generali, stabilendo la ripartizione in relazione al territorio nazionale e alle categorie interessate, indicando gli enti cui deve essere affidata l'esecuzione delle costruzioni e precisando in quali casi le costruzioni devono essere fatte direttamente dalla Gestione I.N.A.-Casa, ecc.

Rispetto alla durata i Piani di costruzione sono: quello settennale, quelli annuali di ripartizione e quello iniziale (avente carattere sperimentale). Vi sono poi i piani delle costruzioni da farsi dopo i sette anni.

Per quanto riguarda la formazione del Piano, la disciplina giuridica abbonda soprattutto nelle norme integrative e regolamentari della legge 28 febbraio 1949, n. 43. I piani sono deliberati dal Comitato di attuazione e debbono essere sottoposti all'approvazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Nella formulazione di essi deve tenersi conto dell'indice di affollamento e delle distruzioni belliche operate nei singoli comuni e deve riservarsi una quota, corrispondente ad almeno un terzo delle somme complessive, per le costruzioni da eseguirsi nell'Italia meridionale e nelle Isole.

È il Comitato che ripartisce le costruzioni sul territorio nazionale, che stabilisce le caratteristiche delle costruzioni e che vigila l'attuazione dei piani deliberati e regolarmente approvati.

L'attuazione dei piani spetta al Consiglio direttivo, il quale, nel quadro generale della disciplina segnata dalla legge e dalle norme integrative e regolamentari,

nonchè delle direttive impartite dal Comitato di attuazione, provvede a tutto quanto è necessario perchè le costruzioni siano fatte.

Queste possono essere affidate all'Istituto nazionale delle assicurazioni, all'Istituto nazionale della previdenza sociale, alle Amministrazioni dello Stato per i propri dipendenti, all'INCIS e all'Istituto per le Case Popolari o ad altri enti pubblici o di diritto pubblico, nonchè a consorzi o cooperative di produzione e lavoro.

Le aziende e le cooperative legalmente costituite e composte di dipendenti da una o più aziende o dalle Amministrazioni pubbliche che non beneficino di altri contributi o concorsi a carico dello Stato per costruzioni di case, possono essere autorizzate dal Comitato di attuazione a costruire direttamente case, purchè le costruzioni siano compiute nei primi tre anni di attuazione del Piano, secondo progetti e modalità da approvarsi dal Consiglio direttivo.

Una disciplina particolareggiata è contenuta nelle fonti normative per quanto riguarda le costruzioni, il numero degli alloggi da costruire, la determinazione dei tipi di costruzione e di alloggio, l'inizio e l'ultimazione dei lavori, la direzione e la gestione dei lavori, la vigilanza sui lavori ed i collaudi dei lavori eseguiti, i sistemi di appalto, la presentazione e l'approvazione dei progetti ed in genere tutte quelle altre operazioni che siano necessarie alla costruzione delle case.

Una volta stabilito il Piano e provveduto ad affidare le costruzioni degli alloggi, si provvede all'assegnazione degli alloggi stessi ai lavoratori più bisognosi. L'assegnazione è fatta per metà degli alloggi in proprietà e per l'altra metà in locazione, eccezione fatta per quelli costruiti da cooperative di lavoratori per i propri soci, che vengono assegnati tutti in proprietà.

La graduatoria dei lavoratori bisognosi è formata, sia per l'assegnazione degli alloggi costruiti da Enti o Istituti incaricati dalla Gestione I.N.A.-Casa, sia per quelli costruiti direttamente dalle aziende, da una Commissione provinciale, costituita con decreto del Prefetto, e composta da un magistrato, presidente, dal direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro e della

massima occupazione, da un rappresentante della Gestione I.N.A.-Casa, da un rappresentante dell'Intendenza di finanza e da due rappresentanti dei lavoratori e da un rappresentante dei datori di lavoro designati dalle organizzazioni sindacali locali.

I lavoratori che desiderano ottenere un alloggio in proprietà o in locazione debbono, rispettivamente, prenotarsi o presentare domanda di locazione indirizzata alla Gestione I.N.A.-Casa, compilata su appositi moduli ed inoltrata tramite l'Ufficio provinciale del lavoro. Possono presentare domanda tutti i lavoratori che abbiano almeno versato una mensilità di contributi all'atto della domanda, che prestino abitualmente la loro opera nella circoscrizione della zona della quale si fanno le costruzioni e, per le assegnazioni in proprietà, non siano proprietari di un alloggio nella circoscrizione suddetta e dimostrino che nessuno dei componenti il nucleo familiare lo sia.

La Commissione provinciale provvede a stabilire la graduatoria — che va pubblicata e che è soggetta ad opposizione — tenendo presenti, sulla base dei titoli esibiti dagli interessati, il possesso nei singoli delle circostanze o dei requisiti preferenziali.

A tale uopo l'art. 37 del regolamento stabilisce, in forza di apposita delega fatta dalla legge, quelli che sono i criteri di preferenza da adottarsi ai fini della assegnazione degli alloggi: le domande dei lavoratori sono ripartite in sette classi e nell'ambito di ciascuna classe le preferenze sono stabilite seguendo un punteggio per ciascuna delle condizioni tassativamente indicate nel regolamento stesso.

Gli appartamenti assegnati in proprietà possono essere ceduti ad altri lavoratori bisognosi con l'osservanza di determinate forme.

Sia la legge che le norme integrative e regolamentari disciplinano particolareggiatamente l'amministrazione degli alloggi costruiti dalla Gestione I.N.A.-Casa, sia direttamente che tramite gli Enti e gli Istituti incaricati, nonchè di quelli costruiti dalle aziende e dalle cooperative. La disciplina giuridica prevede la indicazione dell'Ente che cura l'amministrazione, le modalità e condizioni dell'amministrazione stessa, la adozione di un regolamento tipo di condominio, la

imputazione delle spese generali, la determinazione delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria, la determinazione dei canoni di affitto per gli alloggi in locazione e delle quote mensili costanti per quelli assegnati in proprietà e, infine, la destinazione dell'avanzo di amministrazione.

DISOCCUPAZIONE E BISOGNO DI ABITAZIONI.

Gli scopi del Piano Fanfani sono già stati già da me indicati; essi sono, soprattutto, due: lavoro e casa.

Il Piano tende a frenare il fenomeno della disoccupazione e, sotto certi aspetti, a prevenirlo, mediante la costruzione di case per i lavoratori più bisognosi.

Per quanto riguarda la disoccupazione, le ultime statistiche pubblicate forniscono le seguenti cifre degli iscritti agli uffici di collocamento, distinti per regione e nelle quattro classi: dei pensionati ed occupati in cerca di altra occupazione (classe 1^a); delle casalinghe in cerca di occupazione (classe 2^a); dei giovani di età inferiore a 21 anni o smobilitati in cerca di prima occupazione (classe 3^a); e dei disoccupati che hanno già avuto una precedente occupazione (classe 4^a):

REGIONI	1 ^a cl.	2 ^a cl.	3 ^a cl.	4 ^a cl.	TOTALE
Piemonte	2.796	11.692	21.994	85.114	121.596
Valle d'Aosta	7	135	659	1.835	2.636
Lombardia	8.037	22.001	70.857	195.559	296.454
Trentino - A. Adige	1.463	1.382	2.567	16.120	21.532
Veneto	6.894	17.040	53.169	155.213	232.316
Friuli - V. Giulia	855	4.712	8.077	42.517	56.161
Liguria	3.672	7.463	17.064	33.515	61.714
Emilia - Romagna	9.167	31.370	42.570	164.297	247.404
ITALIA SETTENTRIONALE	32.891	95.795	216.957	694.170	1.039.813
Toscana	6.756	16.185	24.824	79.302	127.067
Umbria	846	2.842	3.054	16.283	23.025
Marche	2.177	6.976	5.282	35.272	49.707
Lazio	3.851	7.214	9.871	55.063	75.999
ITALIA CENTRALE	13.630	33.217	43.031	185.920	275.798
Abruzzi e Molise	8.286	4.008	9.896	47.038	69.228
Campania	15.658	22.057	75.755	108.971	222.441
Puglie	2.980	6.058	16.032	100.551	125.621
Basilicata	790	1.041	2.897	18.856	23.584
Calabria	6.616	3.497	11.818	65.327	87.258
ITALIA MERIDIONALE	34.330	36.661	116.398	340.743	528.132
Sicilia	3.744	5.031	21.483	134.299	164.557
Sardegna	4.092	2.915	6.731	30.172	43.910
ITALIA INSULARE	7.836	7.946	28.214	164.471	208.467
TOTALE GENERALE	88.687	173.619	404.600	1.386.304	2.052.210
Rettifiche apportate	146	291	668	2.291	3.396
TOTALE GEN. RETTIFICATO	88.833	173.910	405.268	1.387.595	2.055.606

Queste cifre, opportunamente rettificate in aumento — come può facilmente rilevarsi — per renderle più aderenti alla realtà, si riferiscono al mese di dicembre 1949.

Il movimento della disoccupazione nello scorso anno è dato poi dalla seguente tabella:

Anno 1949	1 ^a cl.	2 ^a cl.	3 ^a cl.	4 ^a cl.	Totale
Gennaio . . .	91.036	207.336	380.911	1.547.007	2.226.290
Febbraio . . .	92.919	205.620	391.456	1.492.152	2.182.147
Marzo	92.073	205.261	395.821	1.440.338	2.133.493
Aprile	88.948	195.558	379.701	1.373.942	2.038.149
Maggio	87.181	195.077	379.874	1.325.057	1.987.189
Giugno	83.637	180.406	353.287	1.198.438	1.815.768
Luglio	81.118	175.656	349.990	1.180.557	1.787.321
Agosto	81.492	166.642	347.545	1.164.833	1.760.512
Settembre . .	79.107	159.319	344.801	1.139.348	1.722.575
Ottobre . . .	79.580	159.112	350.905	1.151.422	1.741.019
Novembre . .	84.083	163.925	371.172	1.221.076	1.840.256
Dicembre . .	88.833	173.910	405.268	1.387.595	2.055.606

Anche se il numero dei disoccupati è inferiore in dicembre rispetto al gennaio precedente, anche se cioè il numero ultimo indica una riduzione di poco meno di 200.000 unità, pur tuttavia il problema della disoccupazione permane in tutta la sua gravità, tale da dover preoccupare Governo e Parlamento, pubblici poteri e categorie interessate.

D'altra parte, sono ormai a tutti note la gravità e l'urgenza del problema edilizio in Italia. Il nostro Paese, che è stato sempre deficitario in materia di case, anche prima della guerra, presenta oggi un quadro veramente preoccupante in materia, dato che buona parte del popolo italiano è costretto a vivere in condizioni di disagio, di agglomeramento e insalubrità tali da non poter più oltre essere tollerati.

Dai dati forniti dall'Istituto centrale di statistica, messi in raffronto all'approssimativo aumento della popolazione, si può stabilire che al 31 dicembre 1947 si presentava un fabbisogno di nuove costruzioni per un complesso di 3.376.787 stanze, ripartite così:

Italia Settentrionale	n.	35.061
Italia Centrale	n.	782.581
Italia Meridionale	n.	2.013.054
Italia Insulare	n.	546.091

A questa deficienza vanno aggiunte altre 820.151 stanze non più idonee all'uso per ragioni statiche o per ragioni igieniche. Sicchè si ha un deficit complessivo di 4.196.938 stanze, pari a vani $4.196.938 \times 1,50$ uguale vani n. 6.295.407.

Le distruzioni per cause di guerra, risultanti dai rilevamenti del Genio Civile, ammontano a circa 2.670.000 vani distrutti e 3.270.000 vani danneggiati. Considerando solamente i vani distrutti, si viene oggi ad avere *un deficit totale* di vani di 6.295.407 più 2.670.000, in tutto vani 8.895.407.

Per quanto a tali dati non possa attribuirsi un carattere rigoroso, tuttavia non è chi non veda la insufficienza delle abitazioni, insufficienza che deve destare preoccupazioni anche dal punto di vista sociale. Da ciò sorge la necessità della urgente costruzione di alloggi.

Come provvedere al riguardo? Le vie da seguire sono due: quella di incoraggiare e sostenere l'iniziativa privata e quella di procedere per mezzo di un apposito piano alla diretta costruzione a pieno finanziamento.

La prima via è stata seguita nel nostro Paese con le leggi 25 giugno 1949, n. 409, e 2 luglio 1949, n. 408 (dette leggi Tupini): l'una riguarda l'intervento dello Stato con contributi ed agevolazioni fiscali per facilitare e agevolare la ricostruzione degli immobili distrutti per eventi bellici; l'altra concerne l'intervento dello Stato per agevolare le nuove costruzioni di case popolari ed economiche e rappresenta sostanzialmente una proroga ed una parziale modifica al Testo unico dell'edilizia popolare del 28 aprile 1938, n. 1165.

L'entità dei contributi concessi e delle somme preventivate, la importanza delle agevolazioni fiscali e giuridiche fanno sperare che un buon impulso sarà dato alla ricostruzione edilizia.

La seconda via, quella seguita dalla legge 28 febbraio 1949, n. 43, detta Piano Fanfani, promuove la

costruzione diretta delle case, chiamando a contribuirvi i lavoratori, i datori di lavoro e lo Stato.

IL PRINCIPIO DELLA SOLIDARIETA SOCIALE.

