

SALVATORE ALBERTI

Il problema della casa in Italia
sotto l'aspetto statistico ed economico

Estratto da « Moneta e Credito »
Rivista trimestrale della Banca Nazionale del Lavoro
N. 3 - 3° trimestre 1948 - Roma



Corporate Heritage
& Historical Archive

Il problema della vita in Italia
sotto l'aspetto economico ed economico

Il problema della vita in Italia
sotto l'aspetto economico ed economico



Corporate Heritage
& Historical Archive

Il problema della casa in Italia sotto l'aspetto statistico ed economico

I. - Le condizioni di abitazione in Italia

Utilizzando opportunamente i materiali statistici esistenti è possibile delineare in maniera soddisfacente quali sono attualmente le condizioni di abitazione in Italia, benchè l'ultimo censimento delle abitazioni risalga al 1931 (1).

1. - Il mercato delle abitazioni in Italia nel 1931.

La popolazione residente vivente nelle abitazioni il 21 aprile 1931, data del ricordato censimento, era di 40,6 milioni, di cui furono

(1) Prima di intraprendere la nostra esposizione è opportuno precisare che cosa si intende indicare con i termini, spesso adoperati, di «abitazione», di «stanza» e di «vano».

Nel censimento delle abitazioni del 21 aprile 1931, le unità considerate furono l'abitazione e la stanza. Col primo dei detti termini — come è specificato nelle avvertenze, che accompagnano la pubblicazione dei dati statistici (Istituto Centrale di Statistica, *Indagine sulle abitazioni al 21-4-1931*, Firenze 1936, parte seconda - tavole) - si intese indicare un insieme di stanze che accolgono o sono destinate ad accogliere una o più famiglie insieme coabitanti, fornite di almeno un ingresso indipendente. Sono considerate abitazioni anche le botteghe, i magazzini, le baracche, ecc., purchè adibiti ad uso di alloggio. Per stanza si è considerato ogni ambiente o vano, compresa la cucina, purchè di dimensioni tali da contenere almeno un letto. Questa definizione di stanza, seguita nel censimento del 1931, è stata mantenuta nelle successive rilevazioni dell'Istituto Centrale di Statistica. Nel corso di queste pagine questi due termini sono adoperati nello stesso significato dianzi precisato.

In altre rilevazioni invece, a cui si avrà in seguito occasione di accennare, l'unità di rilevazione è stata costituita dal vano. Con tale termine si indicano i vani utili, che grosso modo corrispondono alle stanze, ed i vani accessori, costituiti dai gabinetti, ingressi, stanze da bagno, corridoi, verande a vetri, camerini, soffitte non abitabili, cioè quegli spazi esistenti nelle abitazioni che non rispondono in tutto od in parte ai requisiti per i vani utili.

La distinzione del concetto di vano da quello di stanza non è stata tenuta sufficientemente presente dagli studiosi che hanno elaborato dati statistici riguardanti le abitazioni e poichè le rilevazioni esistenti ora si riferiscono a stanze, ora a vani, si è spesso incorso in errori grossolani.

Trattandosi di unità diverse, è necessario ricercare il coefficiente che permetta, dato il numero dei vani, di ricavare quello delle stanze e viceversa e ciò sia a scopo di comparabilità, sia per meglio utilizzare i dati disponibili.

Il materiale statistico più importante per determinare tale coefficiente è costituito dalla rilevazione delle nuove costruzioni e delle demolizioni effettuate in Italia nel quadriennio 1935-1938, eseguita dall'Istituto Centrale di Statistica. I rapporti fra numero dei vani e numero delle stanze sia per tutte le nuove costruzioni e per tutte le demolizioni, sia per le nuove costru-

rilevate le condizioni di abitazione. Della rimanente popolazione vivente nelle convivenze, quali alberghi, ospizi, manicomi, carceri, ammontante a 800 mila unità, tali condizioni non furono rilevate. Di questa parte della popolazione non sarà più fatto cenno nel corso di queste pagine.

Secondo questo censimento, risultavano esistenti in Italia 9,7 milioni di abitazioni, contenenti in complesso 31,7 milioni di stanze. Le abitazioni non occupate erano — come si

zioni e demolizioni di case rurali, riportati nella Tabella I, sono appunto calcolati su detto materiale.

Secondo questi dati (Tab. I), i rapporti fra vani e stanze nelle nuove costruzioni oscillano da un minimo di 1,50 ad un massimo di 1,56 con una differenza di piccola entità, pari al 4%. Gli analoghi rapporti per le demolizioni variano da un minimo di 1,41 ad un massimo di 1,48, con una differenza ugualmente non notevole, pari al 5%. E' degno di rilievo, d'altro canto, che il minimo riscontrato nei rapporti fra vani e stanze di nuova costruzione è superiore al massimo riscontrato negli

TABELLA I.

RAPPORTI FRA NUMERO DEI VANI E NUMERO DELLE STANZE COSTRUITE E DEMOLITE IN ITALIA DAL 1935 AL 1938.

ABITAZIONI	1935	1936	1937	1938	1935-38
Nuove costruzioni	1,56	1,54	1,50	1,52	1,53
di cui rurali	1,63	1,65	1,58	1,65	1,63
Demolizioni	1,48	1,43	1,48	1,41	1,43
di cui rurali	1,54	1,66	1,53	1,58	1,58

analoghi rapporti per le demolizioni. Se questa constatazione ha un significato e se le abitazioni demolite hanno caratteristiche non molto diverse dal complesso delle abitazioni esistenti, si dovrà ammettere che le nuove costruzioni sono più ricche di accessori di quelle esistenti, il che è conferma di logiche presunzioni. Anche l'altra constatazione che le costruzioni rurali sono più ricche di accessori, per le particolari esigenze della famiglia agricola, si deve ritenere conforme alla realtà. Non pare quindi che vi siano apparenti ragioni per ritenere non attendibili i dati riportati.

Facendo la media aritmetica semplice dei coefficienti trovati si perviene ad un coefficiente di 1,53 per le nuove costruzioni e di 1,43 per le demolizioni. Tali coefficienti, per quanto detto precedentemente, possono essere adoperati per convertire i dati dei vani in stanze e viceversa, rispettivamente per le nuove costruzioni e per le demolizioni.



legge nella tabella II — 0,6 milioni e le stanze non occupate 1,9 milioni, cioè il 6,1 ed il 6,0% dei rispettivi totali.

La classe delle abitazioni non occupate è più ampia di quella delle abitazioni sfitte. Nei comuni con oltre 20.000 abitanti il 24,4% delle abitazioni non occupate erano anzi affittate. Tenendo conto di ciò e del fatto che alcune

TABELLA II.

ABITAZIONI E STANZE IN COMPLESSO E ABITAZIONI E STANZE NON OCCUPATE AL 21 APRILE 1931

(le cifre assolute sono in migliaia)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	In complesso		Abitazioni occupate		d -100 b	e -100 c
	abita- zioni	stanze	abita- zioni	stanze		
a	b	c	d	e	f	g
Italia settentrionale . . .	4.523	16.514	225	897	5,0	5,4
• centrale . . .	1.535	6.065	99	395	6,4	6,5
• meridionale . . .	2.382	5.827	167	380	7,0	6,5
• insulare . . .	1.261	3.285	96	239	7,6	7,3
Totale . . .	9.701	31.691	587	1.910	6,1	6,0

abitazioni non occupate, destinate ad esempio alla villeggiatura o dai proprietari al loro uso diretto, non possono considerarsi sfitte, si può affermare che in Italia nel 1931, considerando che l'esistenza di un 3-4% di abitazioni sfitte è necessario per assicurare la necessaria elasticità del mercato, il mercato delle abitazioni era, in linea generale, in equilibrio.

Le abitazioni (Tab. III) risultavano in media costituite da 3,3 stanze, in ognuna delle

TABELLA III.

ABITAZIONI E STANZE OCCUPATE, E POPOLAZIONE RESIDENTE AL 21 APRILE 1931

(le cifre assolute sono in migliaia)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Abita- zioni	Stanze	Popo- larione	c		
				b	d	e
a	b	c	d	e	f	g
Italia settentrionale . . .	4.298	15.617	19.168	3,6	1,2	4,5
• centrale . . .	1.436	5.670	6.986	3,9	1,2	4,9
• meridionale . . .	2.215	5.447	9.665	2,5	1,8	4,4
• insulare . . .	1.164	3.046	4.808	2,6	1,6	4,1
Totale . . .	9.113	29.780	40.627	3,3	1,4	4,5

quali la media di persone era di 1,4. Le persone per abitazione erano quindi 4,5 in media.

2. - Le condizioni di salubrità delle abitazioni.

Per l'esatta interpretazione dei dati contenuti nelle tabelle IV e V, si tenga presente che l'esistenza dei vari servizi nelle abitazioni venne rilevata quando questi erano di uso esclusivo di ognuna di esse. Così, se due o tre abitazioni erano servite da una stessa latrina, furono rilevate come se ne fossero prive.

Le abitazioni fornite di acqua potabile costituivano — come mostrano i dati della tabella IV — il 56,6% di tutte le abitazioni; quelle fornite di latrine il 70,5%, quelle fornite di luce elettrica il 68,0%, quelle fornite di gas il 28,9%, quelle fornite di termosifone il 5,1% e quelle di bagno il 9,4%. *Le stesse cifre percentuali sono notevolmente più alte nell'Italia settentrionale e centrale rispetto a quelle riguardanti l'Italia meridionale ed insulare.*

TABELLA IV.

ABITAZIONI OCCUPATE FORNITE DI ACQUA POTABILE, LATRINA, LUCE ELETTRICA, GAS, TERMOSIFONE E BAGNO NEI COMUNI CON OLTRE 20.000 ABITANTI.

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Su 100 abitazioni erano fornite di:					
	Acqua potabile	Latrina	Luce elettrica	Gas	Termosifone	Bagno
Italia settentrionale . . .	66,4	76,8	79,7	48,3	8,7	12,1
• centrale . . .	55,7	78,9	74,3	23,5	4,9	13,5
• meridionale . . .	45,3	54,9	53,8	7,0	0,6	3,7
• insulare . . .	42,9	62,6	43,3	4,8	0,2	4,3
Totale . . .	56,6	70,5	68,0	28,9	5,1	9,4

Questi dati si riferiscono ai comuni che nel 1931 avevano una popolazione superiore a 20.000 abitanti. Nei comuni minori, le abitazioni fornite dei servizi ricordati erano indubbiamente meno numerose. Nel complesso quindi del territorio nazionale, lo stato dei servizi ricordati si deve ritenere che fosse peggiore di quanto non appaia dalle cifre riferite. Facendo riferimento alla condizione sociale del capo famiglia, le abitazioni degli impiegati,

degli appartenenti alle forze armate, dei professionisti, degli addetti al culto, dei proprietari e benestanti, erano — come si legge nella tabella V — meglio fornite dei servizi ricor-

TABELLA V.

ABITAZIONI FORNITE DI ACQUA POTABILE, LATRINA AD ACQUA, GAS, TERMOSIFONE, BAGNO, GIARDINO OD ORTO, SECONDO LA CONDIZIONE SOCIALE DEL CAPO FAMIGLIA (a) (COMUNI CON OLTRE 20.000 ABITANTI)

CONDIZIONE SOCIALE DEL CAPO FAMIGLIA	Su 100 abitazioni di ciascuna condizione sociale erano fornite di:					
	Acqua potabile	Latrina ad acqua	Gas	Termosifone	Bagno	Giardino od orto
Addetti all'agricoltura	18,7	3,8	1,8	0,6	1,6	23,6
Industriali ed artigiani	61,0	35,8	30,5	7,3	12,4	13,3
Commercianti . . .	72,3	46,0	40,9	8,1	15,6	11,8
Operai	54,4	28,1	24,6	1,2	2,2	11,2
Personale di servizio e di fatica . . .	64,7	37,5	29,4	3,3	3,3	8,0
Forze armate, culto, professionisti ed arti libere	86,0	66,5	53,2	15,8	30,1	14,9
Impiegati	87,4	67,1	59,3	12,2	24,0	11,8
Proprietari e benestanti	81,0	62,7	50,9	21,7	34,9	24,3
Condizioni non professionali	61,5	37,4	31,5	5,1	9,4	10,7
Complesso	56,6	34,0	28,9	5,1	9,4	14,1

(a) Questa tabella è tolta dalla relazione che accompagna la pubblicazione dei dati statistici del censimento delle abitazioni del 21-4-1931, dovuta a A. Nicotro, studioso noto specialmente nel campo delle statistiche sociali. Cfr. Istituto Centrale di Statistica, « Indagini sulle abitazioni al 21 aprile 1931 », Parte prima.

dati rispetto alle abitazioni del resto della popolazione. Le abitazioni meno fornite erano quelle degli operai e degli addetti all'agricoltura.