L'applicazione delle due leggi Tupini consentirà — secondo i dati comunicati dal Ministero dei Lavori Pubblici — la costruzione nei primi due anni di almeno 600.000 vani, mentre l'esecuzione del Piano di costruzioni di case del primo anno permetterà — è stato detto più sopra — la costruzione di 235.000 vani. È un buon passo avanti nel settore dell'edilizia, fatto in forma tradizionale con le leggi sull'edilizia sovvenzionata, ed in forma nuova e in base ad un principio nuovo, quello della solidarietà sociale, con il Piano Fanfani.

Questo invero impone alle categorie interessate nuovi sacrifici. Li impone soprattutto ai lavoratori, i quali sono obbligati a dare una parte, sia pure modesta, della loro retribuzione per procurare i mezzi necessari per la costruzione delle case, che essi andranno ad abitare.

Facendo dei sacrifici, essi contribuiscono a dare lavoro a migliaia e migliaia di disoccupati.

È questa una prova chiara e luminosa di quella solidarietà sociale, che deve unire coloro che lavorano a coloro che soffrono perchè non hanno lavoro. È una prova di solidarietà, che desidero — chiudendo queste brevi note — sottolineare, perchè essa mi sembra di lieto auspicio per la ripresa economica del nostro Paese e per l'elevamento spirituale delle nostre masse lavoratrici.

19 marzo 1950.

LE FONTI GIURIDICHE



LE FONTI GIURIDICHE

Le norme giuridiche, che regolano tutta la vasta e complessa materia del Piano settennale di costruzioni di case per lavoratori, sono contenute:

a) nella Legge 28 febbraio 1949, n. 43 — recante provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori;

b) nel Decreto del Presidente della Repubblica 22 giugno 1949, n. 340 — contenente le norme integrative e complementari della legge sopra indicata;

c) nel Decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1949, n. 436 — contenente il regolamento per l'esecuzione della legge 28 febbraio 1949, n. 43.

Vi sono, poi, tre Decreti ministeriali che regolano la materia dei contributi occorrenti per il finanziamento del Piano settennale, e cioè:

a) il Decreto ministeriale 18 marzo 1949, riguardante il versamento dei contributi dovuti alla Gestione I.N.A.-Casa da parte dei datori di lavoro e dei lavoratori;

b) il Decreto ministeriale 14 settembre 1949, che determina le aliquote contributive;

c) il Decreto interministeriale 25 ottobre 1949, che fissa le aliquote contributive per i dipendenti statali e parastatali.

Nel riportare tutti questi provvedimenti aggiungo, in appendice, i Decreti che fissano la composizione degli organi del Piano settennale.

I.

LEGGE 28 FEBBRAIO 1949, N. 43 - PROVVEDIMENTI PER INCREMENTARE L'OCCUPAZIONE OPERAIA, AGEVOLANDO LA COSTRUZIONE DI CASE PER LAVORATORI (*).

ART. 1. — È istituito il Comitato di attuazione di un piano per incrementare l'occupazione operaia mediante la costruzione di case per lavoratori.

Il Comitato presiede all'impiego dei fondi raccolti, predispone il piano di costruzione degli alloggi e dei relativi ammortamenti e ne vigila l'attuazione (1).

Il Comitato è costituito:

1) dal presidente, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto col Ministro per i lavori pubblici, e sostituito, in caso di temporaneo impedimento, dal rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (2);

(*) in *Gazz. Uff.* n. 54 del 7 marzo 1949. V. anche le rettifiche pubblicate nella *Gazz. Uff.* n. 64 del 18 marzo 1949.

(1) Le attribuzioni del Comitato di attuazione del piano settennale di costruzioni sono disseminate nei vari articoli della legge e delle norme integrative. Una ricognizione e una migliore precisazione di dette attribuzioni sono fatte dagli artt. 1 e 2 del regolamento.

(2) La presidenza del Comitato di attuazione, nel disegno di legge governativo, era affidata al Ministro dei lavori pubblici. La Camera dei Deputati volle invece che il presidente fosse nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri per il lavoro e la previdenza sociale e per i lavori pubblici, e cioè nello stesso modo con cui sono nominati gli altri componenti del Comitato.

2) da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri delle finanze, del tesoro, dei lavori pubblici, dell'industria e del commercio, del lavoro e della previdenza sociale;

3) da cinque rappresentanti dei lavoratori, dei quali uno per la categoria dei dirigenti di azienda, due per la categoria impiegatizia e due per gli operai; da tre rappresentanti dei datori di lavoro delle categorie interessate ai sensi dell'art. 5, designati dalle rispettive associazioni sindacali, su richiesta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, che dovrà tener conto dell'importanza numerica delle associazioni stesse; da due rappresentanti delle organizzazioni cooperative e da un ingegnere designato dall'associazione nazionale della categoria (3);

4) dal direttore generale dell'Istituto nazionale delle assicurazioni.

Per ognuno dei componenti del Comitato è nominato un supplente.

I componenti del Comitato sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto col Ministro per i lavori pubblici; durano in carica sette anni e possono essere sostituiti (4).

Il Comitato di attuazione non ha un vice presidente. Il presidente è, in caso di impedimento temporaneo, sostituito dal rappresentante del Ministero del lavoro in seno al Comitato stesso.

(3) Per le designazioni, cfr. anche l'art. 15 del regolamento.

(4) Cfr. in proposito l'art. 16 del regolamento, il quale prevede i casi per i quali si può perdere, entro il settennio, la qualità di membro del Comitato di attuazione o del Consiglio direttivo. Essi sono, oltre la morte, le dimissioni e la decadenza. Non si può perdere, invece, a nostro avviso la qualità di membro degli organi suddetti per revoca del mandato da parte delle associazioni sindacali. E la ragione è semplice: si è in presenza di una rappresentanza di interessi e non di volontà. I membri del Comitato di attuazione e del Consiglio direttivo sono rappresentanti dei lavoratori o dei datori di lavoro e non delle Associazioni sindacali che li hanno designati.

Per la validità delle deliberazioni è necessaria la presenza della metà dei componenti più uno. In caso di parità di voti prevale il voto del presidente (5).

ART. 2. — Per l'esecuzione delle operazioni previste dalla presente legge è costituita presso l'Istituto nazionale delle assicurazioni una gestione autonoma, munita di propria personalità giuridica e denominata Gestione I.N.A.-Casa (6).

Spetta alla Gestione I.N.A.-Casa dare esecuzione alle deliberazioni adottate dal Comitato ed a tale effetto ad essa competono la formazione e sottoscrizione dei contratti ed atti di qualsiasi specie, nonché il rilascio di procure generali o speciali (7).

L'esecuzione delle deliberazioni del Comitato e il compimento dei relativi atti da parte della Gestione I.N.A.-Casa si presumono, senza l'onere di documentare il contenuto di tali deliberazioni, conformi alle medesime nei confronti dei terzi e degli uffici ipotecari, di registro e di ogni altro pubblico ufficio (8).

La gestione I.N.A.-Casa è posta sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (9).

(5) Cfr. in proposito l'art. 5 del regolamento.

(6) È stata la Camera dei Deputati che ha voluto sottolineare il carattere di « gestione autonoma » della Gestione I.N.A.-Casa, alla quale ha conferito la personalità giuridica. Ciò ha grandissima importanza, perchè mentre distingue nettamente l'I.N.A.-Casa dall'Istituto nazionale delle assicurazioni, con il quale pure conserva necessari ed utili rapporti, spiega le ragioni dei poteri assegnati al Consiglio direttivo nei confronti del Comitato di attuazione.

(7) Il compito della Gestione I.N.A.-Casa è precisato, oltre che dalle norme integrative, anche dal regolamento, il quale agli artt. 9 e 10 elenca le funzioni del Consiglio direttivo. È da notare, al riguardo, che la Gestione — e per essa il Consiglio direttivo — non è solo un organo esecutivo del Comitato di attuazione, ma un organo di attuazione del Piano, provvisto anche di propri poteri autonomi ed indipendenti dal Comitato stesso.

(8) Cfr. in proposito l'art. 12 del regolamento.

(9) In diversi modi si manifesta la vigilanza del Ministero del lavoro sulla Gestione I.N.A.-Casa. Esso infatti, oltre alla vigilanza generica, approva i piani di costruzione; fissa i compensi e le indennità del Presidente e dei membri del Comitato di attuazione, del Consiglio direttivo, del Col-

Il bilancio annuale, chiuso al 30 giugno di ogni anno, è presentato per l'approvazione, entro il mese di ottobre, al Ministro per il tesoro insieme con la relazione del Comitato e del Collegio dei revisori dei conti, di cui agli articoli 1 e 4 della presente legge (10).

Il bilancio è presentato al Parlamento in allegato al rendiconto generale dello Stato (11).

ART. 3. — Alla gestione I.N.A.-Casa è proposto un Consiglio direttivo formato:

1) dal direttore generale dell'Istituto nazionale delle assicurazioni;

2) da tre rappresentanti dei lavoratori e da un rappresentante dei datori di lavoro, designati dalle associazioni sindacali delle categorie interessate su richiesta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, che dovrà tener conto dell'importanza numerica delle associazioni stesse (12);

3) da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri del tesoro, dei lavori pubblici e del lavoro e della previdenza sociale;

4) da un rappresentante dell'Ordine dei medici designato dall'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica, su proposta dell'Ordine stesso;

5) da un ingegnere designato dall'associazione nazionale della categoria.

I componenti del Consiglio direttivo sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto coi Ministri per il tesoro e per i lavori pubblici; durano in carica sette anni e possono essere sostituiti.

legio dei revisori; fissa le direttive per il bilancio della Gestione e lo rivede; controlla la Gestione direttamente o tramite l'Ispettorato del lavoro, ecc.

(10) Cfr. in proposito l'art. 38 delle Norme integrative.

(11) In questo modo le due Camere sono messe in condizione di controllare, attraverso il bilancio della Gestione I.N.A.-Casa, l'attuazione dei piani di costruzione e, indirettamente, l'attuazione della legge 28 febbraio 1949, n. 43.

(12) Cfr. l'art. 15 del regolamento.

Il Consiglio direttivo elegge nel proprio seno il presidente (13), al quale compete la rappresentanza negoziale e processuale della gestione I.N.A.-Casa (14).

ART. 4. — Per la gestione I.N.A.-Casa è istituito un Collegio di revisori dei conti, nominato con decreto del Ministro per il tesoro e composto:

1) da un magistrato della Corte dei conti di grado non inferiore al 4°, che lo presiede;

2) da un rappresentante della Ragioneria generale dello Stato di grado non inferiore al 5°;

3) da quattro rappresentanti designati rispettivamente dai Ministeri del tesoro, dei lavori pubblici, dell'industria e del commercio e del lavoro e della previdenza sociale.

Sono nominati due revisori supplenti in rappresentanza rispettivamente della Corte dei conti e della Ragioneria generale dello Stato.

I revisori durano in carica tre anni e possono essere confermati alla scadenza.

Essi esercitano il controllo sulla gestione e sulla osservanza delle disposizioni di legge e di regolamento; hanno diritto di intervenire alle riunioni del Consiglio direttivo di cui all'art. 3; attestano la veridicità dei bilanci e ne riferiscono annualmente (15).

ART. 5. — Per la costituzione dei fondi necessari all'attuazione del piano previsto dall'art. 1, per ciascun anno del settennio che si inizia col primo del mese successivo all'entrata in vigore della presente legge (16):

a) lo Stato verserà un contributo pari al 4,30 per cento del complesso dei contributi di cui alle successive lettere b) e c), oltre il contributo di cui all'art.

(13) Cfr. l'art. 11, ultimo comma, del regolamento.

(14) Cfr. l'art. 8 del regolamento, che precisa ed elenca le attribuzioni del Presidente della Gestione I.N.A.-Casa.

(15) Le funzioni del Collegio dei revisori sono meglio precisate all'art. 13 del regolamento.

(16) Il piano di costruzione è settennale: va dal 1° aprile 1949 (primo del mese successivo all'entrata in vigore della legge) al 31 marzo 1956. L'esercizio finanziario va, invece, dal 1° luglio al 30 giugno dell'anno successivo. (Cfr. art. 19 del regolamento).

22 per il periodo successivo alla data di assegnazione degli alloggi;

b) i dipendenti — comunque qualificati — dell'industria, del commercio, del credito e delle assicurazioni, dei trasporti, di aziende giornalistiche o editoriali, nonché delle Amministrazioni dello Stato, delle Provincie, dei Comuni, delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e di ogni altro Ente pubblico verseranno un contributo pari allo 0,60 per cento delle loro retribuzioni mensili;

c) i privati e gli Enti pubblici, datori di lavoro alle persone contemplate alla precedente lettera b), escluse le Amministrazioni dello Stato, delle Provincie, dei Comuni e le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, verseranno un contributo pari all'1,20 per cento delle retribuzioni mensili corrisposte ai propri dipendenti.

I contributi di cui alle lettere b) e c) devono calcolarsi sulla retribuzione globale netta, comprensiva di tutti gli elementi ordinari e straordinari della retribuzione, con esclusione degli assegni familiari, dell'indennità di caro-pane, della indennità di mancata mensa, delle indennità di trasferta, della gratifica natalizia comunque denominata o delle mensilità eccedenti la dodicesima (17) (18).

(17) Le Norme integrative, agli artt. 26 e seguenti, e il regolamento, agli artt. 20 e seguenti, disciplinano particolareggiatamente — nel quadro generale delle disposizioni della legge — il finanziamento dei piani di costruzione, finanziamento che è fatto con contributi dello Stato, dei lavoratori e dei datori di lavoro.

(18) La riscossione e il versamento dei contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori sono regolati anche dal Decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 18 marzo 1949, che indica gli Enti incaricati della riscossione, e dai Decreti ministeriali 14 settembre e 25 ottobre 1949, che fissano le aliquote contributive. In materia di contributi per il Piano, sono poi da ricordare le circolari ministeriali e quelle degli Enti incaricati della riscossione — riportate in questo volume fra « le disposizioni amministrative » — che costituiscono un'ottima guida per l'applicazione delle norme legislative, integrative e regolamentari, e sotto certi aspetti, un'interpretazione autentica delle stesse.

ART. 6. — È data facoltà ai Comuni di applicare una imposta a carico di coloro che occupano, a qualsiasi titolo, appartamenti con un numero di vani di abitazione, esclusi i servizi, eccedente le necessità del complesso familiare (19).

L'imposta sarà applicabile sino al 31 dicembre 1955 ed il provento sarà destinato ad incremento del fondo per l'esecuzione del piano nel Comune che applica il tributo.

Con separato provvedimento di legge saranno fissati i caratteri dell'imposta, i termini di riscossione, il limite massimo delle aliquote ed il rapporto tra il numero dei vani, la composizione e le esigenze del complesso familiare (20).

ART. 7. — I contributi, di cui alla lettera *a*) dell'articolo 5, saranno versati all'I.N.A.-Casa a rate mensili.

I contributi, di cui alla lettera *b*), dell'art. 5 saranno trattenuti ad ogni periodo di paga dai datori di lavoro sulle retribuzioni dovute ai propri dipendenti.

Tali contributi e quelli dovuti, ai sensi dell'art. 5 lettera *c*), dai datori di lavoro, saranno da essi versati insieme con uno dei contributi per la previdenza sociale, per la assicurazione di malattia o per la corresponsione degli assegni familiari, indicato, per ciascuna categoria professionale, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale (21).

Le disposizioni per l'accertamento ed il versamento, quelle penali e quelle relative alla vigilanza, ai controlli, ai ricorsi ed alle controversie previste per il contributo, unitamente al quale dovrà effettuarsi la

(19) La imposizione di questo particolare tributo, che va poi ad incrementare il finanziamento del piano di costruzioni, fu voluta dal Senato, il quale, mosso da criteri di giustizia sociale distributiva, dispose che alla costruzione di case per lavoratori contribuissero anche coloro che hanno una abitazione superiore alla media delle esigenze.

(20) A tutt'oggi il Governo non ha presentato al Parlamento il disegno di legge relativo. Si richiama in proposito quanto è stato rilevato nella Premessa di questo volume.

(21) Il decreto è quello ministeriale del 18 marzo 1949, riportato integralmente più sotto.

riscossione, sono estese ai contributi di cui alle lettere *b)* e *c)* dell'art. 5.

Gli Enti o Istituti, percettori del contributo, unitamente al quale dovrà essere effettuata la riscossione, vi provvederanno senza onere alcuno, versando nei dieci giorni alla Gestione I.N.A.-Casa le somme per conto di essa riscosse (22).

ART. 8. — Per la raccolta dei fondi, secondo le norme dettate dal precedente articolo, per la riscossione delle rate di ammortamento dovute dagli assegnatari degli alloggi e per l'espletamento di altri servizi amministrativi, il Comitato, di cui all'art. 1, e la Gestione I.N.A.-Casa si varranno dell'Istituto nazionale delle assicurazioni, nei modi e nelle forme stabilite dalla legge (23).

I rapporti fra il Comitato, di cui all'art. 1, la Gestione I.N.A.-Casa e l'Istituto nazionale delle assicurazioni saranno regolati da apposite convenzioni soggette all'approvazione del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto col Ministro per il tesoro e con quello per l'industria e il commercio (24).

(22) Cfr. in proposito l'art. 26 del regolamento.

(23) La raccolta e la gestione dei fondi era nel disegno di legge governativo affidata all'Istituto nazionale delle assicurazioni. In sede di discussione alla Camera dei Deputati fu proposto di assegnare l'incarico all'Istituto nazionale della previdenza sociale, tenuto conto del fatto che l'I.N.P.S. dispone di una organizzazione periferica molto sviluppata, capace di compiere con facilità la rilevazione e la messa a ruolo dei contribuenti. È prevalsa una tesi intermedia: la gestione fa capo all'I.N.A., pur conservando la sua autonomia (si ricordi che è persona giuridica), ma la riscossione dei contributi avviene tramite gli istituti previdenziali e assistenziali, quali l'I.N.A.M., l'I.N.P.S., l'E.N.P.A.S., l'E.N.P.A.L.S., ecc.

(24) In applicazione di questa disposizione, il 6 luglio 1949 è stata stipulata tra il Presidente dell'Istituto nazionale delle assicurazioni e il Presidente del Consiglio direttivo della Gestione I.N.A.-Casa, con l'intervento del Presidente del Comitato di attuazione, apposita Convenzione, che è stata approvata con Decreto interministeriale del 21 settembre 1949. La Convenzione attribuisce ai Servizi e Uffici dell'I.N.A. l'espletamento dei compiti amministrativi, tecnico-amministrativi e contabili richiesti per il funziona-

Per la gestione amministrativa affidata all'I.N.A.-Casa, di cui all'art. 2, sarà provveduto secondo le norme da emanarsi ai sensi del successivo art. 28 (25).

ART. 9. — Sono esenti dagli obblighi stabiliti dall'art. 5 (26) i lavoratori che rientrano in una delle seguenti categorie, salvo esplicita rinuncia all'esenzione:

- 1) abbiano compiuto il 59° anno di età (27);
- 2) siano ex-tubercolotici dimessi dai sanatori da non oltre tre anni (28);
- 3) siano lavoratori del mare avvicendati (29).

Sono esclusi altresì dagli obblighi suddetti i lavoratori che prestino solo occasionalmente la loro opera alle dipendenze altrui e i lavoratori stagionali, intendendosi per tali quelli esclusi dall'assicurazione contro la disoccupazione, ai sensi dell'art. 40, n. 9, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827 (30).

Il contributo, di cui alla lettera b) dell'art. 5, è ridotto allo 0,40 per cento della retribuzione per i lavoratori capi-famiglia, qualora abbiano a carico complessivamente più di tre persone, per le quali riscuotano gli assegni familiari o che si trovino tutte invo-

mento della Gestione I.N.A.-Casa, mentre consente che il Comitato di attuazione e il Consiglio direttivo si avvalgano di propri Uffici per il disimpegno delle funzioni tecniche, ispettive, di segreteria, di studio e consulenza inerenti alla formazione dei Piani di costruzione ed alla loro realizzazione. I rapporti tra l'I.N.A. e la Gestione vengono regolati in forma analitica e precisa.

(25) Cfr. gli artt. 41 e 42 del regolamento.

(26) Altri casi di esenzione sono previsti dalle Norme integrative all'art. 26, terzo e quarto comma. Si tengano al riguardo presenti le circolari ministeriali e degli Enti incaricati della riscossione, riportate fra le « disposizioni amministrative ».

(27) Cfr. in proposito l'art. 21 del regolamento.

(28) Cfr. al riguardo l'art. 20 del regolamento.

(29) V. al riguardo l'art. 28 delle Norme integrative.

(30) Cfr. in proposito il decreto ministeriale 11 dicembre 1939, che approva le nuove tabelle delle industrie e lavorazioni aventi disoccupazione stagionale o normali periodi di sospensione.

lontariamente nella riconosciuta impossibilità di lavorare (31).

ART. 10. — Il Comitato di cui all'art. 1 predisporrà un piano tecnico-finanziario della durata di sette anni, da attuarsi per tutte le operazioni previste per la costruzione ed assegnazione di alloggi per lavoratori, tenendo conto dell'importo dei contributi pagati o pagabili dalla categoria dei dipendenti da pubbliche Amministrazioni e da quella dei dipendenti da datori di lavoro privati, secondo quanto si prevede nell'articolo 5 (32).

Per ciascuna categoria gli alloggi saranno distinti in cinque tipi diversi da uno a cinque vani oltre gli accessori (33).

La ripartizione sul territorio nazionale delle costruzioni eseguibili con le somme raccolte verrà stabilita annualmente secondo un piano elaborato dal Comitato (34).

Detto piano dovrà tener conto dell'indice di affollamento di ogni Comune e delle distruzioni belliche.

In ogni caso, l'importo delle costruzioni da eseguirsi nell'Italia meridionale, nella Sicilia e nella Sardegna non dovrà essere inferiore a un terzo delle somme complessive da investire.

(31) Cfr. l'art. 29 delle Norme integrative e l'art. 22 del regolamento.

(32) Non è pertanto possibile fare una confusione delle costruzioni per lavoratori privati con quelle per lavoratori dipendenti dalle pubbliche Amministrazioni. Ciò danneggia questi ultimi, in quanto — a parità di personale impiegato — il gettito dei contributi per quelli pubblici è molto minore, non essendo le Amministrazioni pubbliche tenute al versamento del contributo dell'1,20 per cento delle retribuzioni mensili corrisposte ai propri dipendenti (v. art. 5, lett. c) della legge).

Questo concetto è affermato anche dall'art. 15, primo comma, delle Norme integrative.

(33) Cfr. in proposito l'art. 27 del regolamento.

(34) Il Comitato di attuazione ha già predisposto due Piani di costruzioni — quello iniziale e quello del 1° anno — che si riferiscono al periodo contributivo dal 1° aprile 1949 al 31 marzo 1951. Essi sono riportati in una Parte apposita di questo volume.

ART. II. — Per la costruzione delle case per lavoratori, il Comitato può incaricare lo stesso Istituto nazionale delle assicurazioni, l'Istituto nazionale della previdenza sociale, le Amministrazioni dello Stato per i propri dipendenti, l'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, gli Istituti per le case popolari o altri Enti pubblici o di diritto pubblico, nonché consorzi (35) e cooperative di produzione e lavoro.

(35) La inclusione dei consorzi di cooperative fra gli enti che possono essere incaricati dal Comitato di attuazione della costruzione di case per lavoratori è stata proposta dalla maggioranza della Camera dei deputati, non risultando essa nel disegno di legge governativo.

L'applicazione delle norme ha dato luogo a varie questioni interessantissime. Ricordo fra le altre: a) possono i consorzi essere nello stesso tempo stazione appaltante e stazione appaltatrice? b) possono le costruzioni affidate ai consorzi considerarsi comprese tra quelle da eseguirsi direttamente dalla Gestione Ina-Casa a norma dell'art. 2, punto 4, del regolamento? c) possono i consorzi essere incaricati quali stazioni appaltanti, anche se il loro statuto assegna il compito dell'assunzione di appalti per conto delle cooperative consorziate?

Alla prima domanda occorre rispondere in senso negativo. Premesso che i Consorzi di cooperative sono elencati dall'art. 11 della legge tra gli enti cui può essere affidato l'incarico di costruire, occorre dire che essi quando ricevono l'incarico, per utilizzare la loro particolare organizzazione tecnica e amministrativa come stazioni appaltanti, hanno l'obbligo, per l'art. 33 del regolamento, di bandire le licitazioni private, alle quali potranno partecipare, a parità di condizioni, tutte le imprese di costruzioni anche non cooperative e anche le cooperative non consorziate. Se i consorzi di cooperative, viceversa, intendono essere presi in considerazione quali imprese edilizie perdono ogni loro titolo ad essere considerati quali enti incaricati o stazioni appaltanti; ma allora hanno diritto a concorrere nell'interesse delle cooperative consorziate a tutte le licitazioni comunque bandite dagli enti incaricati.

Risposta negativa deve darsi anche al secondo quesito. La norma dell'art. 2, n. 4, del regolamento ha il compito di definire la competenza del Comitato in ordine alle varie incombenze previste dalla legge e dalle Norme integrative, e non quello di riconoscergli o di conferirgli un'assoluta discrezionalità nell'affidare alla Gestione Ina-Casa incarichi

Le aziende e le cooperative legalmente costituite, composte di dipendenti da una o più aziende o da Amministrazioni pubbliche, e che non beneficino di alcun altro contributo o concorso a carico dello Stato per costruzione di case, potranno costruire direttamente case, con un numero di vani proporzionato al numero rispettivo dei propri dipendenti o dei propri iscritti. La costruzione dovrà essere compiuta nei primi tre anni di applicazione del piano, previa autoriz-

di costruzione diretta. L'intervento diretto della Gestione è previsto tassativamente nei casi dell'art. 3 e dell'art. 12 delle norme integrative e cioè quando gli enti incaricati non accettino o non assolvano taluni degli incarichi: essa in tali casi ha l'obbligo di procedere di regola, a norma dell'art. 33 del regolamento, alla licitazione privata ad offerta segreta, alla quale, insieme con tutte le imprese di costruzioni anche non cooperative, possono partecipare i Consorzi di cooperative. Quindi nelle costruzioni dirette della Gestione Ina-Casa, i Consorzi possono avere la veste di imprese appaltatrici, ma mai quella di enti incaricati dal Comitato di attuazione.

Risposta favorevole può invece darsi alla terza domanda. Vero è che l'ordinamento dei Consorzi non prevede, tra le finalità istituzionali comprese negli statuti tipo, la funzione di stazione appaltante, ma solo quella dell'assunzione degli appalti per conto delle cooperative consorziate. Ma è pur vero che può con fondatezza sostenersi che la inclusione dei Consorzi fra gli enti indicati dall'art. 11, primo comma, della legge 28 febbraio 1949, n. 43, quali incaricati dal Comitato di attuazione della costruzione di case per lavoratori, presuppone e comporta una implicita estensione ex lege delle finalità istituzionali dei Consorzi in questo settore. Che se così non fosse, non avrebbe alcun significato e alcun effetto la inclusione suddetta, dato che nessuno dei Consorzi di cooperative potrebbe assumere le funzioni di stazione appaltante, che invece l'art. 11 della legge su citato loro assegna.