Se da queste indicazioni si vuole passare ad indagare sullo stato di salubrità delle abitazioni, il materiale statistico pubblicato relativo al censimento delle abitazioni non dà alcuna notizia diretta. Però qualche indicazione al riguardo è possibile ricavarla, ma limitatamente ai grandi comuni. Infatti, per essi si conosce il numero delle abitazioni in grotte, in baracche, in magazzini, in seminterrati, in soffitte, cioè delle abitazioni che in linea di massima sono insalubri. E' anche noto il nu-

mero delle abitazioni a piano terreno e a terreno rialzato. Queste sono in parte salubri ed in parte insalubri. Si è supposto che esse fossero per metà salubri e per metà insalubri. Allora, aggiungendo alle abitazioni in grotte, in baracche, magazzini, seminterrati e soffitte metà delle abitazioni a piano terreno e a terreno rialzato, si è ottenuta una valutazione delle abitazioni insalubri, riportata nella tabella VI. Il calcolo è stato limitato ai comuni capoluoghi di provincia (2).

Il risultante numero delle abitazioni insalubri nel complesso di tutti i capoluoghi è di 361.510, pari al 15,2% di tutte le abitazioni. Le differenze che si riscontrano fra le varie ripartizioni geografiche sono di notevole entità, essendo il numero delle abitazioni insalubri nell'Italia meridionale ed insulare più che doppio di quello concernente l'Italia settentrionale e centrale.

Nell'ultima colonna della tabella VI sono contenute le stime delle stanze insalubri, ottenute supponendo che ogni abitazione insalubre avesse la stessa ampiezza di quella delle abitazioni operaie.

TABELLA VI.

ABITAZIONI INSALUBRI NEL 1931 NEI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Abitazioni esistenti	Abitazioni insalubri	100 c b	Valutazione stanze insalubri	
				N.	su 100 stanze
a	b	c	d	e	f
Italia settentrionale	1.283.368	146.013	11,4	331.760	8,03
• centrale	447.374	53.594	12,0	164.752	8,90
• meridionale	376.980	88.374	23,4	166.378	16,64
• insulare	277.475	73.529	26,4	166.641	22,67
Totale	2.385.197	361.510	15,2	829.531	10,75

Per quanto concerne le abitazioni nei comuni minori, qualche indicazione sulla salubrità delle abitazioni è possibile ricavarla solo per le case rurali, cioè per le abitazioni occupate dai contadini. Su di esse venne fatta nel 1933 un'indagine dall'Istituto Centrale di Sta-

(2) Per la città di Messina, date le caratteristiche di questa città, le abitazioni al piano terreno e a terreno rialzato sono state considerate tutte salubri.

tistica, allo scopo di accertarne il grado di abitabilità.

Secondo questa indagine (3) — come si legge nella tabella VII — le case rurali vennero distinte in due gruppi: case da demolire e case abitabili. Queste ultime, a loro volta, vennero distinte nelle seguenti sottoclassi: case abitabili previe grandi riparazioni; case abitabili previe piccole riparazioni; case idonee all'uso. L'insieme delle case rurali è risultato in tutto il territorio nazionale di 3.645 migliaia, di cui il 46,4% costituito da case da

TABELLA VII.

CASE RURALI IN ITALIA NEL 1933 SECONDO IL GRADO DI ABITABILITÀ

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Case da demolire	Case abitabili			Totale
		con grandi riparazioni	con piccole riparazioni	senza riparazioni	
<i>Cifre assolute in migliaia</i>					
Italia settentrionale . . .	45	204	451	1.069	1.768
* centrale	22	75	166	294	556
* meridionale	58	142	241	393	835
* insulare	36	102	150	198	487
Totale	161	523	1.008	1.950	3.646
<i>Cifre percentuali</i>					
Italia settentrionale . . .	2,5	11,6	25,5	60,4	100,0
* centrale	3,9	13,4	29,8	53,1	100,0
* meridionale	7,0	17,0	28,9	47,1	100,0
* insulare	7,5	21,0	30,9	40,6	100,0
Totale	4,2	14,4	27,6	53,6	100,0

demolire, o abitabili previe grandi riparazioni o piccole riparazioni.

Per avere un dato sintetico sull'entità dei lavori da eseguire per la ricostruzione delle case da demolire e per la riparazione delle abitazioni non idonee all'uso, si è fatta l'ipotesi che le case da demolire dovessero essere tutte ricostruite, che i lavori occorrenti per rendere abitabili due case bisognevoli di grandi riparazioni equivalessero a quelli necessari

(3) ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Indagine sulle case rurali in Italia*, in « Bollettino mensile di statistica agraria e forestale », fascicoli di marzo, aprile, maggio, giugno, luglio 1933.

per la costruzione di una nuova casa e che l'analogo rapporto per le case bisognevoli solo di piccole riparazioni fosse di 10 a 1. Il complesso delle case rurali, calcolato nel modo indicato, ai fini di un giudizio indicativo dell' "insalubrità" della categoria risultò di 523.339, pari al 14,4% del totale. Le cifre relative per le varie ripartizioni geografiche sono le seguenti: Italia settentrionale 10,9%; Italia centrale 14,2%; Italia meridionale 30,3%; Italia insulare 33,9%.

Queste cifre si dispongono nello stesso ordine di quelle trovate precedentemente per i capoluoghi di provincia con procedimento del tutto diverso. Volendo fare una stima delle stanze insalubri in tutto il territorio nazionale, si sarebbe dovuto prendere un coefficiente intermedio tra le due percentuali trovate per ciascuna ripartizione geografica. Ma si è preferito assumere la percentuale più piccola, cioè quella relativa ai capoluoghi, per giungere ad una valutazione sicuramente non errata in eccesso.

3. - Le condizioni di affollamento della popolazione nelle abitazioni.

Alla data del censimento del 1931 si contavano in media 1,4 persone per stanza. Il cor-

TABELLA VIII.

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DELLA POPOLAZIONE NEL 1931 NEI COMUNI CON 20.000 E PIÙ ABITANTI SECONDO IL NUMERO DI PERSONE PER STANZA.

PERSONA PER STANZA	Italia settentrionale	Italia centrale	Italia meridionale	Italia insulare	Totale
meno di 1	35,9	34,0	14,2	17,9	28,0
più di 1 fino a 2 . . .	43,6	42,8	26,9	29,7	37,6
* 2 * 3	14,7	15,9	20,7	20,2	17,1
* 3 * 4	3,9	3,5	13,7	13,8	7,5
* 4 * 5	1,1	1,8	9,0	7,2	4,0
* 5 * 6	0,4	0,9	6,1	4,6	2,4
* 6 * 7	0,2	0,5	4,1	3,0	1,5
* 7 * 8	0,1	0,3	2,6	1,8	0,9
* 8	0,1	0,3	2,7	1,8	1,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

rispondente indice era per l'Italia settentrionale 1,2, per l'Italia centrale 1,3, per l'Italia meridionale 1,8 e per l'Italia insulare 1,6.

Queste medie esprimono in maniera insufficiente quali erano le condizioni di affollamento della popolazione italiana e le diversità che queste presentavano nelle varie ripartizioni geografiche. Per ovviare a queste incompletezze sono state costruite le tabelle VIII e IX.

Dalla tabella VIII relativa ai comuni con 20.000 e più abitanti risulta che le persone che vivevano in meno di una persona per stanza costituivano il 28,0% della popolazione, quelle

l'ipotesi di ridurre l'affollamento delle persone viventi in più di 1,5 persone per stanza ad una media di 1,5, si è determinato facilmente — colonna e della tabella IX — il fabbisogno teorico di stanze per la popolazione sovraffollata dei comuni con 20.000 e più abitanti. Nella colonna successiva sono riportati i dati relativi alle stanze che invece erano abitate dalla suddetta popolazione. Detraendo dai primi i dati di quest'ultima colonna, si è pervenuti ad una valutazione delle stanze occorrenti.

Il calcolo, finora riferito alla popolazione dei comuni con oltre 20.000 abitanti, è stato

TABELLA IX.

CALCOLO DEL FABBISOGNO DI STANZE DELLA POPOLAZIONE ITALIANA NEL 1931 PER RIDURRE

IL SOVRAFFOLLAMENTO NELLE ABITAZIONI

(le cifre assolute sono espresse in migliaia)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Popolazione nei comuni con 20.000 e più abitanti			Fabbisogno di stanze della popolazione della col. b	Stanze occupate dalla popolazione della col. b	Fabbisogno di stanze		
	Sovraffollata	Complesso	100 $\frac{b}{c}$			nei comuni con 20.000 e più abitanti	nella Repubblica	
							cifre assolute	percentuali sulle stanze esistenti
a	b	c	d	e	f	g	h	i
Italia settentrionale	2.466	5.953	41,4	1.644	832	812	2.617	15,8
• centrale	1.189	2.726	43,6	793	441	352	903	14,9
• meridionale	2.348	3.129	75,3	1.565	668	897	2.764	47,4
• insulare	1.422	2.040	69,7	948	407	541	1.274	38,8
Totale	7.425	13.848	53,6	4.950	2.348	2.602	7.558	23,8

viventi in 1-2 persone per stanza il 37,6%, in 2-3 persone per stanza il 17,1%, in 3-4 persone per stanza il 7,5% ed in più di 4 persone per stanza il 9,8%. Mentre poi nell'Italia settentrionale e centrale le persone che vivevano in più di 4 persone per stanza erano poco numerose, nell'Italia meridionale ed insulare le persone che vivevano in condizioni di sovraffollamento estremamente grave costituivano entità tutt'altro che trascurabili.

Ora, ragioni di carattere igienico-sanitario consigliano che nelle abitazioni il numero di persone per stanza non superi 1,5. Facendo

da noi esteso anche alla popolazione dei comuni minori nella supposizione, non essendo disponibili dati al riguardo, che in essi le condizioni di affollamento non fossero migliori di quelle della popolazione dei comuni maggiori. Si è giunti così alla conclusione che le stanze occorrenti per eliminare il sovraffollamento potessero calcolarsi (1931) nel loro insieme in 7,5 milioni, corrispondenti al 23,8% delle stanze esistenti. Il fabbisogno di nuove stanze era, in rapporto alla consistenza totale di stanze, del 15,8% nell'Italia settentrionale, del 14,9% nell'Italia centrale, del 47,4% nell'Italia meridionale, del 38,8% nell'Italia insulare.

4. - *Movimenti migratori e fabbisogno di stanze.*

Nel considerare il fabbisogno di stanze non si può prescindere dai movimenti migratori, poichè con essi si può avere una parziale inutilizzazione delle abitazioni esistenti in alcuni comuni ed una conseguente intensa utilizzazione in altri comuni.

E' noto che in Italia la popolazione tende da tempo a trasferirsi dai piccoli ai grandi comuni e dai comuni ad altimetrie elevate ai comuni a basse altimetrie. Una manifestazione di tali fenomeni si rileva osservando come la popolazione nei comuni con oltre 100.000 abitanti sia aumentata dal 1901 al 1948; benchè in quei comuni la natalità sia

TABELLA X.

POPOLAZIONE RESIDENTE NEI CONFINI ATTUALI
SECONDO I CENSIMENTI IN ITALIA E NEI COMUNI
CON OLTRE 100.000 ABITANTI.

(le cifre assolute sono espresse in migliaia)

ANNI	Italia	Comuni con oltre 100.000 abitanti	$\frac{c}{b}$
			100
a	b	c	d
1901	33.580	4.273	12,7
1911	36.669	5.089	13,9
1921	37.594	6.005	16,0
1931	40.769	6.724	16,5
1936	42.127	7.417	17,6
1948	46.110 (a)	8.791 (a)	19,0

(a) Popolazione calcolata al 1 gennaio 1948. Cfr. Istituto Centrale di Statistica, Compendio Statistico Italiano 1947-48, Roma Istituto Poligrafico dello Stato, 1948.

notoriamente minore, la loro popolazione costituiva rispetto al totale il 12,7% nel 1901 ed il 19,0% nel 1948 (Tabella X).

I riflessi di questi spostamenti di popolazione sul fabbisogno di stanze si intravedono nella tabella XI. In essa sono riportate due serie distinte di rapporti e cioè a) il numero delle stanze non occupate rispetto alle stanze complessive, b) il numero delle stanze non occupate sulle stanze disponibili per l'affitto (somma delle stanze in affitto e stanze non occupate). Quest'ultima serie di rapporti ha uno speciale significato, perchè mostra quante delle stanze che sono offerte in locazione

TABELLA XI.