Questa tesi è stata riconosciuta come fondata dal Comitato di attuazione, il quale ha deciso di poter incaricare — e di fatto ha incaricato — alcuni Consorzi di cooperative per determinate costruzioni previste nel Piano del 1° anno. Solamente esso ha disposto che, qualora dalla gara di appalto esperita dal Consorzio incaricato, risulti assegnataria una cooperativa consorziate, l'incarico sia inteso limitato solamente alla scelta delle aree, alla progettazione e alle funzioni tecnico-organizzative.

zazione del Comitato, secondo progetti e modalità da approvarsi dal Consiglio direttivo di cui all'art. 3. Le case costruite dalle cooperative dovranno essere assegnate ai soci nei modi e nei termini di cui all'articolo 14. Le case costruite dalle aziende saranno per metà assegnate ai propri dipendenti a termini dell'articolo 14 e per metà destinate alla locazione sempre ai propri dipendenti a termini dell'art. 19 (36) (37).

Nel caso, di cui al comma precedente, le aziende potranno essere autorizzate, dal Consiglio direttivo dell'I.N.A.-Casa a sospendere, dopo l'inizio dei lavori, il versamento dei contributi dovuti in proprio e per i loro dipendenti, salvo conguaglio finale. Similmente le cooperative, di cui al comma precedente,

(36) V. in proposito le disposizioni particolareggiate dettate per le costruzioni fatte dalle aziende e dalle cooperative, dagli artt. 9 e segg. delle Norme integrative.

(37) È stato proposto il quesito se le Amministrazioni comunali possono essere autorizzate alla costruzione diretta di case per i propri dipendenti, anticipando i contributi corrispondenti. Sono sorte al riguardo delle perplessità sia perchè la legge per i datori di lavoro usa il termine « azienda », sia anche perchè le amministrazioni comunali, a termini dell'art. 5, lett. c), della legge sono escluse da ogni contribuzione in proprio. D'altra parte l'art. 11 della legge stessa, per le costruzioni dirette da parte di cooperative, specifica che esse possono essere effettuate anche da cooperative di dipendenti di Amministrazioni pubbliche.

Interpellato al riguardo il Ministero del lavoro, esso, tenute presenti anzitutto le finalità precipue delle norme in questione che sono dirette ad accelerare ed anticipare il più possibile la costruzione degli alloggi programmati, ha espresso l'avviso che debba essere considerata favorevolmente la richiesta di quelle Amministrazioni comunali che intendano costruire direttamente, anticipando i contributi relativi e attuando una procedura prevista per una finalità coincidente con le esigenze cui la legge ha inteso provvedere.

D'altra parte occorre notare che lo stesso art. 11, al primo comma, ammette che l'incarico di costruzione possa essere conferito alle Amministrazioni dello Stato per i propri dipendenti, mentre è noto che esse sono escluse dalle contribuzioni specifiche così come le Amministrazioni comunali. Siamo quindi in tema di interpretazione estensiva od analogica.

potranno essere autorizzate dal Consiglio direttivo dell'I.N.A.-Casa, dopo l'inizio dei lavori, a riscuotere direttamente dalle aziende o dalle pubbliche Amministrazioni, alle cui dipendenze prestino la propria opera i loro iscritti, l'importo dei contributi dovuti, salvo conguaglio finale.

In entrambi i casi la Gestione I.N.A.-Casa provvederà, secondo lo stato di avanzamento dei lavori, a versare i contributi statali maturati, di cui agli articoli 5 e 22 (38).

Le case costruite dalle aziende, e non assegnate ai sensi dell'art. 14, saranno amministrate da un Comitato misto composto di rappresentanti dell'azienda e dei lavoratori (39). In caso di cessazione dell'azienda le case passeranno in amministrazione agli Enti previsti dall'art. 19.

ART. 12. — Le case costruite in esecuzione della presente legge e le relative aree restano di proprietà della Gestione I.N.A.-Casa, finchè siano definitivamente trasferite ai sensi degli articoli 14 e 19.

ART. 13. — Metà degli alloggi costruiti dalla Gestione I.N.A.-Casa sarà assegnata in proprietà e metà sarà destinata alla locazione (40).

I criteri di preferenza per l'assegnazione, sia in pro-

(38) Cfr. al riguardo la disposizione dell'art. 11 delle Norme integrative.

(39) V. in proposito l'art. 24 delle Norme integrative.

(40) Questa distinzione — metà degli alloggi ceduti in proprietà o come più tecnicamente deve dirsi « con promessa di vendita », e metà in locazione — non figurava nel disegno di legge governativo.

Nel pensiero del Ministro proponente, On. Fanfani, le case dovevano essere assegnate ai lavoratori tutte in proprietà, mediante sorteggio. Scartato dalla Camera il concetto del risparmio obbligatorio, che era alla base del piano, il Senato non ritenne opportuno di mantenere il sorteggio. Esso anzi, pur apprezzando l'idea di consentire, attraverso il piano, ai lavoratori di diventare proprietari della propria casa, ritenne di dover « destinare una parte delle case alla locazione, per andare incontro a quei lavoratori meno abbienti, che non potrebbero risparmiare tanta parte della loro retribuzione quanto ne occorrebbe per pagare le rate di ammortamento ».

prietà che in locazione, saranno stabiliti dal regolamento (41).

I lavoratori, che abbiano pagata almeno una mensilità di contributo, possono, nel termine che per ciascun anno sarà fissato dal Comitato, prenotarsi presso l'I.N.A.-Casa per l'assegnazione di un alloggio in proprietà a norma dell'art. 14.

Annualmente si procederà altresì all'assegnazione degli alloggi destinati alla locazione.

ART. 14. — L'assegnazione degli alloggi destinati ad essere trasferiti in proprietà avverrà a mezzo di promessa di vendita con consegna immediata e pagamento rateale.

L'assegnatario otterrà la libera proprietà dell'alloggio al termine di 25 anni, durante i quali corrisponderà rate mensili costanti comprensive del prezzo dell'alloggio e di una quota proporzionale delle spese generali della Gestione I.N.A.-Casa, al netto del valore capitale del contributo statale dell'uno per cento di cui all'art. 22 (42).

L'obbligo del pagamento delle rate, previste dal comma precedente, decorre dal primo del mese successivo alla comunicazione fatta all'interessato che la sua domanda di prenotazione è stata accolta. Sarà all'uopo fissata una rata provvisoria, salvo conguaglio a costruzione ultimata (43).

È in facoltà dell'assegnatario di procedere in qualsiasi momento al riscatto anticipato del debito resi-

Ciò spiega perchè la distinzione si applica anche agli alloggi costruiti direttamente dalle aziende.

Solo gli alloggi costruiti dalle cooperative sono tutti assegnati con promessa di vendita.

(41) Il regolamento provvede a fissare i criteri di preferenza per l'assegnazione degli alloggi agli artt. 37 e 38. È abbastanza strano che la determinazione di detti criteri sia stata dal legislatore demandata al Governo, perchè la fissasse in sede di regolamento e non di Norme integrative.

(42) Cfr. in proposito l'art. 22 delle Norme integrative.

(43) Questa disposizione mostra chiaramente il meccanismo adoperato dalla legge per l'assegnazione degli alloggi. Questi vengono assegnati, secondo la graduatoria fissata nei modi stabiliti dal regolamento, prima della costruzione e non dopo che siano già ultimati.

duo, nonchè di fare versamenti, oltre quelli mensili obbligatori, a decurtazione del suo debito, purchè ciascun versamento non sia inferiore a lire centomila.

ART. 15. — L'assegnatario potrà, alle condizioni e con le modalità da stabilirsi nel regolamento, cedere l'assegnazione con promessa di vendita a favore di altro lavoratore, che abbia pagata una intera annualità di contributo, e non abbia avuto in assegnazione alcun alloggio (44).

La cessione fatta in difformità delle disposizioni del regolamento è nulla di pieno diritto.

ART. 16. — Tutte le spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli alloggi assegnati ai sensi dell'art. 14 sono a carico degli assegnatari (45).

ART. 17. — All'assegnatario non assicurato, che muoia durante il periodo di pagamento rateale dell'alloggio, succedono nei relativi diritti i suoi eredi. Essi sono obbligati solidalmente alla corresponsione delle rate residue fin quando, con atto di divisione, i diritti sull'alloggio non siano attribuiti ad uno solo degli eredi, che resterà obbligato a detta corresponsione.

All'assegnatario o ai suoi aventi causa, che si rendano morosi nel pagamento delle rate per tre mensilità consecutive, la Gestione I.N.A.-Casa intimerà ordine di pagamento entro il termine di 30 giorni, sotto pena di dichiarazione di decadenza. Questa, quando ne ricorrano gli estremi, sarà pronunciata dalla Gestione I.N.A.-Casa e determinerà la perdita del diritto all'alloggio (46).

Resosi, in tal guisa, disponibile l'alloggio, la Gestione I.N.A.-Casa lo assegnerà ad altro lavoratore,

(44) V. in proposito l'art. 20 delle Norme integrative, che fissa i requisiti e le modalità della cessione e le formalità necessarie da compiere per ottenerla.

Nonostante che la legge rinviasse al regolamento di esecuzione, il Governo ha ritenuto più opportuno inserire le modalità e i requisiti nelle Norme integrative, e ciò per maggior garanzia degli interessati.

(45) V. al riguardo l'art. 23 delle Norme integrative.

(46) V. in proposito l'art. 25 delle Norme integrative.

secondo le norme della presente legge. Il nuovo assegnatario sarà tenuto a rimborsare quello dichiarato decaduto delle somme già versate, dedotta una quota per l'uso dell'alloggio, da stabilirsi dalla Gestione I.N.A.-Casa. Il rimborso avverrà a rate mensili, entro il periodo di tempo ancora occorrente per l'estinzione del debito.

ART. 18. — L'assegnatario potrà stipulare con Istituti di assicurazione una polizza di assicurazione sulla vita umana, che comprenda anche il rischio di invalidità assoluta e permanente, per la durata massima di 25 anni. Le condizioni di polizza dovranno prevedere che, in caso di premorienza o di invalidità assoluta e permanente dell'assegnatario, l'Istituto assicuratore si sostituisca all'assegnatario medesimo nell'obbligo di corrispondere le rate ancora a scadere fino al termine dei 25 anni, rimanendo liberati da tale onere l'assegnatario o i suoi aventi causa.

ART. 19. — La metà degli alloggi, destinata alla locazione a norma dell'art. 13, sarà affidata dal Comitato in amministrazione ad Istituti delle case popolari, all'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, ad Istituti di previdenza o ad altri enti similari. L'avanzo netto dell'amministrazione di tali alloggi sarà versato annualmente dall'Ente amministratore alla Gestione I.N.A.-Casa (47).

Al termine della propria gestione, l'I.N.A.-Casa trasferirà, mediante convenzione preventivamente approvata dal Comitato di cui all'art. 1 e dai Ministri per il tesoro e per il lavoro e la previdenza sociale, la proprietà degli alloggi di cui al precedente comma e di quelli costruiti per la locazione direttamente dalle aziende, ai sensi dell'art. 11, agli Enti indicati nel comma precedente.

Il canone di affitto degli appartamenti assegnati in locazione verrà stabilito tenendo conto d'ogni spesa,

(47) È abbastanza strano che mentre gli alloggi in locazione sono di proprietà della Gestione, è invece il Comitato di attuazione che ne affida l'amministrazione. Per quanto riguarda poi l'amministrazione degli alloggi, cfr. gli artt. 22 e segg. delle Norme integrative.

nessuna esclusa, per manutenzione, amministrazione, ammortamento e imposte, e varierà colle condizioni del mercato, anche in rapporto alle variazioni delle retribuzioni (48).

ART. 20. — Dopo i primi sette anni, il Comitato provvederà a predisporre in ciascun anno un piano per la costruzione di nuovi alloggi con i fondi che affluiranno dai versamenti delle rate da parte degli assegnatari di case in proprietà, dagli avanzi netti delle locazioni degli alloggi, di cui all'art. 19, e dal contributo statale previsto dal successivo art. 22 (49).

Gli alloggi costruiti ai sensi del comma precedente saranno destinati secondo le norme degli articoli 13, 14 e 19.

Le rate per gli assegnatari in proprietà degli alloggi costruiti dall'ottavo anno in poi non godranno del contributo statale dell'uno per cento, di cui all'articolo 22.

ART. 21. — Il Ministro per il tesoro, sentito il Comitato interministeriale del credito, potrà autorizzare la Gestione I.N.A.-Casa ad emettere obbligazioni allo scopo di anticipare il programma di costruzione di case. All'ammortamento di tali obbligazioni saranno devoluti i fondi previsti nel primo comma dell'articolo 20 (50).

Il Ministro per il tesoro potrà autorizzare Istituti di assicurazione e di previdenza ed Istituti di credito di qualunque tipo, anche in deroga alle rispettive norme statutarie, ad acquistare obbligazioni emesse a norma del primo comma del presente articolo.

ART. 22. — Oltre il contributo previsto dall'art. 5, lo Stato corrisponderà alla Gestione I.N.A.-Casa, per

(48) V. in proposito l'art. 40 del regolamento.

(49) In questo modo il piano di costruzioni, previsto per sette anni, può proiettarsi nel futuro, oltre i sette anni. Se però si fa luogo alla emissione delle obbligazioni previste dalla legge, sarà ben difficile che si possano fare nuove costruzioni, dato che all'ammortamento delle obbligazioni dovranno essere destinati appunto i fondi previsti dall'articolo 20 della legge stessa.

(50) V. in proposito anche l'art. 36 delle Norme integrative.

ciascun alloggio costruito nei primi sette anni di attuazione del piano, un contributo in ragione del 3,20 per cento del costo, fino all'importo massimo di L. 400.000 per vano (51).

Tale contributo sarà corrisposto per la durata di 25 anni dall'inizio del semestre successivo all'assegnazione di ciascun alloggio.

Gli accessori saranno conteggiati per un vano in caso di alloggio di una stanza utile, per un vano e mezzo in caso di alloggio di due stanze utili e per due vani negli altri casi.

L'intero contributo per gli alloggi assegnati in locazione ed il 2,20 per cento per gli alloggi assegnati in proprietà saranno devoluti alla Gestione I.N.A.-Casa per gli scopi previsti nell'art. 20, mentre, per gli alloggi assegnati in proprietà, l'uno per cento andrà a scomputo delle rate, a norma dell'art. 14.

ART. 23. — Per le aree edificabili, necessarie all'attuazione della presente legge, è ammessa la espropriazione per causa di pubblica utilità, applicandosi le norme della legge 15 gennaio 1885, n. 2892.

La dichiarazione di pubblica utilità è fatta con decreto del Prefetto della provincia, nella quale deve eseguirsi la costruzione.

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

Le aree espropriate sono retrocesse di pieno diritto ai proprietari espropriati, contro la restituzione dell'indennità di espropriazione da essi percepita, se entro un anno dal decreto di espropriazione o dall'occupazione temporanea, ove abbia avuto luogo, non sia stato dato inizio alla costruzione effettiva della casa.

ART. 24. — I materiali impiegati nelle opere di costruzione previste dalla presente legge sono esenti dall'imposta di consumo.

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

(51) V. anche l'art. 35 delle Norme integrative.

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

Le case costruite in attuazione della presente legge saranno esentate dall'imposta sui fabbricati per la durata di venticinque anni (52).

ART. 25. — Per gli oneri derivanti allo Stato dalla attuazione della presente legge è autorizzata una spesa annua di lire 15 miliardi per sette esercizi finanziari decorrenti dall'esercizio 1948-1949 (53).

Tali annualità di lire 15 miliardi ciascuna saranno versate dallo Stato alla Gestione I.N.A.-Casa ed utilizzate a copertura del contributo previsto dall'art. 5, lettera *a*), nonché a copertura delle annualità di contributi statali afferenti agli alloggi assegnati, devolvendosi la differenza a titolo di anticipazione per la esecuzione delle costruzioni.

Allo scadere di ciascuno dei sette esercizi finanziari previsti si provvederà alla determinazione definitiva delle annualità complessive dei contributi venticinquennali concernenti gli alloggi assegnati nel corso dell'esercizio (54). Alla fine dei sette anni si procederà al conguaglio fra i versamenti di cui al secondo comma ed i contributi dovuti a norma degli articoli 5 e 22. La differenza sarà imputata a riduzione delle annualità dovute nel periodo successivo al settennio.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad introdurre in bilancio le variazioni occorrenti per l'attuazione della presente legge prelevando per i primi quattro anni le somme necessarie dal conto speciale istituito

(52) La legge 2 luglio 1949, n. 408, recante provvedimenti per agevolare le nuove costruzioni di case popolari ed economiche (seconda Legge Tupini), accorda a queste costruzioni agevolazioni fiscali maggiori di quelle concesse con l'art. 24 della legge 28 febbraio 1943, n. 43, alle costruzioni del Piano Fanfani. Sarebbe opportuno eliminare la diversità di trattamento, estendendo a queste costruzioni le agevolazioni fiscali previste per quelle.

(53) V. in proposito l'art. 34 delle Norme integrative.

(54) Cfr. al riguardo l'art. 35 delle Norme integrative.

presso la Banca d'Italia, in conseguenza dell'accordo del 28 giugno 1948 con gli Stati Uniti d'America.

Con l'esercizio 1952-53, qualora non sia rinnovato l'accordo con gli Stati Uniti d'America, le somme necessarie per l'attuazione della presente legge saranno iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro e saranno coperte con i mezzi predisposti in relazione agli stati di previsione di ciascun esercizio finanziario.

ART. 26. — I datori di lavoro che non adempiano agli obblighi previsti dagli articoli 5 e 7, sia per i versamenti dovuti a titolo proprio, sia per i contributi a carico dei propri dipendenti, che essi hanno l'obbligo di trattenere e di versare, sono puniti, salvo che il fatto costituisca reato più grave, con la multa fino ad un massimo di L. 500.000.

Le somme pagate a titolo di multa vanno in aumento dei fondi della Gestione.

ART. 27. — Ferma la competenza delle giurisdizioni amministrative sulle controversie per cui essa sussiste, le azioni di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria su tutte le questioni che possano insorgere nella attuazione della presente legge non sono proponibili dai lavoratori contro la Gestione I.N.A.-Casa, se non previo esperimento di un ricorso amministrativo da presentarsi al Comitato di cui all'art. 1 (55).

L'azione giudiziaria è sempre proponibile, decorsi novanta giorni dalla data della presentazione del ricorso.

ART. 28. — Entro quattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, saranno emanate, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, le norme regolamentari per l'applicazione della legge stessa (56).

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare nello stesso termine, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale di concerto con i Mini-

(55) V. anche l'art. 37 delle Norme integrative.

(56) Il regolamento è stato emanato con decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1949, n. 436.

stri per la grazia e giustizia, per le finanze, per il tesoro, per i lavori pubblici, per l'industria e il commercio, le norme integrative e complementari necessarie per l'attuazione della presente legge, secondo i principi e i criteri direttivi da essa determinati (57).

ART. 29. — La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

(57) Le Norme integrative e complementari sono state emanate nei limiti della delega legislativa con decreto del Presidente della Repubblica 22 giugno 1949, n. 340.

II.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 22 GIUGNO 1949, N. 340. - NORME INTEGRATIVE E COMPLEMENTARI PER L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 28 FEBBRAIO 1949, N. 43, CONCERNENTE PROVVEDIMENTI PER INCREMENTARE L'OCCUPAZIONE OPERAIA AGEVOLANDO LA COSTRUZIONE DI CASE PER LAVORATORI (*).

CAPO I

Predisposizione dei piani ed esecuzione delle costruzioni

ART. I. — Nel determinare i piani tecnico-finanziari delle costruzioni, il Comitato di attuazione stabilisce il costo massimo a vano delle costruzioni stesse tenendo conto di tutti gli elementi che lo costituiscono.

Tale costo massimo deve essere contenuto, in ogni caso, nel limite di L. 400.000 per ogni vano, che potrà essere superato solo qualora si verificano apprezzabili variazioni nel livello dei costi delle costruzioni rispetto

(*) in *Gazz. Uff.* n. 150, suppl., del 4 luglio 1949.

Il decreto presidenziale è stato emanato in base alla delega contenuta nel secondo comma dell'art. 28 della legge 28 febbraio 1949, n. 43. La sua importanza è considerevole perchè, forte della delega stessa, il Governo ha potuto integrare e completare il sistema giuridico fissato dalla legge su ricordata.

Sono state così inserite tutte le norme indispensabili per una più precisa e completa indicazione dei compiti affidati

a quello medio alla data di entrata in vigore del presente decreto (1).

Nel caso in cui per la costruzione di determinati alloggi vengano concesse gratuitamente le aree o vengano concesse altre agevolazioni, il costo massimo potrà essere in conseguenza ridotto (2).

ART. 2. — I piani di costruzione e di ripartizione di cui agli articoli 1 e 10 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, nonchè il piano iniziale di cui all'art. 4 del presente decreto, devono essere sottoposti, dal Comitato di attuazione, all'approvazione del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale (3).

Solo dopo l'approvazione i piani divengono esecutivi.

ART. 3. — Nei piani annuali previsti dall'art. 10 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, ed in quello iniziale previsto dall'art. 4 del presente decreto, il Comitato di attuazione deve indicare gli enti, le aziende e cooperative, incaricati delle costruzioni, e, per ciascuno di essi, il numero degli alloggi da costruire ed i termini di inizio e di ultimazione delle costruzioni (4).

Gli enti, le cooperative e le aziende di cui al comma precedente, che non inizino i singoli lavori di costru-

ai vari organi cui viene rimessa la elaborazione e la esecuzione del piano di costruzione, degli obblighi contributivi che fanno carico ai datori di lavoro ed ai lavoratori, dei criteri da seguire per le costruzioni, per l'assegnazione e l'amministrazione degli alloggi ed, infine, dei diritti ed obblighi degli assegnatari.

(1) Cfr. l'art. 22 della legge. È da tener presente, però, che, mentre la legge parla all'art. 22 di L. 400.000 a vano agli effetti del contributo massimo dello Stato, l'art. 1 delle norme di attuazione, invece, lo stabilisce agli effetti del costo di costruzione dei vani.

(2) È da notare che la norma dice « potrà » e non « dovrà ». Ha voluto cioè il legislatore rimettersi al criterio discrezionale del Comitato, tenendo presente che a volte, pur essendo gratuita l'area, il costo può non scendere perchè l'area stessa richiede, ad es., maggiori o più costose fondamenta.

(3) L'approvazione dei piani di ricostruzione e di ripartizione da parte del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale si inquadra nella funzione di vigilanza affidata dalla legge al Ministero.

(4) Cfr. in proposito l'art. 11, primo comma, della legge.

zione entro le date determinate nel piano, possono essere esclusi dall'attuazione del piano stesso. In tal caso, come anche nel caso in cui gli enti non accettino l'incarico delle costruzioni, il Comitato di attuazione provvede alle necessarie modifiche del piano di ripartizione, incaricando direttamente la Gestione « I.N.A.-Casa », ovvero indicando altri enti cui dovranno essere affidati i lavori, in sostituzione degli enti, delle aziende o cooperative escluse.

ART. 4. — Per la prima attuazione della legge 28 febbraio 1949, n. 43, è predisposto un piano iniziale di costruzione di immediata esecuzione, rispettando il criterio di riparto delle costruzioni stesse previsto dall'ultimo comma dell'art. 10 della legge predetta.

All'esecuzione del piano di cui al comma precedente si provvede con la prima annualità di 15 miliardi di lire afferenti all'esercizio 1948-49 da versarsi dallo Stato alla Gestione, nonchè con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori inerenti al periodo sopraindicato (5).

La Gestione curerà, compatibilmente con le esigenze tecniche e con l'andamento stagionale, di incrementare i lavori, laddove l'attività edilizia privata subisca un rallentamento.

ART. 5. — Ai fini della predisposizione del piano generale previsto dall'art. 10 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, e dei piani annuali di ripartizione, il Comitato di attuazione ha facoltà di richiedere al Ministero del lavoro e della previdenza sociale e a tutte le altre Amministrazioni statali, regionali, provinciali e comunali, nonchè agli Istituti per le case popolari, all'I.N.C.I.S., e a tutti gli altri Enti di diritto pubblico che comunque svolgano attività edilizia, notizie, dati e programmi di costruzione e di piani edilizi in via di attuazione.

Il Comitato ha altresì facoltà di richiedere all'Istituto centrale di statistica e ai Servizi statistici delle Amministrazioni statali, regionali, provinciali, comunali e degli Enti pubblici dati statistici sulla occupazione operaia, sull'indice di affollamento in ogni Co-

(5) Cfr. l'art. 25 della legge e l'art. 34 delle Norme integrative.

mune e sull'entità delle distruzioni belliche, nonché tutte quelle altre notizie relative al mercato delle abitazioni, al valore e alla disponibilità delle aree edificabili, allo stato dell'urbanesimo e alle necessità della popolazione lavoratrice.

Il Comitato di attuazione ha facoltà di chiedere al Consiglio nazionale delle ricerche dati ed assistenza per la risoluzione di problemi inerenti alla più razionale ed economica costruzione delle case.

ART. 6. — L'assegnazione della costruzione degli alloggi agli istituti ed enti indicati dal Comitato di attuazione nonché alle aziende e cooperative autorizzate a costruire direttamente è fatta dal Consiglio direttivo previo esame dei progetti di costruzione (6).

I capitolati di appalto dovranno uniformarsi a quello generale per le opere di conto del Ministero dei lavori pubblici. Tuttavia, in relazione all'importanza e all'attività degli enti, aziende e cooperative incaricati delle costruzioni, potranno essere adottati i capitolati per essi vigenti o quegli altri cui essi intendano riferirsi sempreché riconosciuti idonei dal Consiglio direttivo (7).

Allo scopo di ottenere la perfetta e tempestiva esecuzione del piano di costruzione nei limiti segnati dal

(6) V. in proposito l'art. 9, secondo comma, del regolamento.

(7) L'art. 6 fa obbligo di « uniformarsi » al Capitolato generale del Ministero dei LL. PP. e, inoltre, consente, in relazione all'importanza ed attività degli Enti incaricati delle costruzioni, di adottare altro capitolato generale, che sia riconosciuto idoneo dal Consiglio direttivo, quali ad es. quello dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato. La norma va intesa nel senso che i capitolati di appalto debbono prendere buona nota delle linee generali che caratterizzano il Capitolato generale del Ministero dei Lavori Pubblici, ferma restando la possibilità di adottare, nei particolari, quelle disposizioni che meglio si addicono alle esigenze speciali della Gestione Ina-Casa.