STANZE IN COMPLESSO, STANZE OCCUPATE IN AFFITTO
E STANZE NON OCCUPATE AL 21-4-1931.

(le cifre assolute sono in migliaia)

COMUNI CON ABITANTI	Stanze in complesso	Stanze in affitto occupate	Stanze non occupate	c + d	$\frac{d}{b}$	$\frac{d}{c}$
					100	100
a	b	c	d	e	f	g
Fino a 5.000	10.629	1.962	819	2.781	7,7	29,5
da 5.001 a 10.000	6.129	2.029	359	2.388	5,9	15,0
» 10.001 » 20.000	3.976	1.795	208	2.003	5,2	10,4
» 20.001 » 50.000	3.468	1.891	192	2.083	5,5	9,2
» 50.001 » 100.000	2.093	1.312	94	1.406	4,5	6,7
» 100.001 in su . . .	5.396	3.968	239	4.207	6,1	5,7
Totale	31.691	12.957	1.911	14.868	6,0	12,9

o comunque disponibili non sono occupate. Tale frazione per i comuni con meno di 5000 abitanti era del 29,5%; era del 15% per i comuni di 5.000-10.000 abitanti e via via meno rilevante per i comuni maggiori. Ciò indica che la richiesta di abitazioni era minima nei comuni più piccoli, in conseguenza

TABELLA XII.

STANZE AD USO DI ABITAZIONE COSTRUITE IN ITALIA

(le cifre assolute sono in migliaia)

COMUNI CON ABITANTI	1936-42		1946-47		Su ogni 100 stanze costruite	
	Stanze	su 100 stanze esisten- ti nel 1931	Stanze	1936-42	1946-47	
Fino a 5.000	68,4	0,6	47,5	6,3	26,7	
da 5.000 a 10.000	70,6	1,2	41,1	6,5	23,1	
» 10.000 » 20.000	69,2	1,7	25,3	6,4	14,2	
» 20.000 » 50.000	119,0	3,4	25,2	11,0	14,2	
» 50.000 » 100.000	120,6	5,8	13,2	11,2	7,3	
» 100.000 in su . . .	634,2	11,8	26,0	58,6	14,5	
Totale	1.082,0	3,4	179,7	100,0	100,0	

indubbiamente della forte emigrazione, e massima nei comuni più grandi per l'opposta ragione.

Che tale fenomeno non sia caratteristico del 1931, anno a cui si riferiscono i dati esaminati, ma sia continuato successivamente, si rileva dai dati riportati nella tabella XII. Da questa

risulta che le nuove costruzioni nel periodo 1936-1942 — non sono noti gli stessi dati per il periodo 1931-1935 — furono quasi nulle nei piccoli comuni, e molto numerose invece nei grandi, specialmente in quelli con oltre 100.000 abitanti. La crisi delle abitazioni di questo dopoguerra ha indubbiamente contrastato lo sviluppo del fenomeno in esame (v. ultime colonne della tab. XII), ma non al punto da apportare sostanziali rettifiche. Prescindendo da ulteriori dettagli, ci sembra possibile avanzare l'ipotesi che, come effetto del movimento migratorio, l'attuale fabbisogno debba considerarsi aumentato rispetto al 1931, grosso modo, di circa un milione di stanze.

Movimenti migratori interni così ingenti si ricollegano ai gravi squilibri economici esistenti tra zone e zone del Paese e richiamano i difficili problemi delle nostre « aree depresse » dell'Italia meridionale e insulare, dello spopolamento della montagna, dell'urbanesimo. Si tratta di problemi di fondo che esulano da questo studio; qui si vuol solo sottolineare come la entità delle loro proporzioni influisca e aggravi anche il problema dell'abitazione e come il problema della casa debba quindi considerarsi in connessione con altri fenomeni della vita nazionale e come parte di un programma molto più vasto, nel quale si tengano nel dovuto conto i fattori economici che agiscono sui movimenti della popolazione nel territorio nazionale.

5. - La costruzione di stanze in Italia dopo il 1931.

Il numero di stanze costruite, al netto delle demolizioni, riportato nella tabella XIII col. e, è stato ottenuto, per gli anni 1931-1934, integrando opportunamente le rilevazioni effettuate dalla Federazione nazionale dei proprietari di fabbricati per i capoluoghi di provincia, e, per gli anni successivi, utilizzando i dati dell'Istituto Centrale di Statistica. I dati sulla popolazione, riportati nella stessa tabella non sono omogenei, perchè fino al 1935 riguardano la popolazione presente e successivamente quella residente. Inoltre dal 1943 non comprendono la popolazione della Venezia Giulia e dal 1946 le popolazioni che passarono sotto la domina-

zione straniera. Quest'ultimo inconveniente, al contrario del primo, non ha — ai fini che qui interessano — alcuna importanza, in quanto i dati relativi alle costruzioni si riferiscono agli stessi limiti territoriali.

Dividendo l'incremento della popolazione verificatosi nei singoli anni per 1,4, cioè per la media di persone per stanza quale risultò nel censimento delle abitazioni nel 1931, si è

TABELLA XIII.

POPOLAZIONE, FABBISOGNO DI STANZE E STANZE COSTRUITE
DAL 1931 AL 31 DICEMBRE 1947
(le cifre assolute sono in migliaia)

ANNI	Popolazione al 31 dic.	Incremento della popolazione nell'anno	Fabbisogno di stanze per l'incremento della popolazione	Stanze costruite al netto delle demolizioni	d — e
a	a	c	d	e	f
1931 . . .	41.412 (a)	232	165,7	169,1	102,0
1932 . . .	41.755 (a)	343	245,0	175,7	71,7
1933 . . .	42.101 (a)	346	247,1	144,4	58,4
1934 . . .	42.453 (a)	352	251,4	162,1	64,4
1935 . . .	42.879 (a)	355	254,3	251,9	99,1
1936 . . .	43.222 (a)	413	295,0	283,8	97,9
1937 . . .	43.522	350	250,0	192,1	76,8
1938 . . .	43.969	397	283,5	146,3	51,6
1939 . . .	44.456	487	347,9	132,9	38,2
1940 . . .	44.878	422	301,4	114,2	37,9
1941 . . .	45.232	354	252,8	71,5 (c)	30,2
1942 . . .	44.498 (b)	292	208,6	70,4 (c)	33,7
1943 . . .	44.711 (b)	212	151,4	—	—
1944 . . .	44.863 (b)	153	109,3	—	—
1945 . . .	45.197 (d)	204	145,7	—	—
1946 . . .	45.776 (d)	579	413,6	99,5	24,1
1947 . . .	46.110 (d)	334	238,6	78,9	33,1

(a) Popolazione presente. Per gli anni successivi è data la popolazione residente

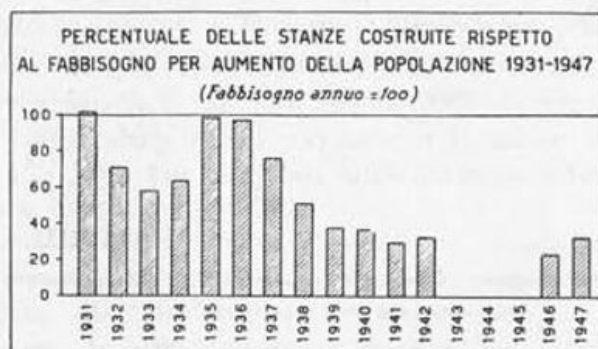
(b) Esclusa la popolazione della Venezia Giulia e Zara.

(c) Non detratte le demolizioni.

(d) Nei nuovi confini.

determinato il numero delle stanze occorrenti per mantenere invariata la densità media di persone per stanza. Accanto alle cifre relative a questo numero sono indicate le stanze effettivamente costruite al netto delle demolizioni. Orbene, queste ultime cifre, se si eccettua il 1931, sono sempre inferiori alle prime, cioè le nuove costruzioni sono state inferiori al fab-

bisogno derivante dall'aumento della popolazione. Questo fenomeno è mostrato in tutta la sua evidenza dal grafico I.



Si potrebbe pensare che tale fenomeno fino al 1939 sia apparente e dovuto alle lacune di rilevazione (4); ma esso trova sufficiente spie-

gazione nelle vicende politiche ed economiche attraversate dall'Italia nel periodo in esame. In conseguenza degli sviluppi della crisi economica mondiale, nel 1934 (R. D. L. 14 aprile 1934 n. 563) le pigioni vennero ridotte. Questa riduzione non ebbe però probabilmente alcuna influenza sulle nuove costruzioni perchè corrispondeva alla tendenza generale del livello dei prezzi; ma il blocco delle pigioni stabilito con R. D. L. 5 ottobre 1936 n. 1746 e mantenuto successivamente ebbe di certo un effetto deprimente perchè scoraggiò l'iniziativa privata da nuovi investimenti nella costruzione di case. Concorsero, infine, nello stesso senso i notevoli investimenti di capitali privati che allora vennero fatti in Etiopia.

Lo stesso calcolo, fatto precedentemente per tutto il territorio nazionale, è stato eseguito

TABELLA XIV.

CALCOLO DEL FABBISOGNO DI STANZE DAL 1931 AL 1947 CONSEQUENTE ALL'AUMENTO DI POPOLAZIONE E STANZE COSTRUITE NELLO STESSO PERIODO.

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE E COMPLESSO	Stanze			Aumenti percentuali dal 21-4-31 al 31-12-47		Calcolo delle stanze occorrenti	g - d
	esistenti al 21-4-1931	costruite dal 21-4-31 al 31-12-47	b + c	delle stanze	della popolazione		
a	b	c	d	e	f	g	
Comuni capoluoghi	4.131.225	562.704	4.693.929	13,62	22,07	5.043.095	- 349.166
Altri comuni	11.678.191	637.072	12.315.263	5,46	5,49	12.277.692	+ 37.571
<i>Italia settentrionale (a)</i>	<i>15.809.416</i>	<i>1.199.776</i>	<i>17.009.192</i>	<i>7,59</i>	<i>9,69</i>	<i>17.320.787</i>	<i>- 311.595</i>
Comuni capoluoghi	1.852.113	341.962	2.194.075	18,46	42,00	2.529.164	- 335.089
Altri comuni	4.212.238	182.469	4.394.707	4,33	9,87	4.630.688	- 235.981
<i>Italia centrale</i>	<i>6.064.351</i>	<i>524.431</i>	<i>6.588.782</i>	<i>8,65</i>	<i>19,50</i>	<i>7.159.852</i>	<i>- 571.070</i>
Comuni capoluoghi	999.027	74.907	1.073.934	7,50	29,94	1.301.578	- 227.644
Altri comuni	4.827.865	78.538	4.906.403	1,63	18,15	5.672.763	- 766.360
<i>Italia meridionale</i>	<i>5.826.892</i>	<i>153.445</i>	<i>5.980.337</i>	<i>2,63</i>	<i>20,38</i>	<i>6.974.341</i>	<i>- 994.004</i>
Comuni capoluoghi	735.101	73.870	808.971	10,05	24,90	918.874	- 109.903
Altri comuni	2.549.975	69.582	2.619.557	2,73	13,92	2.915.532	- 295.975
<i>Italia insulare</i>	<i>3.285.076</i>	<i>143.452</i>	<i>3.428.528</i>	<i>4,37</i>	<i>16,61</i>	<i>3.834.406</i>	<i>- 405.878</i>
Comuni capoluoghi	7.717.466	1.053.443	8.770.909	14,95	28,18	9.792.711	- 1.021.802
Altri comuni	23.268.269	967.661	24.235.930	4,16	10,51	25.496.675	- 1.260.745
Complesso	<i>30.985.735</i>	<i>2.021.104</i>	<i>33.006.839</i>	<i>6,52</i>	<i>14,84</i>	<i>35.289.386</i>	<i>- 2.282.547</i>

(a) Non compresa la Venezia Giulia e Zara.

(4) v. L. MAROI, *L'attività edilizia nel quinquennio 1934-1938*, S. A. Istituto Romano di arti grafiche di Tumminelli e C., Roma 1939. Ponendosi lo stesso problema per la città di Roma, giunge alla conclusione che le lacune di cui sono affette le statistiche delle nuove costruzioni sono di lieve entità e sono compensate, in buona parte da quelle che si verificano nella rilevazione delle demolizioni. Ciò non

deve destare meraviglia in quanto l'occasione della rilevazione risiede in atti amministrativi del comune, consistenti, per le nuove costruzioni, nell'approvazione del progetto di costruzione e nella concessione del permesso di abitabilità e, per le demolizioni, nella concessione del permesso di occupazione di suolo pubblico.

considerando come unità distinte: a) ciascun capoluogo di provincia; b) l'insieme dei comuni non capoluoghi di ciascuna regione. I risultati di tale calcolo sono riportati, riassunti per ripartizioni geografiche, nella tabella XIV.

Da essa si rileva che dal 1931 al 1947 furono costruite in Italia 2.021 migliaia di stanze. Senza le distruzioni provocate dalla guerra, la consistenza di stanze alla fine del 1947 sarebbe stata di 33,0 milioni, con un aumento del 6,5% rispetto alla consistenza del 1931. Ma l'aumento della popolazione nello stesso periodo fu del 14,8%; di qui un deficit, nel fabbisogno per mantenere lo stesso rapporto persone-stanze del 1931, di 2.282 migliaia di stanze. In altre parole nel periodo in esame le stanze costruite furono meno della metà delle stanze occorrenti a far fronte all'aumento della popolazione.

6. - I danni alle abitazioni per causa di guerra.

La rilevazione dei danni subiti dalle abitazioni per causa di guerra è stata fatta in Italia dal Ministero dei Lavori Pubblici a mezzo dei propri Uffici del Genio Civile. I vani danneggiati vennero distinti in: distrutti, gravemente danneggiati e lievemente danneggiati. La distinzione non era sempre agevole; l'elemento soggettivo ha quindi indubbiamente avuto una parte non secondaria nella rilevazione, tanto più che non risulta che furono date disposizioni per distinguere le varie categorie di danni.

Ciò premesso, esaminiamo i dati della tabella XV. Nel complesso del territorio nazionale — esclusa la provincia di Gorizia e la Venezia Giulia — il numero dei vani distrutti è stato di 1.719 migliaia, quello dei vani gravemente danneggiati di 946 migliaia e quello dei vani lievemente danneggiati 3.228 migliaia. Un insieme quindi di 5.893 migliaia di vani colpiti.

Da rilevazioni fatte dallo stesso Ministero, è risultato che il danno economico per due vani gravemente danneggiati corrisponde grosso modo a quello di un vano distrutto e che l'analogo rapporto tra i vani lievemente danneggiati e vani distrutti è di 5 a 1. In base a questi coefficienti, è stato possibile ridurre

i vani gravemente danneggiati e lievemente danneggiati in vani distrutti.

I risultati di queste riduzioni sommati con i dati sui vani distrutti sono stati riportati nella colonna e) della tabella in esame. Nel com-

TABELLA XV.

VANI DISTRUTTI E DANNEGGIATI PER CAUSA DI GUERRA E RIDUZIONE DEI DANNI IN VANI E STANZE DISTRUTTE.

(le cifre assolute sono in migliaia)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Vani			Calcolo		
	distrutti	gravemente danneggiati	lievemente danneggiati	vani distrutti	stanze distrutte	
					n°	ogni 100 stanze esistenti nel 1947
a	b	c	d	e	f	g
Italia settentrion. (a)	752	462	1.545	1.292	904	5,54
• centrale . . .	580	302	892	909	636	10,46
• meridionale . . .	195	87	474	333	232	4,00
• insulare . . .	192	95	317	303	212	6,50
Complesso . . .	1.719	946	3.228	2.837	1.984	6,30

(a) Esclusa la provincia di Gorizia e la Venezia Giulia.

plesso i vani distrutti, calcolati nel modo anzidetto, sono risultati di 2.837, che si possono arrotondare a 2.900 migliaia. Sapendo che il rapporto fra i vani e le stanze è di 1,43, è stato facile ridurre i vani in stanze. Il numero delle stanze risultante è stato di 1.984 migliaia. Non occorre certamente sottolineare l'entità delle distruzioni. Per meglio valutarle si consideri che il patrimonio edilizio è il risultato del lavoro di parecchie generazioni; che in 11 anni dal 1931 al 1942 il numero delle stanze costruite è stato pressapoco uguale a quello dato precedentemente sulle stanze che si possono considerare distrutte; che tenuto conto di un costo medio di L. 10.000 a vano — corrispondente ad un costo di L. 15.000 a stanza — alcuni anni prima della guerra il valore complessivo in lire prebelliche dei vani distrutti sarebbe stato di 30 miliardi di lire.

7. - Riparazioni e ricostruzioni dei vani danneggiati per causa bellica.

L'azione dello Stato, diretta ad assicurare un'abitazione a chi ne era rimasto privo in conseguenza della guerra, ha avuto finora per

oggetto principalmente la riparazione dei vani leggermente danneggiati per ottenere, a parità di onere finanziario e nel più breve tempo possibile, la maggiore disponibilità di abitazioni. Le riparazioni con il concorso finanziario dello Stato sono state consentite ovunque purchè la spesa complessiva non superasse le L. 300.000 per abitazione, successivamente portate a L. 500.000. Le ricostruzioni invece sono consentite solo nei comuni maggiormente danneggiati e riconosciuti tali da apposito decreto ministeriale.

Alla fine di marzo 1948 erano stati riparati col concorso dello Stato 2.094 migliaia di vani,

TABELLA XVI.

VANI DANNEGGIATI PER CAUSA DI GUERRA E RIPARATI COL CONCORSO DELLO STATO AL 31 MARZO 1948.

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Vani riparati a cura di:			In complesso
	privati	Istituti Case Pop. ed INCIS	Genio Civile	
Italia settentrionale . . .	949.710	26.406	22.630	998.746
» centrale . . .	544.226	22.302	26.195	592.723
» meridionale . . .	311.368	10.985	46.029	368.382
» insulare . . .	78.103	18.756	37.712	134.571
Totale . . .	1.883.407	78.449	132.566	2.094.422

di cui 1.884 ad opera dei privati, 68 migliaia ad opera degli Istituti per le case popolari e dell'Istituto Nazionale Case Impiegati dello Stato e 133 migliaia ad opera del Genio Civile. Per la riparazione di questi vani è stata spesa una somma di 62 miliardi di lire.

Alla stessa epoca i vani in corso di riparazione, sempre col concorso dello Stato, erano 650 migliaia per i quali era prevista una spesa di 25 miliardi di lire. Sommando questi vani con quelli riparati si ottiene una cifra di 2,8 milioni non molto lontana da quella di 3,2 milioni, data precedentemente per i vani leggermente danneggiati per causa di guerra. Ma fra i vani riparati e che si stavano riparando, a fine del marzo scorso, oltre ai vani che erano stati leggermente danneggiati, era compreso un certo numero di vani che erano stati gravemente danneggiati, numero che, rispetto ai primi, non costituiva probabilmente una fra-

zione rilevante. Al numero dei vani riparati o in corso di riparazione dato precedentemente dovrebbe essere aggiunto quello dei vani riparati da privati e per i quali non fu chiesto il concorso dello Stato, perchè in esso non compreso. Tenendo conto di tutti questi fatti, volendo fare una stima largamente approssimativa dell'entità delle riparazioni effettuate al principio di quest'anno, si può supporre che tutti i vani lievemente danneggiati erano stati riparati.

Per quanto concerne, invece, la ricostruzione dei vani distrutti i progressi che sono stati fatti sono insignificanti. Infatti, alla fine di marzo risultavano ricostruiti solo 15.748 vani per un ammontare di 2,5 miliardi di lire; i vani distrutti, di cui era stata intrapresa la ricostruzione, nel loro complesso, cioè compresi quelli ricordati precedentemente, risultavano 34.469 per un ammontare di circa 8 miliardi di lire.

Per completare il quadro fin qui tracciato degli interventi dello Stato per lenire in qualche guisa la crisi dell'abitazione là dove essa ha assunto aspetti più acuti, si riportano nella tabella XVII i dati relativi alle nuove costruzioni di vani intraprese o ultimate dal Genio Civile e dagli Istituti per le Case Popolari e dall'Istituto Nazionale delle Case degli Impiegati Statali. Trattasi di un complesso di 187.327 vani di cui nel marzo del corrente anno era stata intrapresa la costruzione per

TABELLA XVII.

VANI DISTRUTTI PER CAUSA DI GUERRA DI CUI SI È INIZIATO LA RICOSTRUZIONE E RICOSTRUITI E VANI COSTRUITI DAL GENIO CIVILE E DAGLI ISTITUTI CASE POPOLARI E DALL'ISTITUTO NAZIONALE CASE IMPIEGATI STATALI.

PERSONE ED ORGANI	Ricostruzioni		Nuove costruzioni degli Istituti per le case popolari ed Incis	
	Intraprese	di cui ultimate	intraprese	di cui ultimate
A cura dei privati . . .	14.798	7.106	—	—
Istituti case popolari ed I.N.C.I.S. . . .	7.835	2.771	45.995	16.716
Genio Civile . . .	11.836	5.861	131.332	66.042
Complesso . . .	34.469	15.738	187.327	82.756
<i>Spesa in miliardi di lire</i>				
	7,9	2,5	38,6	14,9

un ammontare di 38,6 miliardi, e di un complesso di 82.756 vani per un ammontare di 14,9 miliardi per cui era stata ultimata la lavorazione.

8. - Persone per stanza nel 1931 e nel 1947.

Si hanno così gli elementi per determinare il numero delle stanze esistenti alla fine del 1947.

Tale numero, riportato nella tabella XVIII, è stato ottenuto sommando alla consistenza di stanze al 31-4-1931 le stanze costruite succes-



sivamente fino alla fine del 1947 al netto delle demolizioni e detraendo dalla somma così ottenuta le stanze distrutte aumentate di metà delle stanze gravemente danneggiate. Delic

stanze lievemente danneggiate non si è tenuto conto per le ragioni dette in precedenza. I dati sono stati riportati, per ciascuna ripartizione geografica, separatamente per i comuni capoluoghi di provincia e per l'insieme degli altri comuni.

La tabella XVIII pone in rilievo che il numero delle stanze esistenti alla fine del 1947 era, rispetto al 1931, leggermente superiore nell'Italia settentrionale e centrale e leggermente inferiore nell'Italia meridionale ed insulare. Il numero complessivo delle stanze era di 31.473 migliaia con un incremento su quelle esistenti nel 1931 di 488 migliaia.

Come conseguenza dell'insufficiente aumento del patrimonio edilizio rispetto all'aumento della popolazione, il rapporto fra numero delle persone e numero delle stanze esistenti è passato da 1,31 nel 1931 a 1,48 alla fine del 1947. Il peggioramento è stato nel complesso maggiore nei capoluoghi di provincia essendo passata la media nello stesso periodo da 1,29 a 1,59 e per gli altri comuni da 1,32 a 1,45. Il peggioramento inoltre è stato maggiore nell'Italia meridionale e insulare rispetto a quello verificatosi nell'Italia settentrionale e centrale.

TABELLA XVIII.

STANZE ESISTENTI AL 21-4-1931 ED AL 31-12-1947 E PERSONE PER STANZA.

CIRCOSCRIZIONI	Stanze				Persone per stanza	
	Esistenti al 21-4-1931 (1)	Costruite fino al 1947	Distrutte per causa di guerra e non ricostruite	Esistenti al 31-12-1947	Nel 1931 (2)	Nel 1947
Comuni capoluoghi	4.131	563	398	4.336	1,15	1,34
Altri comuni	11.678	637	330	11.985	1,20	1,23
Italia settentrionale	15.809	1.200	688	16.321	1,19	1,26
Comuni capoluoghi	1.852	342	157	2.037	1,16	1,50
Altri comuni	4.212	182	354	4.040	1,20	1,37
Italia centrale	6.064	524	511	6.077	1,19	1,41
Comuni capoluoghi	999	75	73	1.001	1,86	2,41
Altri comuni	4.828	79	94	4.813	1,65	1,95
Italia meridionale	5.827	154	167	5.814	1,68	2,03
Comuni capoluoghi	735	74	133	676	1,63	2,21
Altri comuni	2.550	70	35	2.585	1,45	1,63
Italia insulare	3.285	144	168	3.261	1,49	1,73
Comuni capoluoghi	7.717	1.054	721	8.050	1,29	1,59
Altri comuni	23.268	968	813	23.423	1,32	1,45
Complesso	30.985	2.022	1.534	31.473	1,31	1,48

(1) Non compresa la Venezia Giulia e Zara.

(2) Queste medie differiscono da quelle date nel paragrafo 5, le quali si riferiscono alle stanze occupate, perchè per ragioni di compatibilità con i dati della colonna seguente sono state calcolate sulle stanze esistenti, comprese quindi anche quelle non occupate.