Tenuto conto di ciò, e confortata da un conforme parere dell'Avvocatura Generale dello Stato, la Gestione Ina-Casa adotterà un proprio Capitolato generale, nel quale sono recepiti i principi fondamentali del Capitolato generale dei LL. PP.

Comitato di attuazione, nei capitolati di appalto il Consiglio direttivo dovrà fissare in modo preciso e tassativo i termini per l'inizio e l'ultimazione dei lavori appaltati, la decadenza nei casi più gravi di inosservanza del contratto, nonché le penalità per i ritardi nella esecuzione dei lavori.

ART. 7. — La gestione dei lavori spetta agli enti, aziende e cooperative incaricati delle costruzioni, che ne rispondono a tutti gli effetti verso la Gestione I.N.A.-Casa.

La vigilanza sui lavori, nonché i collaudi dei lavori stessi, spettano alla Gestione I.N.A.-Casa, che a tal fine si potrà avvalere di professionisti di fiducia del Consiglio direttivo (8).

Gli organi tecnici e le persone singole debbono presentare periodicamente delle relazioni sullo stato di esecuzione dei lavori.

Sulla base degli elementi forniti ed in relazione allo stato di avanzamento delle costruzioni, il Consiglio direttivo dispone il pagamento delle rate di finanziamento delle costruzioni stesse agli enti assegnatari, nei termini fissati dalle singole convenzioni.

Spetta al Comitato di attuazione la vigilanza generale sul regolare e progressivo svolgimento dei piani di costruzione predisposti. A tal fine esso potrà avvalersi di professionisti di propria fiducia.

I professionisti di fiducia saranno compensati in base a tariffe previamente determinate.

ART. 8. — Nella ripartizione delle costruzioni nelle singole località, compatibilmente con le disponibilità delle aree edificabili e con la esigenza della limitazione

(8) È sorta questione se la Gestione Ina-Casa possa avere altri poteri nei confronti della stazione appaltante, oltre quelli della vigilanza e del collaudo dei lavori. La risposta non può essere che affermativa, dato che lo stesso art. 7 rinvia, per la disciplina del rapporto tra Gestione e stazione appaltante, ad apposita convenzione, nella quale la Gestione può riservarsi altri e più ampi poteri, che, secondo l'avviso espresso dall'Avvocatura Generale dello Stato, possono arrivare « alla facoltà di sostituirsi alla stazione appaltante nei rapporti con i terzi, in qualunque momento lo riconosca opportuno ».

X dei costi (9), si avrà cura di distribuire gli edifici nei vari quartieri o rioni.

ART. 9. — L'autorizzazione alle aziende o cooperative a costruire direttamente potrà essere concessa solo qualora risulti che sono stati regolarmente versati i contributi maturati e dalle stesse dovuti per i dipendenti della azienda o per i lavoratori soci della cooperativa.

La somma che le singole aziende o cooperative possono essere autorizzate ad impiegare nelle costruzioni dirette, non deve superare l'ammontare complessivo risultante dall'importo dei seguenti contributi dovuti alla Gestione I.N.A.-Casa nel periodo intercorrente fra la data dell'inizio dei lavori e quella del 31 marzo 1956:

a) importo pari ai nove decimi dei contributi dovuti dai lavoratori dipendenti dalle aziende o soci delle cooperative autorizzate;

b) importo pari ai nove decimi dei contributi dovuti dalle aziende presso le quali i lavoratori di cui alla lettera a) prestano la loro opera;

c) importo dovuto dallo Stato per contributi di cui all'art. 5 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, che si maturino rispetto all'ammontare dei contributi di cui alle lettere a) e b);

d) importo dovuto dallo Stato per contributi calcolati ai sensi dell'art. 22 della legge suddetta, che si maturino fino al 31 marzo 1956 (10).

La somma complessiva da impiegare nelle costruzioni è calcolata, tenendo conto, ai fini del calcolo dei contributi di cui alle lettere a) e b) del comma precedente, della retribuzione complessiva dei lavoratori dipendenti dalle aziende o soci delle cooperative al momento della richiesta di autorizzazione a costruire direttamente.

(9) Cfr. in proposito quanto dispone l'art. 1 delle Norme integrative in materia di aree.

(10) Nel fissare l'importo massimo di cui può essere autorizzato l'impiego nelle costruzioni dirette per ciascuna azienda o cooperativa, si è voluto lasciare il 10 per cento dell'importo dei contributi dovuti da destinare alla costruzione di case fatte per conto della gestione Ina-Casa.

ART. 10. — Per le aziende o cooperative che siano autorizzate a costruire alloggi per un importo inferiore a quello complessivo calcolato in base alle disposizioni contenute nel precedente articolo, il Consiglio direttivo, nel concedere la eventuale sospensione del versamento dei contributi o la riscossione diretta, determina l'ammontare dei contributi per il quale viene ammesso lo scarico a favore delle aziende o il versamento diretto alle cooperative, per ciascuna scadenza. Il Consiglio direttivo determina tale ammontare ripartendo tra le scadenze contributive l'importo complessivo del programma autorizzato.

Le aziende autorizzate alla costruzione diretta ed alla sospensione totale o parziale del versamento dei contributi sono obbligate a presentare alla Gestione I.N.A.-Casa, allo scadere di ogni semestre, il rendiconto dei contributi relativi ai propri dipendenti, pena l'immediata decadenza dalla sospensione dei versamenti.

Qualora dall'esame degli stati di avanzamento dei lavori non risulti che le costruzioni vengano eseguite nel tempo e con l'impiego di fondi previsti per il corrispondente periodo nel programma autorizzato, il Consiglio direttivo può revocare l'autorizzazione, eventualmente già concessa, della sospensione del versamento dei contributi.

ART. 11. — Nel caso in cui sia stata concessa l'autorizzazione a costruire direttamente, le aziende e le cooperative sono tenute ad anticipare i fondi necessari per le costruzioni, nei limiti di cui ai precedenti articoli 9 e 10 del presente decreto.

Qualora non sia stata autorizzata la sospensione del versamento dei contributi da parte delle aziende o la riscossione diretta dei contributi stessi da parte delle cooperative, la Gestione I.N.A.-Casa corrisponde, alla fine di ogni semestre:

a) limitatamente alle quote di cui è stato autorizzato l'impiego, i contributi versati dai datori di lavoro e dai lavoratori dopo l'inizio dei lavori;

b) in base allo stato di avanzamento dei lavori da approvarsi dalla Gestione, i contributi statali maturati ai sensi dell'art. 5, lettera a), della legge 28 febbraio 1949, n. 43;

c) in base allo stato di avanzamento dei lavori da approvarsi dalla Gestione, i contributi statali maturati ai sensi dell'art. 22 della legge 28 febbraio 1949, n. 43.

Qualora sia stata autorizzata la sospensione del versamento dei contributi da parte delle aziende o la riscossione diretta da parte delle cooperative, la corresponsione da parte della Gestione I.N.A.-Casa dei contributi di cui al precedente comma sarà limitata alla eventuale eccedenza dell'importo dei fondi impiegati nelle costruzioni rispetto all'ammontare complessivo ammesso a scarico delle aziende o alla riscossione diretta da parte delle cooperative.

La Gestione I.N.A.-Casa può trattenere, sui versamenti di cui al precedente comma, le eventuali eccedenze, risultanti dai rendiconti semestrali previsti dal precedente art. 10, dei contributi dovuti dalle aziende rispetto all'ammontare per il quale sia stata autorizzata la sospensione dei versamenti, qualora le aziende non abbiano regolarmente e tempestivamente provveduto al versamento del relativo importo, a norma di legge, agli enti incaricati della riscossione e salva in ogni caso l'applicazione delle penalità di legge.

Dopo il collaudo dei lavori si provvede al regolamento dei conti fra la Gestione I.N.A.-Casa e le aziende o cooperative, tenendo conto, entro i limiti massimi fissati dal Comitato, dei capitali impiegati dalle aziende o cooperative per le costruzioni, dei contributi effettivamente dovuti dai lavoratori e dalle aziende e dei versamenti effettuati dalla Gestione I.N.A.-Casa ai sensi del secondo comma, lettere b) e c).

Le aziende restano obbligate a versare non oltre il termine di giorni dieci dalla notifica del conguaglio, i contributi dovuti in proprio e quelli dei lavoratori, per la parte che non risulta conteggiata in sede di regolamento dei conti. In caso di inosservanza, le aziende sono soggette alle sanzioni previste negli articoli 7 e 26 della legge 28 febbraio 1949, n. 43 (11).

(11) Non sembri eccessiva, nè rigorosa, la disciplina dettata da questo articolo delle Norme in materia di anticipo di somme da parte delle aziende, di pagamenti da parte della Gestione I.N.A.-Casa, alle aziende e cooperative durante il corso dei lavori, di conguagli finali e di versamenti delle

ART. 12. — Qualora le aziende o cooperative, che abbiano avuto l'autorizzazione a costruire direttamente, non compiano le costruzioni entro il 31 marzo 1952, la Gestione I.N.A.-Casa potrà sostituirsi alle aziende e cooperative stesse per la ultimazione delle costruzioni (12).

In tal caso il regolamento dei conti previsto dall'articolo precedente si effettua al momento della sostituzione.

Per le assegnazioni degli alloggi alla cui costruzione siano state autorizzate le aziende o cooperative, per le quali operi la sostituzione prevista dal primo comma del presente articolo, non si applica il disposto di cui al secondo comma dell'art. 11 della legge 28 febbraio 1949, n. 43. Restano tuttavia salvi gli effetti delle assegnazioni già effettuate alla data della sostituzione.

C A P O I I

Assegnazione degli alloggi

ART. 13. — Possono prenotarsi per l'assegnazione di un alloggio con promessa di vendita tutti i lavoratori che:

a) abbiano versato almeno una mensilità di contributi all'atto della prenotazione, ai sensi dell'art. 13 della legge 28 febbraio 1949, n. 43;

eventuali differenze a saldo, e infine di penalità. Si vuole che le aziende e le cooperative autorizzate a costruire per i propri dipendenti o soci costruiscano effettivamente e non si adagino sulla sospensione dei versamenti dei contributi dovuti.

(12) È un caso particolare di termine segnato per la ultimazione delle costruzioni: differisce da quelli previsti dall'art. 3 delle Norme integrative, perchè mentre all'art. 3 i termini sono fissati dal Comitato di attuazione, qui all'art. 12 il termine è fissato dalla legge (il primo triennio).

In tal modo le ipotesi di costruzioni dirette dalla Gestione I.N.A.-Casa sono tre:

1) quando gli enti, le aziende e le cooperative non inizino i lavori entro le date determinate nel piano;

b) prestino abitualmente la loro opera nella circoscrizione della zona nella quale, in applicazione dei piani elaborati dal Comitato di attuazione, si fanno le costruzioni (13);

c) non siano proprietari di un alloggio nella circoscrizione della zona di cui alla lettera b) e dimostrino che nessuno dei componenti il nucleo familiare sia proprietario di un alloggio nella circoscrizione stessa (14).

Le domande per ottenere l'assegnazione di un alloggio in locazione possono essere presentate da tutti i lavoratori che si trovino nelle condizioni previste alle precedenti lettere a) e b) e che, pur essendo eventualmente proprietari di un alloggio, non ne possano usufruire per cause non imputabili alla loro volontà.

Il numero dei vani per il quale è ammessa la preno-

2) quando gli enti non eccettino l'incarico di fare le costruzioni;

3) quando le aziende e cooperative non abbiano ultimato i lavori nel triennio.

(13) Quest'articolo parla di « zona nella quale si faccia la costruzione » e non di « comune ». Si è adoperata la parola zona per tener conto della circostanza che a volte i lavoratori non risiedono nel comune dove lavorano: così, per esempio, molti lavoratori di Sesto San Giovanni abitano a Milano o in altri comuni vicini e così pure i lavoratori di Castellammare abitano a Torre del Greco, a Torre Annunziata ed anche a Napoli.

È da segnalare, al riguardo, che il Comitato di attuazione, nel fissare il Piano iniziale, indicando alcune località nelle quali debbono sorgere le costruzioni, ha raggruppato in una stessa zona tutti i comuni tra i quali si verificano giornalmente correnti migratorie di lavoratori (delibera n. 23 del 26 ottobre 1949).

(14) Discussa è stata questa terza condizione per poter prenotare un alloggio. Si è detto che, a parte il dubbio che la norma vada oltre la delega fissata dal legislatore, non è giusto che il lavoratore paghi il contributo e poi non possa concorrere ad avere la casa. Si può rispondere con tranquillità che lo scopo del legislatore è quello di far costruire case per chi non le ha: la esclusione è conforme al sistema legislativo. Chi, poi, è proprietario di un alloggio, ma non può usufruirne per cause indipendenti dalla sua volontà, può, per il secondo comma dell'art. 13, chiedere un alloggio in locazione.

tazione di un alloggio con promessa di vendita o la richiesta di assegnazione in locazione, non deve superare, in ogni caso, il numero dei componenti il nucleo familiare del richiedente più uno (15).

Gli interessati sono tenuti ad indicare nella domanda i datori di lavoro presso i quali hanno prestato la loro opera posteriormente alla data del 31 marzo 1949.

Il lavoratore che abbia già ottenuto dalla Gestione I.N.A.-Casa l'assegnazione di un alloggio con promessa di vendita e ne abbia effettuata la cessione ai sensi dell'art. 15 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, o sia incorso nella decadenza prevista dall'art. 17, comma secondo, della legge stessa, non può concorrere alla assegnazione di altro alloggio con promessa di vendita o in locazione.

ART. 14. — La graduatoria per l'assegnazione degli alloggi, sia con promessa di vendita che in locazione, è fatta da una Commissione provinciale istituita con decreto del prefetto (16).

La Commissione provinciale è presieduta da un magistrato, designato dal presidente della Corte di appello competente per territorio, ed è composta:

1) dal direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione;

2) da un rappresentante della Gestione I.N.A.-Casa;

3) da un rappresentante dell'Intendenza di finanza;

4) da due rappresentanti dei lavoratori e da un rappresentante dei datori di lavoro delle categorie interessate ai sensi dell'art. 5 della legge 28 febbraio

(15) Questa norma, ispirata a tutto il sistema della legge, richiama alla mente l'art. 6 della legge stessa, che prevede l'imposizione di un tributo per coloro che occupano appartamenti con un numero di vani eccedente le necessità del complesso familiare.

(16) La istituzione delle Commissioni provinciali risponde ad un saggio decentramento amministrativo. La presidenza del Magistrato è sicura garanzia di obiettività e di giustizia nella formazione della graduatoria.

1949, n. 43, scelti dal prefetto fra quelli designati dalle organizzazioni sindacali locali (17).

Le funzioni di segretario della Commissione sono esercitate da un impiegato dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione.

ART. 15. — Ai fini della predisposizione della graduatoria per la assegnazione degli alloggi, le domande relative a ciascuna località, nelle quali si eseguano le costruzioni in base al piano fissato dal Comitato di attuazione, sono suddivise nelle due categorie previste dall'art. 10, primo comma, della legge 28 febbraio 1949, n. 43. Per ciascuna categoria è effettuata una ulteriore suddivisione fra le domande di assegnazione con promessa di vendita e quelle di assegnazione in locazione.

Per le domande di assegnazione presentate da dipendenti di aziende o soci di cooperative autorizzate alla costruzione diretta la Commissione provinciale predispone specifiche graduatorie per le costruzioni eseguite da ciascuna azienda o cooperativa (18).

I dipendenti delle aziende e i soci delle cooperative autorizzate alla costruzione diretta sono esclusi dalle graduatorie per l'assegnazione degli alloggi costruiti dalla Gestione I.N.A.-Casa. Tale esclusione sarà proporzionalmente limitata nel tempo per i dipendenti o soci di aziende o cooperative autorizzate alla costruzione per un importo inferiore a quello massimo indicato nell'art. 9 del presente decreto (19).

(17) V. in proposito anche la circolare ministeriale numero 23085/86 - E del 13 novembre 1949 — riportata in questo volume tra le « disposizioni amministrative » — riguardante la costituzione delle Commissioni provinciali per l'assegnazione degli alloggi.

(18) Importantissima è questa disposizione. L'assegnazione degli alloggi, con promessa di vendita o in locazione, per i dipendenti dalle aziende e cooperative autorizzate a costruire direttamente, è fatta in base alla graduatoria fissata dalla Commissione provinciale costituita per gli alloggi fatti dagli enti di cui al primo comma dell'art. 11 della legge. Per quanto riguarda le modalità di assegnazione, i lavoratori sono posti su un piede di eguaglianza.

(19) La disposizione tende ad impedire che un lavoratore possa concorrere a due graduatorie, quando l'azienda, dalla

ART. 16. — La Commissione provinciale ha facoltà di eseguire tutte le indagini che ritenga opportune per l'accertamento dei requisiti di ammissione e dei titoli preferenziali.

Uguale facoltà spetta alla Gestione I.N.A.-Casa.

L'accertamento del periodo contributivo potrà essere richiesto dalla Commissione provinciale alla Gestione I.N.A.-Casa, la quale procederà ai necessari controlli avvalendosi degli organi preposti alla riscossione dei contributi relativamente ai dipendenti dei datori di lavoro privati e richiedendo le necessarie notizie alle pubbliche Amministrazioni e agli Enti pubblici per i rispettivi dipendenti.

ART. 17. — La graduatoria è formata sulla base delle classi e dei punteggi che risultano tenendo conto dei criteri preferenziali che saranno stabiliti nel regolamento (20).

Essa deve essere pubblicata, con la indicazione della classe e del punteggio, nel Foglio annunci legali della provincia.

Entro quindici giorni dalla pubblicazione, gli interessati possono proporre opposizione alla Commissione provinciale prevista dal precedente art. 14, che provvede in via definitiva nel termine di un mese.

In difetto di opposizione, la graduatoria diventa definitiva e di ciò è data notizia sempre sul Foglio degli annunci legali. Anche la decisione sulle opposizioni è pubblicata nello stesso modo.

Le opposizioni si intendono respinte, qualora la Commissione non decida entro il termine di un mese di cui al terzo comma del presente articolo (21).

quale dipende, sia stata autorizzata a costruire direttamente. Se la FIAT costruisce case per i propri dipendenti, questi possono concorrere solamente all'assegnazione degli alloggi della FIAT stessa. Ciò vale anche quando una azienda con più stabilimenti in più provincie costruisce in una sola provincia utilizzando i contributi dovuti per i lavoratori dei vari stabilimenti siti nelle varie provincie.

(20) V. al riguardo gli artt. 37 e 38 del regolamento.

(21) Le decisioni sulle opposizioni hanno natura amministrativa e non giurisdizionale. Si può quindi ricorrere contro di esse al Consiglio di Stato.

ART. 18. — Le domande classificate secondo la graduatoria di cui agli articoli precedenti sono prese in considerazione, ai fini dell'assegnazione degli alloggi, dalla Commissione provinciale, fino a copertura degli alloggi disponibili in ciascuna località (22).

La sospensione, prima dell'immissione in possesso, del pagamento delle rate provvisorie previste dal terzo comma dell'art. 14 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, equivale a rinuncia alla prenotazione.

ART. 19. — Qualora al momento dell'assegnazione dell'alloggio la Gestione I.N.A.-Casa accerti che è venuta a mancare una o più delle condizioni che hanno determinato l'accoglimento della domanda, questa sarà collocata nella graduatoria nella posizione che le compete. Qualora lo spostamento determini la perdita del diritto all'assegnazione, vi subentra il primo dei lavoratori esclusi dall'assegnazione stessa.

Allo stesso modo si procede qualora l'assegnatario di un alloggio vi rinunci o decada prima dell'assegnazione.

Nei casi previsti dai precedenti comma, qualora trattasi di assegnazione con promessa di vendita, al lavoratore che perda il diritto all'assegnazione o vi rinunci viene rimborsato quanto sia stato da lui versato, alla Gestione I.N.A.-Casa, per la prenotazione dell'alloggio.

Il subentrante, oltre ad assumersi l'onere dei versamenti che si maturano successivamente, deve reintegrare la Gestione della somma rimborsata. La somma da reintegrare può essere suddivisa in quote eguali da versarsi in un periodo di tempo pari a quello nel quale la somma stessa fu corrisposta alla Gestione da precedente assegnatario.

ART. 20. — La cessione dell'assegnazione dell'alloggio con promessa di vendita è consentita, dopo un anno di occupazione dell'alloggio stesso, unicamente a favore di altro lavoratore che, oltre ad avere i requisiti di cui all'art. 15 della legge 28 febbraio 1949

(22) Le graduatorie sono per costruzioni appaltate o autorizzate, o meglio ancora per alloggi disponibili. Esse vanno rifatte per le costruzioni successive sulla base di domande ripresentate.

n. 43, si trovi nelle condizioni di cui alle lettere *b*) e *c*) dell'art. 13 del presente decreto, da comprovarsi con i documenti all'uopo richiesti dalla Gestione I.N.A.-Casa (23).

Il lavoratore, che intende cedere l'alloggio assegnatogli, deve inoltrare al presidente del Consiglio direttivo domanda sottoscritta anche dal cessionario designato.

La Gestione I.N.A.-Casa decide in merito, previa verifica delle condizioni richieste. All'atto di cessione interviene la Gestione I.N.A.-Casa.

Nei confronti della Gestione I.N.A.-Casa il cessionario subentra in tutti i diritti ed i doveri del cedente.

ART. 21. — Il lavoratore che abbia ottenuto l'assegnazione di un alloggio con promessa di vendita, fino a quando non abbia corrisposto integralmente le rate di cui al secondo comma dell'art. 14 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, o provveduto al riscatto anticipato previsto dall'ultimo comma dell'art. 14 medesimo, non può locarlo neanche parzialmente ad altri, salvo che per riconosciuti motivi di necessità non sia stato a ciò espressamente autorizzato dalla Gestione I.N.A.-Casa.

Per gli alloggi assegnati in locazione, non è ammesso il subaffitto neanche limitato a parte dei vani che li compongono.

Sia per gli alloggi assegnati con promessa di vendita che per quelli assegnati in locazione, è proibito l'uso diverso da quello di abitazione. È consentito,

(23) Si è posto come requisito per la « cessione dell'alloggio » anche quello che il cedente abbia abitato per almeno un anno nell'alloggio che cede. E ciò per impedire possibili speculazioni quando ancora non si è avuto l'uso dell'alloggio stesso.

La speculazione è poi resa difficile dal fatto che la cessione avviene da lavoratore a lavoratore — sia per le condizioni economiche del cessionario, sia per quel senso di solidarietà che dovrebbe animare tutti i lavoratori fra loro — che si trovi nelle condizioni previste per avere l'assegnazione a titolo originario.

tuttavia, l'esercizio delle attività che abitualmente vengono svolte a domicilio o nell'ambito familiare.

La trasgressione ai divieti di cui al comma precedente comporta la decadenza dal diritto all'alloggio. In tal caso, per gli assegnatari di alloggi con promessa di vendita, si applicano le norme di cui all'ultimo comma dell'art. 17 della legge 28 febbraio 1949, n. 43

C A P O III

Amministrazione degli alloggi.

ART. 22. — La quota di spese generali da aggiungere al prezzo dell'alloggio per la determinazione delle rate costanti previste al secondo comma dell'articolo 14 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, è stabilita forfetariamente, per tutte le annualità del periodo di ammortamento, sulla base di una quota proporzionale delle spese generali di costruzione della Gestione I.N.A.-Casa.

L'importo risultante dalla somma del costo dell'alloggio e della quota di spese generali di cui sopra viene diminuito del valore capitale, al tasso legale, del contributo statale dell'I per cento di cui all'articolo 22 della legge sopracitata (24).

La suddetta quota di spese generali non è comprensiva delle imposte, tasse e contributi afferenti ai singoli alloggi e che sono a carico dell'assegnatario, il quale è tenuto a rimborsarli alla Gestione I.N.A.-Casa.

ART. 23. — La Gestione I.N.A.-Casa conserva la amministrazione di ciascun immobile costituito da alloggi assegnati con promessa di vendita, fino al tra-

(24) Per la quota di spese generali si consente una valutazione forfetaria, trattandosi di una determinazione preventiva, indicando peraltro opportuni criteri di riferimento. Parimenti si ritiene opportuno precisare il saggio d'interesse (che viene indicato in quello legale) in base al quale va calcolato il valore capitale del contributo venticinquennale dello Stato, da detrarre, secondo legge, dal costo delle costruzioni.

sferimento definitivo in libera proprietà di tutti gli alloggi che costituiscono l'immobile stesso.

Per l'amministrazione di detti immobili la Gestione I.N.A.-Casa stabilisce un regolamento tipo, per l'applicazione del quale gli assegnatari di ciascun immobile sono tenuti a nominare un proprio rappresentante responsabile nei confronti della Gestione stessa.

Nel regolamento di cui al precedente comma saranno stabilite le norme e modalità per il riparto, fra gli assegnatari degli alloggi, delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria di cui all'art. 16 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, che non siano a carico dei singoli alloggi, nonché delle altre spese comuni inerenti all'edificio ed all'amministrazione da parte della Gestione I.N.A.-Casa.

ART. 24. — Per la fissazione degli oneri degli assegnatari con promessa di vendita o in locazione degli alloggi costruiti direttamente dalle aziende o cooperative e per la determinazione delle modalità inerenti all'amministrazione degli alloggi suddetti, si applicano, salvo il disposto dell'art. 11, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1949, n. 43, le stesse norme stabilite dalla Gestione I.N.A.-Casa per tutti gli altri alloggi.

Il Comitato misto previsto dall'art. 11, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1949, n. 43, è composto pariteticamente di un numero di membri variabile da quattro a otto, dei quali metà rappresentanti dell'azienda e metà rappresentanti dei lavoratori inquilini eletti dall'assemblea dei medesimi.

Il Comitato misto a maggioranza può delegare l'amministrazione ad uno degli istituti od enti previsti dall'art. 19 della legge 28 febbraio 1949, n. 43.

Il Comitato di attuazione, qualora accerti un irregolare o insufficiente funzionamento del Comitato misto, dispone dell'amministrazione degli alloggi affidandola ad uno degli enti di cui all'art. 19 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, scelto direttamente dal Comitato stesso.

ART. 25. — La intimazione di pagamento, di cui al secondo comma dell'art. 17 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, viene inviata dalla Gestione I.N.A.-Casa

a mezzo cartolina raccomandata con ricevuta di ritorno.