9. - Il deficit nel fabbisogno di stanze.

Nelle pagine precedenti, le condizioni di abitazione della popolazione italiana sono state considerate separatamente sotto l'aspetto delle stanze occorrenti per sostituire le stanze insalubri, di quelle occorrenti per ridurre il sovraffollamento nelle abitazioni sovraffollate, di quelle occorrenti per sopperire al fabbisogno conseguente all'aumento della popolazione in rapporto a quelle costruite e di quelle distrutte per causa di guerra (5). Per sintetizzare i risultati complessivi si è elaborata la tabella XIX, che va idealmente considerata distinta in due parti.

La prima contiene la valutazione delle stanze che si sarebbero dovute costruire per migliorare le condizioni di abitazione della parte della popolazione italiana che viveva in abitazioni inadatte, insalubri e sovraffollate. Rapportando queste valutazioni alle stanze esistenti alla fine del 1947, si trova che costituivano il 22,75% nell'Italia settentrionale, il 23,75% nell'Italia centrale, il 58,22% nell'Italia meridionale ed il 61,88% nell'Italia insulare.

E' degno di rilievo che le corrispondenti cifre, relative al complesso dei capoluoghi di provincia di ciascuna ripartizione geografica, sono sensibilmente maggiori.

TABELLA XIX.

FABBISOGNO ATTUALE DI STANZE IN ITALIA
(le cifre assolute sono espresse in migliaia).

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Fabbisogno di stanze				Deficit nel fabbisogno per l'aumento di popolazione dal 21-4-1931 al 31-12-47	Valutazione stanze distrutte per causa di guerra (a)	Fabbisogno di stanze	
	per la sostituzione di stanze insalubri	per la riduzione del sovraffollamento nelle abitazioni	b + c	su 100 stanze esistenti al 31-12-1947			f + g	su 100 stanze esistenti al 31-12-1947
a	b	c	d	e	f	g	h	i
A) Capoluoghi di provincia								
Italia settentrionale (b)	332	1.148	1.480	34,13	349	358	707	16,31
» centrale	165	589	754	37,00	335	157	492	24,18
» meridionale	166	819	985	98,37	228	72	300	29,98
» insulare	167	513	680	100,58	110	133	243	35,88
Complesso	830	3.069	3.899	48,43	1.022	720	1.742	21,64
B) Tutti i comuni								
Italia settentrionale (d)	1.216	2.497	3.713	22,75	312	687 (e)	999	6,07
» centrale	540	903	1.443	23,75	571	511	1.082	17,80
» meridionale	621	2.764	3.385	58,22	994	167	1.161	19,96
» insulare	744	1.274	2.018	61,88	406	168	574	17,58
Complesso	3.121	7.438	10.559	33,55	2.283	1.533	3.816	12,12

(a) Meno le ricostruzioni. — (b) Non compresi i capoluoghi della Venezia Giulia e Zara. — (c) Non compresi i dati relativi alla provincia di Gorizia. — (d) Non compresa la Venezia Giulia e Zara.

(5) Il risanamento delle abitazioni insalubri o il riattamento o la ricostruzione delle case bisognevoli di grandi riparazioni come la riduzione dell'eccessivo affollamento nelle abitazioni risponde ad una esigenza igienica. In questo senso si è parlato di fabbisogno di stanze per la sostituzione delle stanze insalubri o per la riduzione del sovraffollamento nelle abitazioni. Il fabbisogno di mercato, in senso strettamente economico, com'è noto, è diverso; sotto questo profilo, nel 1931, epoca cui si riferiscono i dati esaminati, il mercato delle abitazioni era in equilibrio perchè erano sfitte un numero di abitazioni sufficiente ad assicurarne le elasticità.

Nella seconda parte della tabella sono riportate: a) le differenze fra le stanze occorrenti per l'aumento della popolazione (supposto invariato il rapporto persone-stanze calcolato per il 1931) e le stanze invece costruite dal 2-4-1931 alla fine del 1947; b) le valutazioni delle stanze distrutte per causa di guerra diminuite di quelle relative alle stanze ricostruite. Le cifre risultanti indicano il peggioramento che si è avuto alla fine del 1947 rispetto alla situazione del 1931. Si tratta di

un deficit di 1.742 migliaia di stanze nell'insieme dei capoluoghi, pari al 21,64% della consistenza di stanze, e di 3.816 migliaia di stanze pari al 10,12% in tutta Italia.

Per l'insieme dei capoluoghi di ciascuna ripartizione geografica si hanno cifre relative notevolmente superiori alle corrispondenti cifre riferite a tutti i comuni. Si hanno infatti per l'Italia settentrionale rispettivamente 16,31% e 6,07%, per l'Italia centrale 24,18% e 17,80%; per l'Italia meridionale 29,98% e 19,96%; per l'Italia insulare 35,88% e 17,58%.

Nelle cifre relative a tutti i comuni non si è tenuto conto del fabbisogno conseguente ai movimenti migratori interni che, come si è visto, è tutt'altro che insignificante perchè deve considerarsi all'incirca di un milione di vani.

10. - Frequenza e caratteristiche delle abitazioni occupate dai proprietari.

A complemento di quanto si è detto nei paragrafi precedenti non sarà inopportuno illustrare brevemente come variano la frequenza e le caratteristiche delle abitazioni occupate dai proprietari. I dati che si posseggono al riguardo sono esposti nella tabella XX.

Dall'esame di essa si nota:

a) la frequenza delle abitazioni occupate dai proprietari nei comuni con popolazione di 20.000 o più abitanti era nel 1931 del 39,2%; nei comuni di 50.000 a 100.000 abitanti era del 29,1% e nei comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti del 16,8%. Nel complesso di queste tre classi di comuni era del 26,6%. Differenze nello stesso senso ma di entità diversa, si notano se insieme a queste classi di comuni si considerano le categorie professionali dei capifamiglia proprietari delle abitazioni;

b) le frequenze relative delle abitazioni occupate dai proprietari decresce, nelle stesse classi di comuni, passando dalla categoria dei capi di azienda, a quella degli appartenenti alle condizioni non professionali (proprietari e benestanti, pensionati, invalidi, ecc.) a quella degli operai e braccianti;

c) le frequenze relative delle abitazioni occupate dai proprietari crescono passando dall'Italia settentrionale all'Italia meridionale ed insulare;

d) le abitazioni occupate dai proprietari contengono un numero di stanze maggiore di quello della generalità delle abitazioni occu-

TABELLA XX.

FREQUENZE RELATIVE ED AMPIEZZA DELLE ABITAZIONI OCCUPATE DAI PROPRIETARI AL 21-4-1931
SECONDO LA CONDIZIONE SOCIALE DEL CAPO FAMIGLIA.

CLASSI DI COMUNI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Capi di Azienda			Braccianti ed operai			Impiegati			Condizioni non professionali			Totale		
	% delle abitazioni occupate dai proprietari	Medie di stanze per abitazione		% delle abitazioni occupate dai proprietari	Medie di stanze per abitazione		% delle abitazioni occupate dai proprietari	Medie di stanze per abitazione		% delle abitazioni occupate dai proprietari	Medie di stanze per abitazione		% delle abitazioni occupate dai proprietari	Medie di stanze per abitazione	
		in tutte le abitazioni	in quelle occupate dai proprietari		in tutte le abitazioni	in quelle occupate dai proprietari		in tutte le abitazioni	in quelle occupate dai proprietari		in tutte le abitazioni	in quelle occupate dai proprietari		in tutte le abitazioni	in quelle occupate dai proprietari
Comuni da 20 a 50 mila abitanti	51,3	3,31	3,56	29,5	2,16	2,36	27,8	4,07	4,96	45,5	2,16	2,42	39,2	2,84	3,21
» » 50 » 100 »	42,8	4,01	4,38	21,5	2,57	2,97	22,5	4,26	5,17	32,0	2,74	3,22	29,1	3,36	3,97
» con oltre 100 »	27,6	3,96	5,05	10,5	2,46	3,13	17,6	4,11	5,32	18,6	3,12	3,93	16,8	3,29	4,52
Italia settentrionale	32,8	4,19	5,05	11,8	2,59	3,41	16,2	4,09	5,40	19,5	3,03	4,03	18,7	3,38	4,59
» centrale	40,0	4,73	5,26	21,7	3,08	3,47	27,7	4,83	5,64	34,0	3,81	4,22	29,7	4,56	4,77
» meridionale	45,0	2,60	2,97	19,2	1,68	1,93	20,6	3,63	4,55	33,7	1,80	2,09	29,3	2,34	2,81
» insulare	57,3	2,80	3,06	37,4	1,92	2,02	27,4	3,76	4,47	53,9	1,99	2,06	44,2	2,49	2,70
Complesso	41,2	3,65	4,08	18,6	2,35	2,71	20,4	4,13	5,20	31,7	2,67	2,94	26,6	3,15	3,76

pate da persone appartenenti alla stessa categoria professionale.

Può sembrare singolare che la frequenza delle abitazioni occupate dai proprietari decresca passando dai comuni minori ai comuni maggiori e dall'Italia settentrionale all'Italia centrale, meridionale ed insulare, cioè in ragione inversa al presumibile variare delle possibilità economiche della popolazione. L'apparente contrasto si spiega nel senso che dove le possibilità economiche sono maggiori, si possono pagare fitti più elevati ed ivi quindi il capitale privato trova buone condizioni di

investimento nelle costruzioni di abitazioni e viceversa nel caso contrario.

L'interpretazione precedente è in accordo con quanto si è avuto occasione di rilevare nelle pagine precedenti sulle condizioni delle abitazioni nell'Italia meridionale ed insulare e sulle cause che le hanno determinate. Questo fatto avrebbe dovuto, o almeno dovrebbe, essere tenuto nel debito conto quando sono state fissate agevolazioni per promuovere l'attività edilizia concedendone di maggiori nelle ripartizioni geografiche più povere e minori nelle altre, perchè quello che è sufficiente in una può essere insufficiente in un'altra.

II - Alcuni effetti del blocco delle pigioni

11. - A norma dell'articolo 3 del R. D. L. 5-10-1936, n. 1746, i prezzi delle locazioni, ridotti in conformità dell'art. 1 del Decreto Legge 14-4-1934, non potevano essere aumentati sino all'ottobre del 1938. Ma successivamente il blocco delle pigioni, così istituito, venne confermato ed è tuttora in vigore, salvo per le case di nuova costruzione.

Per assicurare l'osservanza del blocco, la legge prevede la proroga *ope legis* dei contratti di locazione. Il locatore privato del diritto di sfratto non ha avuto alcun mezzo per pretendere dal conduttore un fitto più elevato — salvo gli aumenti consentiti di volta in volta da apposite leggi — di quello stabilito nel contratto di locazione.

Gli effetti di tale blocco nei rapporti fra locatori ed affittuari, nei riguardi della conservazione del patrimonio edilizio e nei riguardi della stessa attività edilizia, sono stati molto notevoli e meritano di essere analizzati per meglio conoscere i veri termini in cui si pone attualmente il problema della casa in Italia.

12. - *Effetti del blocco dei fitti nei rapporti fra locatori ed affittuari.*

Nei rapporti fra locatori ed affittuari il blocco delle pigioni ha operato nel senso di impedire che queste ultime si adeguassero via via al mutato livello dei prezzi, cioè ha operato

praticamente uno spostamento di ricchezza a danno dei locatori ed a favore degli inquilini.

Di seguito si riportano gli elementi necessari per individuare approssimativamente a quanto ammonta questo spostamento di ricchezza: i fitti medi nell'immediato anteguerra, le variazioni da essi subite successivamente, il numero delle stanze in affitto.

La fonte a cui si fa generalmente riferimento per la conoscenza del fitto medio nel periodo antecedente allo scoppio della guerra è una monografia inedita dell'Ufficio Studi del Ministero delle Finanze.

Il VINCI (6), che pare ne abbia presa diretta visione, afferma che i materiali disponibili non consentivano una migliore determinazione.

Secondo i calcoli di detto Ufficio, la media dei fitti, per il complesso dei vani affittati in tutta Italia nel 1936, è risultata di L. 276 per vano-anno, cifra che il Vinci porta a L. 278 per il 1938 per tener conto dell'aumento che si era verificato nelle pigioni. Quest'ultima cifra, dato il rapporto esistente fra numero dei vani e numero delle stanze, corrisponde a L. 414 per stanza-anno.