Decorso inutilmente il termine stabilito per il pagamento delle rate scadute il Consiglio direttivo, ove trattisi di morosità determinata da assenza dal lavoro per disoccupazione involontaria o invalidità temporanea dell'assegnatario, ha facoltà di concedere, a suo giudizio discrezionale, una dilazione per il pagamento dell'arretrato determinandone la durata e le condizioni.

Il Consiglio direttivo, qualora non ritenga che sussistano gli estremi per l'esercizio della facoltà di cui al precedente comma, emette la dichiarazione di decadenza di cui al secondo comma dell'art. 17 della legge predetta. Il Consiglio direttivo provvede altresì ad emettere tale dichiarazione qualora l'assegnatario, cui sia stata concessa una dilazione di pagamento, non adempia agli obblighi inerenti alla dilazione stessa (25).

Per l'assegnazione degli alloggi resisi disponibili a seguito della dichiarazione di decadenza suddetta, si applicano le disposizioni di cui agli articoli precedenti.

C A P O IV

Finanziamento dei piani di costruzione.

ART. 26. — Sono soggetti all'obbligo del pagamento dei contributi, quali dipendenti a norma dell'art. 5, comma primo, lettera b), della legge 28 febbraio 1949, n. 43, tutte le persone di ambo i sessi e di qualsiasi nazionalità che prestino lavoro comunque retribuito

(25) Quest'articolo stabilisce le modalità per la intimazione di pagamento prevista dall'art. 17, secondo comma, della legge, per gli assegnatari morosi. Esso integra, altresì, il disposto della legge relativo alla decadenza, disciplinando la pronuncia della stessa da parte del Consiglio direttivo che dovrà, in ottemperanza anche al voto espresso in sede parlamentare, tenere opportuno conto dell'eventuale stato di disoccupazione o temporanea inabilità fisica dell'assegnatario.

alle dipendenze di terzi, compresi gli enti cooperativi e le società di fatto, per l'esercizio delle seguenti attività anche se non dirette a fine di lucro: tutte le attività dirette alla produzione di beni o alla prestazione di servizi pubblici o privati comprese quelle di carattere professionale, assistenziale, culturale o ricreativo; le attività intermediarie nella circolazione dei beni; le attività di trasporto per terra, per acqua e per aria; le attività bancarie od assicurative; quelle dei servizi tributari; le amministrazioni di beni e tutte le attività ausiliarie di quelle predette (26) (27).

Sono altresì soggetti all'obbligo del pagamento dei contributi i dipendenti di ruolo e non di ruolo delle Amministrazioni dello Stato comprese quelle ad ordinamento autonomo, delle provincie, dei comuni, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e di ogni altro ente pubblico, nonché tutti coloro che prestino comunque la loro opera alle dipendenze dei predetti enti.

Non sono soggetti all'obbligo contributivo i ricoverati in istituti o stabilimenti di prevenzione o di pena per le prestazioni di lavoro ad essi richieste.

Sono esclusi dal campo di applicazione della legge 28 febbraio 1949, n. 43, i lavoratori agricoli, nonché i portieri e le persone addette sotto qualsiasi denominazione ai servizi familiari (28).

(26) V. al riguardo la circolare ministeriale n. 20264 del 24 aprile 1949 — riportata in altra parte del presente volume — la quale costituisce un utile e prezioso commento a queste disposizioni delle norme integrative relative al sistema contributivo dell'I.N.A.-Casa. Siccome, però, la circolare è anteriore all'emanazione delle norme integrative, in alcuni punti e per alcune cose queste ultime completano la circolare: ad es., per quanto riguarda l'applicazione delle norme del Piano agli ausiliari del traffico.

(27) Sono stati sollevati dei dubbi sulla costituzionalità o meno di questa disposizione e sulla sua interpretazione. V. al riguardo quanto detto in seguito a proposito dei contributi dovuti dalle Associazioni sindacali.

(28) Con le disposizioni del terzo e quarto comma dell'art. 26 si è inteso in particolare precisare l'esclusione del campo di applicazione della legge nei confronti di determinate categorie per le quali viene meno la finalità, che la

I privati e gli enti pubblici datori di lavoro sono soggetti al pagamento del contributo dovuto, in proprio, pari all'1,20 % delle retribuzioni corrisposte a tutti i propri dipendenti, compresi quelli esenti o esclusi a norma dell'art. 9 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, in conformità degli obblighi stabiliti dal precedente art. 5 della legge stessa (29).

ART. 27. — I lavoratori che, a norma dell'art. 9 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, sono esenti dall'obbligo del versamento del contributo, qualora intendano avvalersi della facoltà di rinuncia alla esenzione, devono esercitare tale facoltà mediante esplicita dichiarazione scritta da fare al proprio datore di lavoro.

La facoltà di rinuncia alla esclusione dall'obbligo contributivo spetta anche ai lavoratori che prestino solo occasionalmente la loro opera alle dipendenze altrui e ai lavoratori stagionali, contemplati dal terzo comma dell'art. 9 della legge 28 febbraio 1949, n. 43.

Per le indicate categorie di lavoratori di cui al precedente comma, la esenzione dall'obbligo contributivo non è applicabile, quando siano essi comunque occupati in lavori diversi da quelli contemplati ai fini della esclusione dall'obbligo dell'assicurazione contro la disoccupazione, ai sensi dall'art. 40, n. 9, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827.

ART. 28. — Per i lavoratori del mare avvicendati, la esclusione dal contributo ha luogo mediante riferimento alle norme che regolano la corresponsione della retribuzione ed il conseguente obbligo contributivo per l'assicurazione malattie nei confronti delle Casse marittime. I datori di lavoro e i lavoratori sono tenuti al versamento dei contributi per i soli periodi per i quali è dovuto alla competente Cassa marittima il contributo assicurativo.

legge stessa si propone, di assicurare un alloggio (detenuti, portieri e domestici).

(29) Questa disposizione elimina i dubbi che erano sorti in materia: i datori di lavoro sono tenuti al pagamento dei contributi per tutti i lavoratori da essi dipendenti, anche se costoro siano esenti per le ragioni più svariate.

ART. 29. — Agli effetti della riduzione della quota di contributo a carico del lavoratore capo famiglia, sono considerati nella impossibilità di lavorare i familiari la cui capacità di guadagno, in occupazioni conformanti alle loro attitudini, si sia ridotta in modo permanente, per infermità di corpo o di mente, a meno di un terzo del loro guadagno normale.

ART. 30. — Per la determinazione della retribuzione soggetta a contributo, a norma dell'art. 5 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, valgono le disposizioni contenute nell'art. 1 del decreto luogotenenziale 1° agosto 1945, n. 692, salve le eccezioni previste per determinati elementi della retribuzione dall'art. 5 citato (30).

Nei lavori retribuiti a cottimo o a provvigione si intende per retribuzione il guadagno di cottimo o l'importo della provvigione depurati delle spese fatte a proprio carico dal lavoratore, anche se determinate in misura forfetaria.

ART. 31. — Quando la retribuzione venga in tutto o in parte corrisposta anche nei periodi di assenza dal lavoro, qualunque ne sia la durata o la causa, il contributo è dovuto anche sull'importo della somma corrisposta in detti periodi.

ART. 32. — Qualora la retribuzione consista in tutto o in parte nel vitto e alloggio o in altre prestazioni in natura, i provvedimenti con i quali ne sia determinato il valore ai fini del contributo previdenziale, insieme col quale è stabilita la riscossione dei contributi dovuti alla Gestione I.N.A.-Casa, valgono anche per la determinazione di questi.

Art. 33. — Il versamento dei contributi di cui alle lettere b) e c) dell'art. 5 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, e dei contributi assicurativi indicati al successivo art. 7, terzo comma, dovrà essere effettuato dai privati e dagli enti pubblici datori di lavoro contestualmente mediante l'applicazione di un unico con-

(30) Il decreto richiamato è quello che indica gli elementi della retribuzione da considerare ai fini del calcolo dei contributi per gli assegni familiari.

tributo percentuale sulla retribuzione presa a base per la commisurazione dei contributi assicurativi.

A tal fine, ove la retribuzione predetta sia diversa da quella calcolata ai sensi dell'art. 5, ultimo comma, della legge 28 febbraio 1949, n. 43, e degli articoli 28, 29, 30, 31 e 32 del presente decreto, le aliquote contributive indicate nel primo comma, lettere *b*) e *c*) dell'art. 5 e nell'ultimo comma dell'art. 9 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, potranno, con decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, essere trasformate, per ciascun settore o categoria, in aliquote che, applicate su tale diversa base, assicurino un eguale gettito contributivo (31).

Allo stesso fine, ove i contributi previdenziali siano riferiti ad apposite tabelle di retribuzione convenzionali, le aliquote contributive, come sopra stabilite, saranno commisurate alle retribuzioni indicate in dette tabelle.

Infine per i dipendenti delle Amministrazioni dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, delle provincie, dei comuni, delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, le aliquote contributive indicate nel primo comma, lettera *b*, dell'art. 5 e nell'ultimo comma dell'art. 9 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, potranno, con decreto del Ministro per il tesoro di concerto con quello per il lavoro e la previdenza sociale, essere trasformate in aliquote che, applicate esclusivamente sull'ammontare netto dello stipendio, paga o retribuzione e dell'indennità di caro-vita, escluse le quote complementari, assicurino un eguale gettito contributivo (31).

ART. 34. — Le annualità dovute dallo Stato ai sensi dell'art. 25 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, sono corrisposte in mensilità posticipate costanti, pari ciascuna ad un dodicesimo delle annualità medesime, scadenti alla fine del mese.

L'annualità relativa all'esercizio finanziario 1948-1949 sarà versata entro il 31 luglio 1949.

Tutti i suddetti versamenti affluiranno in un conto corrente fruttifero intestato alla Gestione I.N.A.-Casa

(31) Le aliquote contributive sono state fissate con i decreti ministeriali 14 settembre e 25 ottobre 1949.

presso la Tesoreria centrale dello Stato. Il tasso d'interesse sarà fissato annualmente dal Ministro per il tesoro.

ART. 35. — Entro tre mesi dalla scadenza di ciascuno degli esercizi finanziari, l'I.N.A.-Casa comunica al Ministero del tesoro:

a) l'importo dovuto dallo Stato per contributo 4,30 % di cui alla lettera a) dell'art. 5 della legge 28 febbraio 1949, n. 43;

b) l'importo dovuto dallo Stato per contributo 3,20% sul costo effettivo degli alloggi di cui all'articolo 22 della legge stessa.

Entro un anno dalla scadenza del settennio di cui al primo comma dell'art. 5 della legge suddetta, si provvede fra la Gestione I.N.A.-Casa ed il Ministero del tesoro alle operazioni relative al conguaglio di cui al terzo comma dell'art. 25 della legge stessa.

Se risulti differenza a credito dello Stato essa viene ripartita in quote proporzionali a riduzione delle annualità residue dovute nel periodo successivo al settennio.

ART. 36. — La emissione delle obbligazioni previste dall'art. 21 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, è deliberata dal Comitato di attuazione su proposta del Consiglio direttivo della Gestione I.N.A.-Casa.

C A P O V

Disposizioni finali.

ART. 37. — I ricorsi amministrativi di cui all'articolo 27 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, debbono essere indirizzati al presidente del Comitato di attuazione nella sede del Comitato stesso in Roma, entro trenta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento contro il quale si ricorre.

Il Comitato decide in merito ai ricorsi presentati entro novanta giorni dalla data di presentazione del ricorso.

Il ricorso deve contenere la data di invio, la indicazione del provvedimento impugnato, i motivi della impugnazione, la sottoscrizione del reclamante e la indicazione del suo domicilio.

Il ricorso deve essere inviato dall'interessato o da chi legalmente lo rappresenta a mezzo di lettera raccomandata con ricevuta di ritorno.

ART. 38. — Il bilancio annuale della Gestione I.N.A.-Casa è compilato secondo le prescrizioni e le modalità che sono all'uopo fissate dal Ministro per il tesoro e dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

Il bilancio annuale deve essere trasmesso entro il 15 settembre di ogni anno dal Consiglio direttivo al Collegio dei revisori dei conti, perchè questo provveda agli adempimenti di istituto e predisponga la propria relazione.

Il bilancio è rimesso dal presidente del Consiglio direttivo, entro il 15 ottobre successivo, al Comitato di attuazione, il quale provvede, ai sensi dell'art. 2 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, entro il 30 ottobre, a presentarlo, con la relazione del Collegio dei revisori dei conti e con la propria, al Ministro per il tesoro e al Ministro per il lavoro e la previdenza sociale.

ART. 39. — Per i servizi non affidati, a norma dell'art. 8, primo comma, della legge 28 febbraio 1949, n. 43, all'Istituto nazionale delle assicurazioni e che la Gestione I.N.A.-Casa deliberi di dover gestire direttamente, la Gestione stessa provvede all'assunzione diretta di personale alle proprie dipendenze, secondo quanto sarà stabilito dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di intesa con quello per il tesoro (32).

ART. 40. — Per la stipulazione di tutti gli atti e contratti che si rendono necessari per le operazioni previste dalla legge 28 febbraio 1949, n. 43, e dal presente decreto, gli onorari notarili sono ridotti ad un quarto (33).

(32) Cfr. in proposito gli artt. 41 e 42 del regolamento.

(33) L'agevolazione, oltre a corrispondere alle esigenze di economia della Gestione, è in relazione all'indubbio e vantaggioso incremento di attività professionale derivante alla classe notarile dalla iniziativa regolata dalla legge stessa, nonchè alla semplificazione ed agevolazione degli adempimenti professionali derivanti dalla collaborazione dei competenti servizi della Gestione o degli enti delegati.