L'attendibilità di questo dato può essere vagliata esaminando due distinti materiali

(6) F. VINCI, *Il reddito del nostro paese nel 1938*, in « Rivista Italiana di Scienze Economiche », fasc. 1 e 2, gennaio e febbraio 1943.

statistici: l'uno (*prima serie*) concerne i fitti medi per stanza-anno, considerati nel calcolo dell'indice del costo della vita nel 1938 in 39 capoluoghi di provincia; l'altro (*seconda serie*) i fitti medi per il 1937 nei capoluoghi di provincia rilevati e pubblicati dalla Federazione Nazionale dei proprietari dei fabbricati (7). Nella tabella XXI sono riportati, per ciascuna di queste due fonti, le medie semplici dei fitti nei capoluoghi di provincia, distinte secondo le classi di ammontare della popolazione.

La prima serie presenta, rispetto alla seconda serie, una lieve differenza negativa, la quale appare completamente giustificata perchè nel primo caso venivano considerate le abitazioni di tipo economico e popolare nel corpo e alla periferia della città, e nel secondo caso solo le abitazioni di tipo economico nel corpo della città.

TABELLA XXI.

FITTI MEDI PER STANZA-ANNO E PER VANO-ANNO
NEL 1937 E 1938 SECONDO DUE FONTI DIVERSE.

COMUNI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA CON ABITANTI	Istituto Centrale di Statistica		Federazione Nazionale proprietari di fabbricati		
	Comuni	Stanza- anno (lire)	Comuni	Vano- anno (lire)	Stanza- anno (lire)
Da 20 a 50 mila . .	7	439,2	35	328,8	470,2
• 50 a 100 • . . .	18	432,0	30	330,0	471,9
• 100 in su	14	564,0	22	408,0	583,4
Totale	39	481,2	87	549,2	499,4

Le due serie devono perciò ritenersi concordanti e quindi in linea generale attendibili.

Ambedue queste serie mancano della media dei fitti nei comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti. Per completarle del dato mancante e nello stesso tempo per saggiare l'attendibilità della media generale dei fitti calcolata dal ricordato ufficio studi, si suppone che essa media generale sia anche la media ponderata di ognuna delle due serie in parola. Poichè è noto, come si dirà in seguito,

(7) Cfr. « Il Mercato Edilizio », pubblicazione periodica della Federazione Nazionale dei proprietari di fabbricati.

il numero delle stanze in affitto in corrispondenza di ogni classe di comuni, l'unico elemento incognito di ogni serie è la media dei fitti nei comuni con meno di 20.000 abitanti, la quale si determina facilmente mediante la risoluzione dell'equazione di primo grado che si costruisce con gli elementi noti. Tale media è risultata di L. 282,2 per la prima serie e di L. 246,6 per la seconda serie.

Confrontando ognuna di queste medie con le successive di ciascuna serie, si osserva che esse sono notevolmente minori. Ma una notevole differenza in meno dei fitti nei comuni minori non è inverosimile, anzi è in accordo con i dati contenuti nelle tabelle XII e XIII, da cui si evince che la domanda di abitazioni è sensibilmente minore nei comuni più piccoli. Ora, se si tiene conto del carattere non rigoroso che hanno computi del genere, si può concludere che il fitto medio, determinato dall'Ufficio Studi ricordato, sia stato calcolato su un materiale sufficientemente rappresentativo.

Per il calcolo dell'ammontare dei fitti pagati dagli affittuari ai locatori, escluso pertanto il subaffitto, oltre al fitto medio, è necessario conoscere il numero delle stanze in affitto. Ma questo dato per il 1938 non era noto. Si è determinato nel modo indicato schematicamente qui sotto:

a) sono noti i dati concernenti le stanze occupate dai proprietari e dagli inquilini al 21 aprile 1931 nei comuni aventi una popolazione di oltre 20.000 abitanti;

b) è nota, per la stessa epoca, la ripartizione fra stanze occupate dai proprietari e stanze occupate in affitto in sette comuni aventi una popolazione da 10.000 a 20.000 abitanti. Si è adottata la stessa ripartizione per l'insieme delle stanze di tutti i comuni appartenenti alla stessa classe;

c) non è nota la stessa ripartizione per i comuni aventi una popolazione minore. La ripartizione per questa classe di comuni è stata fatta per interpolazione;

d) non è nota la stessa ripartizione delle stanze costruite dopo il 1931: si è adottata per ogni classe di comuni quella rilevata e in parte calcolata per il 1931.

Secondo la tabella XXII, esistevano, alla fine del 1938, 33,2 milioni di stanze, di cui 17,4 occupate dai proprietari e 13,9 milioni occupate in affitto. Moltiplicando quest'ultima cifra per L. 414, cioè per la media dei fitti per stanza-anno, si perviene ad una somma di 5,8 miliardi di lire, che rappresenta la somma che veniva pagata alla fine del 1938 per i fitti delle abitazioni in tutta Italia, esclusi i subaffitti.

TABELLA XXII.

STANZE ESISTENTI ALLA FINE DEL 1938
OCCUPATE O NON DAI PROPRIETARI.

COMUNI CON ABITANTI	Stanze occupate dal pro- prietari	Stanze in affitto occupate	Stanze non occupate	Totale
Fino a 20.000 . . .	13.702	5.875	1.386	20.963
da 20.000 a 50.000 . .	1.454	1.989	192	3.635
• 50.000 a 100.000 . .	744	1.421	94	2.279
• 100.000 in su . . .	1.396	4.659	239	6.294
Totale . . .	17.376	13.944	1.911	33.231

Si è visto (tabella XXII) che il numero delle stanze occupate dai proprietari era notevolmente superiore a quello delle stanze occupate in affitto costituendo le prime il 52,7% e le seconde il 42,1% delle stanze esistenti. Si hanno ora gli elementi per determinare l'importanza economica delle stanze occupate dai proprietari, attribuendo ad esse per ogni classe di comuni i fitti medi precedentemente indicati. Facendo la somma dei prodotti fra i due numeri per ogni classe di comuni, si è ottenuto, adottando la *prima serie dei fitti*, la somma di 5,6 miliardi di lire, e adottando la *seconda serie*, la somma di 5,2 miliardi di lire, cioè cifre minori di quella trovata precedentemente per le stanze occupate in affitto.

Il calcolo del reddito edilizio nelle valutazioni del reddito nazionale dovrebbe essere fatto sommando l'importo di 5,8 miliardi indicato precedentemente con uno dei due importi da ultimo precisati (5,6 oppure 5,2 miliardi), e non moltiplicando il numero dei vani o delle stanze per il corrispondente fitto medio, come viceversa è stato fatto. Tale somma è di 11,4-

11,0 miliardi, a cui invero, per avere il cosiddetto reddito edilizio lordo, dovrebbero essere fatte alcune aggiunte ed alcune detrazioni, che per buona parte si compensano e che si tralasciano perchè una maggiore analisi non ha importanza ai fini che qui vengono perseguiti. Tale reddito è notevolmente superiore a quello che finora è stato calcolato, perchè gli autori non solo sono caduti nell'errore precedentemente indicato, ma sono caduti anche nell'altro di confondere vani e stanze.

Secondo l'indice del capitolo abitazione, calcolato dall'Istituto Centrale di Statistica, i fitti sono passati, dal 1938 al mese di luglio 1948, da 100 a 363. Per il complesso quindi dei fitti pagati grosso modo attualmente, non considerando le variazioni nel numero delle stanze in affitto provocate dalle distruzioni belliche e dalla più completa utilizzazione delle stanze esistenti conseguente alla crisi delle abitazioni, si perviene ad una valutazione di 21,1 miliardi di lire.

In regime di libere contrattazioni delle pigioni, queste sicuramente si sarebbero adeguate al costo della vita, aumentando notevolmente. Se si immagina che l'accrescimento sarebbe stato rispetto al 1938 di 30 volte, cioè notevolmente inferiore a quello del costo della vita che è cresciuto di circa 50 volte, la somma dei fitti pagati sarebbe di 174 miliardi, cioè di più di 150 miliardi superiore a quella che si paga attualmente.

Coloro che sopportano l'onere diretto del vincolo sono i proprietari di fabbricati. E' giusto che una categoria sociale sia chiamata a sostenere un onere così gravoso? La questione è estremamente complessa e, dati i profondi sconvolgimenti portati dalla guerra nei rapporti preesistenti, non può essere risolta con le formule giuridiche tradizionali.

Certo, a suo favore la proprietà edilizia non può invocare di essere stata particolarmente danneggiata dalla guerra. Infatti essa conserva ancora adesso gran parte del suo valore. Lo stesso non vale per il possessore di titoli di Stato e di obbligazioni in genere, il cui ammontare prima della guerra superava il valore di tutto il patrimonio edilizio. Che dire poi di quelle famiglie passate dall'agiatezza alla

indigenza per la morte per causa di guerra di uno o più dei loro componenti, alle quali lo Stato non riesce ad assicurare che scarsi mezzi di sussistenza?

Ma, per converso, il sacrificio è oggi imposto ai proprietari in una forma così indiscriminata ed estrema, che riesce a profitto anche di categorie già favorite dalla congiuntura e accentua sperequazioni di fortuna in misura spesso paradossale; e a conseguenze paradossali e pericolose portano le relative redistribuzioni di reddito nei vari campi della economia.

Il fatto, ad es., che la spesa nazionale per consumi di tabacchi o di cinematografi abbia potuto raggiungere nel 1947 il 5-6% del reddito nazionale contro il 2-3% del 1938 e superi ormai di 7-8 volte la spesa in fitti è un'evidenza di profondi perturbamenti che si ricollegano anche al blocco delle pigioni e che certo non corrispondono a certi fondamentali interessi della collettività.

13. - *Effetti del blocco sulla disponibilità di stanze.*

Un altro degli effetti del regime vincolistico è costituito dal fatto che la difficoltà di trovare una nuova abitazione con affitto bloccato senza sottoporsi al pagamento di una buona uscita, e la modicità del canone di affitto vincolato inducono gli inquilini a rimanere nelle case da loro abitate, anche se ragioni di lavoro o di altro genere, o l'accrescersi e il ridursi della famiglia rendano desiderabile una diversa residenza.

Fra i casi ricordati interessa quello delle famiglie che continuano ad abitare alloggi troppo ampi rispetto alle loro esigenze, unicamente perchè la modicità del canone di affitto non esercita alcun stimolo per provvedersi di un alloggio meno ampio. Questo inconveniente è grave, perchè la minore disponibilità di stanze in tal modo artificiosamente provocata acuisce la crisi delle abitazioni.

Un correttivo naturale a tale inconveniente è costituito dall'estendersi del subaffitto, sotto lo stimolo del tornaconto individuale dell'affittuario. E' sistema — quello del subaffitto — che può apparire odioso per le sperequazioni

che permette (spesso l'affittuario ricava dal subaffitto di una sola stanza più del doppio del canone di affitto che paga per tutta l'abitazione); ma è pur sempre preferibile all'alternativa dello stabilimento della coabitazione forzata, causa troppo frequente di gravi disordini fra le persone coabitanti.

Comunque, nella situazione in cui viviamo è socialmente utile che alcune famiglie continuino ad abitare in alloggi di ampiezza sproporzionata ai propri componenti? Evidentemente no. Poichè lo stimolo dell'interesse non agisce per esse nel senso di cedere in subaffitto una parte dei locali, e volendosi evitare la coabitazione forzata, un altro correttivo potrebbe essere costituito dall'istituzione di una speciale imposta il cui gettito dovrebbe essere destinato unicamente alla costruzione di case economiche e popolari.

14. - *Gli effetti del blocco sul gettito dell'imposta sui fabbricati.*

Come è noto, è stata disposta la rivalutazione degli estimi catastali edilizi da 1 a 5. L'ammontare dell'imposta dovuta dai proprietari di fabbricati rispetto a quella del periodo anteriore alla guerra è però aumentato in misura maggiore sia perchè sono stati aumentati i limiti delle addizionali comunali e provinciali, sia perchè sono state istituite delle nuove addizionali.

La principale se non l'unica ragione per cui il coefficiente di rivalutazione è stato mantenuto così basso e non è stato elevato a 10 volte, come si è fatto per gli imponibili sui terreni, è dovuto al vincolo sulle case, perchè si è voluto evitare l'assurdo di un'imposta uguale o superiore al canone di affitto. Ma se questa ragione vale per le case in affitto, non ha alcun valore per le case abitate dai proprietari. Anche essi, pertanto, si possono considerare fra i beneficiari del regime vincolistico.

Le conseguenze di questo mancato adeguamento sono gravi specialmente per i bilanci degli enti autarchici, per i quali le addizionali all'imposta dei fabbricati costituivano uno dei maggiori cespiti di entrata.

E' molto verosimile che l'attuale regime vincolistico non possa essere abolito nel corso dei

prossimi 10 anni. Deve continuare per un periodo così lungo l'attuale regime fiscale per un cespite di entrata così importante? La risposta non dovrebbe essere negativa?

Una delle vie di uscita più semplici potrebbe consistere nell'aumentare il ricordato coefficiente di rivalutazione e nel consentire ai proprietari di fabbricati il diritto di rivalsa del maggior onere fiscale sui conduttori, praticando quanto già viene fatto per le spese di portierato, per il servizio degli ascensori, ecc.

15. - *Effetti del blocco sulla conservazione del patrimonio edilizio.*

In periodi normali il reddito delle case si poteva considerare, grosso modo, così ripartito: 50% per la remunerazione del capitale investito, 20% per imposte, 30% per restauri e spese di gestione (8).

Com'è noto, gli estimi catastali sono stati ora moltiplicati per 5. Ammesso quindi un reddito di 100 lire nel periodo anteriore allo scoppio della guerra, di cui 20 di imposta, la parte ora dovuta al fisco è di L. 100. Le spese per restauri e di amministrazione, volendo fare una stima prudente, sono aumentate almeno di 50 volte; sicché le 30 lire d'un tempo dovrebbero essere portate a 1500. Lasciando invariata la remunerazione in cifra assoluta del capitale investito e sommando questa con le altre due cifre ottenute, si perviene a 1.650 che indica — supposta uguale a 100 la pigione d'anteguerra — la variazione percentuale che avrebbe dovuto esserci nei fitti perchè al capitale investito fosse riservato lo stesso compenso nominale (trattamento dei titoli di Stato).

Come si è visto in precedenza, invece, l'indice è passato da 100 a 363. Da ciò si deduce che l'attuale livello dei fitti consente solo il pagamento delle imposte ed una piccola frazione delle spese di gestione e di restauro.

In questo stato di cose, è ovvio che il proprietario del fabbricato ceduto in affitto non ha alcun incentivo e spesso non ha i mezzi occorrenti per fare eseguire le opere di ripa-

(8) Si suppone una durata perenne della casa mediante i restauri.

razione che via via si rendono necessarie. Una prima conseguenza quindi del vincolo in esame, dato che esso ormai dura da parecchi anni, è costituito dall'accelerato processo di invecchiamento e deperimento del patrimonio edilizio, cioè da una distruzione di ricchezza nazionale.

E' questo uno dei più gravi danni a cui dà luogo il perdurare del vincolo. Purtroppo si tratta di un problema di non facile soluzione. Un aumento degli affitti attuali non avrà piena efficienza se non quando il loro livello sarà adeguato a quello degli altri prezzi. Ma siccome siamo ancora molto lontani dal raggiungimento di tale meta, si potrebbe frattanto cercare di facilitare agli attuali affittuari l'acquisto degli alloggi da loro abitati, perchè il proprietario che abita l'alloggio fa di tutto per eseguire le opere necessarie alla sua conservazione.

16. - *Presupposti economici per l'abolizione del vincolo sulle case.*

Il vincolo sulle case fu imposto allo scopo di contenere il rialzo del costo della vita. Questo fine è stato raggiunto se si pensa che una volta il fitto assorbiva dal 14 al 20% del reddito dell'operaio e dell'impiegato, mentre ora tale percentuale oscilla dal 2 al 4%. Il raggiungimento di questo fine rappresenta la contropartita agli inconvenienti a cui si è accennato precedentemente.

Beneficiari di questa riduzione delle pigioni delle abitazioni sono in primo luogo gli affittuari, come si è ricordato. Anche lo Stato ha avuto un beneficio diretto dal vincolo, poichè questo gli ha consentito di mantenere più bassi i salari e gli stipendi dei propri dipendenti e, evitando un inasprimento nel costo della vita, di comprare a migliori condizioni i beni ed i servizi di cui ha avuto bisogno. Beneficiari sono stati infine tutti coloro che hanno pagato salari e stipendi, e coloro che hanno consumato i beni ed i servizi che i primi hanno prodotto. In sostanza, il vincolo sulle case ha consentito un alleggerimento dei costi di produzione, il cui onere è ricaduto sui proprietari di case date in affitto. Concorre nello stesso senso il bloc-

co delle pigioni dei locali destinati ad uso industriale e commerciale.

L'alleggerimento dei costi di produzione non è di lieve entità. Basti ricordare che sulla base della percentuale ricordata relativa all'incidenza del fitto sul bilancio familiare, i fitti per adeguarsi alle mutate condizioni del mercato dovrebbero essere rialzati in una misura corrispondente ad un 13-17% dei salari e stipendi.

Una prima condizione che si pone perchè dall'attuale sistema di vincolo si possa passare al sistema delle libere contrattazioni risiede quindi nella possibilità che lo Stato, gli Enti pubblici in genere e l'industria possano corrispondere salari e stipendi maggiorati nella misura indicata a quelle categorie che sono tuttora a salari reali lontani dai livelli di anteguerra.

Il problema è particolarmente grave per lo Stato; la « rivalutazione » dei salari e stipendi dei dipendenti pubblici richiederebbe infatti circa 140 miliardi di lire all'anno, che lo Stato difficilmente potrà dare entro breve tempo nella perdurante situazione di forte deficit di bilancio e di preoccupazioni inflazionistiche.

Anche l'industria deve risolvere un problema analogo. Durante la guerra e negli anni immediatamente successivi, in conseguenza del rialzo dei prezzi, si concessero aumenti di salari e stipendi superiori per le categorie più basse, al duplice fine di cercare di assicurare un minimo di sussistenza e di contenere al massimo i costi di produzione. Di conseguenza, oggi gli stipendi e i salari delle categorie più elevate differiscono solo in lieve misura dalle remunerazioni delle categorie più basse con danno per gli incentivi alla produzione e al miglioramento professionale. Orbene, calcoli molto approssimativi indicano che, ove fossero ripristinate fra i vari gradi e le varie qualifiche le differenze di stipendio e salario esistenti prima della guerra, l'onere che dovrebbe sostenere il solo settore industriale sarebbe di circa 80 miliardi di lire. Ma l'industria è lontana attualmente dalla produzione del periodo anteriore alla guerra; le sue possibilità di ricostruzione prima e di sviluppo poi sono tanto maggiori quanto più si riuscirà a contenere i

costi di produzione. Finchè il processo di ripresa industriale non è decisamente assicurato e la produzione ristagna su livelli inferiori a quelli di anteguerra, manca la possibilità sia di risanare il bilancio dello Stato attraverso un maggior gettito dei tributi ed una contrazione degli oneri per l'assistenza sociale, sia di corrispondere salari e stipendi adeguati al costo della vita.

Solo gradualmente si potrà quindi realizzare il primo presupposto — adeguamento dei salari — perchè dal regime di vincolo sulle case si possa passare a quello di libertà di contrattazione.

Il secondo presupposto — ed è il più grave — consiste in un adeguato aumento delle disponibilità di abitazioni, in modo che ad un certo momento il livello dei fitti bloccati risulti presso a poco uguale a quello dei fitti liberi. Purtroppo, la deficienza di abitazioni in Italia è — come si è visto — così grave che, pur ammettendo per assurdo che l'attività edilizia possa triplicarsi rispetto a quella media nel periodo anteriore alla guerra, occorrerebbero non meno di dieci anni per ritornare alla situazione del 1931, la quale — come si è visto — era tutt'altro che buona. In tali condizioni, concedere lo svincolo completo delle case significherebbe assicurare ai proprietari di fabbricati un utile di congiuntura di lunga durata, assolutamente ingiustificato in un periodo di tensione economica e politica come quello attuale.

Ma, se oggi sarebbe assurdo lasciare al libero gioco delle forze economiche la soluzione del problema della casa, sarebbe però rovinoso rimanere incagliati sulle posizioni attuali. Certo chi ha chiara la gravità del problema italiano della casa e l'entità inusitata dei capitali necessari alla soluzione in rapporto con le scarse risorse del Paese, e considera l'asprezza degli interessi contrastanti e la debolezza e gli oneri delle finanze pubbliche, può essere preso da un senso di sgomento; e pensare ad una situazione di impotenza che non presenta razionali vie d'uscita a breve scadenza e tende quindi ad aggravarsi con effetto cumulativo. Ma, pur non sottovalutando la complessità del problema, vi sono tuttavia direttive lungo le quali lo Stato ha la possibilità di agire con

fondamento ed efficacia in un senso positivo. Non si pretende che il suo intervento sia risolutivo; basterà che — nei limiti consentiti dalle circostanze — sia rapido e energico, poiché, se le rinunce nel consumo « casa » pos-

sono essere tollerabili e giustificate per certe fasi e in date misure, a lungo andare possono avere riflessi deleteri sulla sanità fisica e morale della popolazione e sulla stessa efficienza dell'apparato economico.

III - Le principali forme dell'intervento dello Stato per risolvere il problema della casa.

17. - *Le forme dell'intervento statale per favorire la costruzione di case.*

L'intervento statale per promuovere il miglioramento delle condizioni di abitazione delle categorie meno abbienti è anche in Italia di lunga data (9), come del resto in quasi tutti gli Stati di civiltà occidentale. Tale intervento assunse peraltro forme cospicue negli anni che seguirono la fine della precedente guerra mondiale quando il rallentamento dell'attività edilizia verificatosi durante il conflitto e l'afflusso di una massa notevole di popolazione nei maggiori centri cittadini avevano provocato una forte penuria di abitazioni in rapporto alle richieste.

Qui ci limitiamo a ricordare schematicamente le misure più importanti allora adottate per favorire la ripresa e lo sviluppo dell'attività edilizia, e gli organismi all'uopo creati:

1) Il Testo Unico 30-12-1922, n. 2318 — che coordinava ed unificava le norme esistenti in materia di case popolari ed economiche — fissava anche un contributo dello Stato (nella misura annua del 2-3%) per il pagamento degli interessi sulle somme prese a mutuo, a favore dei Comuni, degli Istituti e delle società cooperative aventi per fine la costruzione di case popolari. Successivamente si cercò

(9) Per notizie particolareggiate sulle forme dell'intervento statale per favorire la costruzione di case di tipo economico e popolare, cfr. L. MAROI, *Il problema delle abitazioni popolari*, Società Editrice Libreria, Milano, 1913; P. PREZIOSO e G. CIPRIANI, *Quindici milioni di nuovi vani perchè ogni italiano abbia almeno un vano di abitazione. Edilizia statale e sovvenzionata ed edilizia privata di fronte al problema*, Relazione letta al secondo Congresso nazionale di urbanistica e di edilizia, tenutosi in Roma dal 17 al 21 giugno 1948.

di agevolare ulteriormente la costruzione di questo tipo di abitazioni con la organizzazione del credito a buon mercato attraverso la Cassa DD.PP. — che creò un apposito ente finanziario — e alcuni Istituti finanziari di credito fondiario.

2) Notevole fu l'attività svolta dagli *Istituti per le Case Popolari*, che a tutto il 1943 avevano costruito in Italia 129.068 alloggi con un complesso di 333.422 vani. Il costo di queste costruzioni era stato di 3,5 miliardi di lire. L'onere dello Stato per il contributo nel pagamento degli interessi fu, nel 1943, di 94,3 milioni di lire. Certamente il programma di fornire una casa sana, anche se modesta, alle categorie meno abbienti era lontano dall'essere raggiunto; ciò non pertanto l'opera di questi Istituti deve essere considerata meritoria soprattutto se si tiene conto che essa si svolse attraverso varie difficoltà e che i capitali che essi potevano ottenere a mutuo erano insufficienti per l'attuazione del loro programma.

3) Va anche ricordata l'attività dell'*Istituto per le Case degli Impiegati dello Stato*, che ha curato la costruzione di case che poi cedeva a modico affitto, agli impiegati dello Stato stesso, e che ha usufruito di agevolazioni analoghe a quelle accordate agli Istituti per le case popolari. A tutto il 1943, l'Istituto aveva costruito 11.654 abitazioni con un complesso di 69.335 vani. Anche per questo organismo vale il rilievo fatto in precedenza, e cioè che il programma svolto, pur essendo notevole, era insufficiente rispetto al fabbisogno di case degli impiegati statali.

4) Furono inoltre ammessi al beneficio della concessione di crediti a buon mercato e di un contributo annuo del 2-3% nel pagamento de-

gli interessi sulle somme mutate le *cooperative costituite dagli impiegati statali* allo scopo di fornire un'abitazione a ciascun associato. Le costruzioni promosse da queste cooperative, come del resto anche quelle degli enti sopra ricordati, dovevano essere ad un tempo economiche, per contenere in limiti sopportabili la spesa occorrente, e solide, per offrire una buona garanzia ai capitali concessi a mutuo normalmente per la durata di 30-50 anni.

5) Non rilevante, nel complesso, fu invece l'opera diretta dei *Comuni* nella costruzione di case popolari. Essi in genere preferirono lasciare l'iniziativa agli Istituti per le case popolari e si limitarono ad un'opera « fiancheggiatrice » concedendo esoneri fiscali, estendendo i servizi pubblici nelle zone in cui si intendeva che fossero costruiti nuovi fabbricati, ecc. (10).

6) Per le costruzioni ricordate e per le altre eseguite per iniziativa privata, vennero concesse agevolazioni fiscali varie, tra cui importantissima, l'esenzione venticinquennale totale dall'imposta fondiaria per tutti i nuovi fabbricati. Questa ultima esenzione ebbe termine per le abitazioni dichiarate abitabili il 31-12-1945. Un'eccezione fu tuttavia fatta per le costruzioni di tipo economico, che rimasero esentate dal pagamento dell'imposta, totalmente nel primo anno, nella misura di 24/25 il 2° anno, di 23/25 il 3°, e così di seguito.

Con l'inizio della guerra mondiale cominciarono le restrizioni legislative dirette a limitare l'attività edilizia; divieto di impiego del cemento armato (1939); sospensione dei lavori delle opere pubbliche appaltate e revisione dei contratti di aggiudicazione di opere (1940); divieto di iniziare nuove costruzioni (1941); blocco infine dei materiali da costruzione (1942). Queste restrizioni, insieme alle condizioni del mercato dei materiali edilizi, ebbero

(10) Il Comune di Roma concesse invece un contributo a fondo perduto per le costruzioni popolari nella misura di 800-1000 lire a vano, pari all'incirca al 10% del costo, con l'impegno però che queste case fossero affittate ad un prezzo inferiore ad un limite prefissato per la durata di cinque anni, e col diritto di assegnare direttamente un terzo del numero dei vani in ciascun fabbricato.

come conseguenza la limitazione prima, e quindi la quasi totale sospensione dell'attività in questo settore.

Alle distruzioni subite dal patrimonio edilizio italiano per cause belliche abbiamo già accennato. Qui ricordiamo che la legge 26-10-1940, n. 1543 — che prevedeva a totale carico dello Stato il risarcimento dei danni di guerra — è rimasta dopo il 1943 praticamente inoperante perchè fissava dei limiti massimi che, data la svalutazione della lira, erano divenuti irrisori.

Sotto la spinta dell'urgente bisogno di provvedere al ricovero dei senza tetto furono allora emanati i decreti 17 novembre 1944 n. 366 e 18 gennaio 1945 n. 44, seguiti poco dopo dal testo unico 9 giugno 1945, n. 305.

Questi decreti prevedevano, tra l'altro, la concessione di un contributo in conto capitale ed il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle somme mutate, a favore dei privati che intendevano provvedere a lavori di riparazione o di ricostruzione, ed autorizzavano il Ministero dei Lavori Pubblici a provvedere, in determinati casi, anche a totale carico dello Stato, alla costruzione di alloggi per il ricovero dei senza tetto. A favore degli Istituti per le case popolari, dell'Istituto Nazionale per le case degli impiegati dello Stato, dell'Ente edilizio di Reggio Calabria, fu concesso un contributo straordinario in conto capitale, pari al 50% della spesa occorrente per la riparazione o la ricostruzione dei fabbricati di loro proprietà danneggiati o distrutti per causa bellica, e per tale scopo fu stanziata in bilancio la somma di 500 milioni di lire.

A questa legislazione imposta dall'urgenza di provvedere al ricovero dei senza tetto ne seguì un'altra di più vasta portata con i provvedimenti legislativi 10 aprile 1947 n. 261, 8 maggio 1947 e 22 dicembre 1947 n. 1600.

Il primo contiene ulteriori disposizioni o modifiche a quelle esistenti al fine di promuovere ulteriormente la riparazione dei danni di guerra e le costruzioni dirette al ricovero dei senza tetto; nuovi provvedimenti a favore degli Istituti per le case popolari, per l'Istituto

Nazionale Case Impiegati dello Stato e per l'Ente Edilizio di Reggio Calabria, nonché agevolazioni per l'attuazione dei piani di ricostruzione.

Il secondo prevede un contributo dello Stato nella misura del 50% per le nuove costruzioni degli Istituti per le Case popolari, dell'Istituto Nazionale Case Impiegati dello Stato, dell'Ente Edilizio di Reggio Calabria e degli Enti pubblici, per la costruzione di case per i propri dipendenti. Per incoraggiare l'attività privata fu disposto un contributo per ogni vano costruito, corrispondente nel 1947, all'8% della spesa della costruzione ed ora a meno del 6%, contributo che, per la sua limitata entità, si è rivelato praticamente inefficace.

Infine con l'ultima legge citata, i benefici a favore degli Istituti ed Enti sopra specificati sono stati estesi agli Enti edilizi senza scopo di lucro, alle cooperative edilizie tra impiegati e pensionati dello Stato e tra liberi professionisti e giornalisti.

In tutti questi provvedimenti legislativi si fa riferimento alle agevolazioni fiscali previste dal testo unico del 1938 sull'edilizia per le case di tipo popolare ed economico.

Quali sono stati i risultati di questa politica dello Stato dopo la fine delle ostilità si è visto nel paragrafo IX del cap. I.

Allo scopo di stimolare ulteriormente l'attività edilizia per la riparazione e la ricostruzione delle abitazioni danneggiate o distrutte per causa di guerra varie proposte sono state avanzate, di cui segnaliamo qui di seguito quelle che ci sembrano rispondere ad esigenze più sentite e più attuali:

a) il maggiore concorso finanziario dello Stato per la ricostruzione delle case distrutte, attualmente consentito solamente nei Comuni maggiormente sinistrati, dovrebbe essere esteso a tutti i comuni;

b) dovrebbe essere concesso un contributo pari ad una determinata percentuale del valore del fabbricato distrutto, autorizzando il proprietario a ricostruire anche soltanto nei limiti di tale contributo; a limitare cioè l'opera di ricostruzione così da non sopportare nessuna spesa in proprio;

c) si dovrebbe addivenire alla concessione di crediti ad un tasso non superiore al 5% a favore di quei proprietari che intendono ricostruire le loro abitazioni distrutte.

Per quanto riguarda in particolare il punto b) si lamenta che gli stanziamenti fatti dallo Stato a favore degli Istituti e degli Enti che attendono alla costruzione di case popolari, siano stati del tutto inadeguati. Non si può negare l'evidenza di questo fatto, ma esso pone in luce la difficoltà di ottenere continue e cospicue disponibilità di capitali senza ricorrere a forme di risparmio forzato. Per quanto riguarda il punto c), vengono richieste, a favore dell'edilizia di completa iniziativa privata, varie riduzioni ed esenzioni fiscali, tra cui l'esenzione venticinquennale dall'imposta fondata e da eventuali imposte future sul patrimonio.

Se ragioni di carattere finanziario hanno sinora impedito l'accoglimento integrale di simili proposte, ci sembra tuttavia che potrebbe essere accolta quella indicata sopra al punto a), destinata ad agevolare la costruzione di abitazioni nei comuni più piccoli, dove la convenienza economica della ricostruzione è minore, e dove invece vi è un interesse generale a che il patrimonio edilizio venga ricostruito, così da porre un freno a quel fenomeno di emigrazione, a cui si è accennato nelle pagine precedenti.

Ma provvedimenti del genere, per quanto possano favorevolmente influire sulla ripresa edilizia, rivestono un aspetto in un certo senso marginale; essi sono limitati nella portata e nelle finalità. Il problema edilizio in Italia, come risulta da quanto abbiamo detto sin qui, si presenta in termini ben più gravi, e per la sua soluzione si impongono provvedimenti ben più drastici e profondi delle misure ora ricordate.

Per fissare alcuni punti di questo problema generale, nelle pagine che seguono vorremmo dapprima illustrare brevemente il « Piano Fanfani », precisando le sue finalità ed i suoi scopi, e richiamare successivamente alcune proposte rivolte propriamente a risolvere il problema della casa in Italia.

18. - *Il piano Fanfani per la costruzione di case.*

Secondo il piano Fanfani deve essere predisposto un programma di costruzioni di abitazioni e dei relativi ammortamenti ad opera di un apposito Comitato formato dai rappresentanti delle principali Amministrazioni interessate, il quale, dovrà avere attuazione nel periodo 1948-54.

Per la costituzione dei fondi necessari, si prevede anzitutto il prelievo coattivo di una parte della tredicesima mensilità che va dal 30 al 60% per gli impiegati a seconda che essi siano pubblici o privati e a seconda che percepiscano una sola o più di una mensilità di stipendio oltre la dodicesima, e del 50% delle somme percepite come gratifica natalizia per gli operai. In corrispettivo di tale prelievo, vengono consegnati dei buoni-casa per lo stesso valore e fruttanti un interesse del 5%. Oltre al versamento coattivo, le stesse categorie possono versare dei fondi facoltativi fruttanti fino al 1954 un interesse del 6% e successivamente del 5%.

E' previsto inoltre un contributo dello Stato pari al 5% per i propri dipendenti ed al 4% per gli altri, per i quali però l'1% deve essere versato dal datore di lavoro. Per i versamenti facoltativi le predette quote sono elevate rispettivamente al 6% ed al 2%. E' infine previsto a carico dello Stato un concorso nel canone dovuto dal lavoratore per il pagamento del prezzo attribuito all'abitazione avuta in assegnazione, del 4% per i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni e del 3% per tutti gli altri, per la durata di 25 anni.

Per i versamenti di cui sopra è previsto uno stanziamento nel bilancio dello Stato di 15 miliardi per un periodo di sette anni, da prelevare nei primi quattro anni dal fondo costituito presso la Banca d'Italia in conseguenza dell'accordo del 28-6-1948 con gli Stati Uniti d'America.

Le linee generali del piano di costruzioni sono le seguenti:

a) per ciascuna delle categorie in cui sono distinti i lavoratori: 1) impiegati pubblici, 2) impiegati privati, 3) operai, si determina l'entità delle costruzioni da eseguire in rela-

zione al valore dei buoni emessi o da emettere;

b) in seno a ciascuna categoria le abitazioni saranno da 2 a 5 stanze in rapporto alle richieste che fanno i titolari dei buoni;

c) in ogni provincia le costruzioni saranno proporzionate al valore dei buoni di proprietà dei lavoratori che hanno chiesto l'abitazione nella medesima provincia. La precedenza sarà data ai comuni che hanno un indice di affollamento maggiore;

d) in ciascuna categoria l'assegnazione verrà fatta per sorteggio e l'abitazione sarà data sotto forma di locazione con patto di futura vendita.

Le critiche mosse al progetto di legge in esame hanno considerato specialmente alcuni suoi aspetti:

a) le categorie chiamate a finanziare il piano, specialmente quelle dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, sono in linea generale le meno abbienti e quindi sono chiamate a sostenere un onere per loro molto gravoso. A questa obiezione si può rispondere però che in fondo si tratta di un risparmio forzoso, reso sopportabile dal suo rendimento e dall'attrattiva dell'assegnazione di una abitazione;

b) l'attuazione del piano opera uno spostamento dei consumi a favore dell'industria edilizia che, nel momento presente, può essere pregiudiziale per altre produzioni. Però se si hanno presenti le condizioni di estremo disagio in cui vive una parte notevole della popolazione in conseguenza della crisi delle abitazioni, non si può non convenire che uno sviluppo dell'attività edilizia ad opera della privata iniziativa o per iniziativa statale è necessario che si abbia nei prossimi anni, e quindi questo spostamento dei consumi verso l'industria edilizia deve considerarsi, oltre che auspicabile, necessario.

Tuttavia, a nostro avviso, la critica più grave — che per altri costituisce invece uno dei pregi maggiori — si appunta sul fatto che l'assegnazione delle abitazioni viene fatta in locazione con patto di futura vendita, cioè praticamente in proprietà.

Diversa è infatti l'ampiezza dell'abitazione se viene richiesta in affitto o in proprietà perchè nel primo caso viene proporzionata ai bisogni attuali della famiglia e nel secondo caso a quelli massimi prevedibili nel tempo, non essendo generalmente nei propositi di chi acquista una casa di cambiarla a seconda che le sue esigenze familiari crescano o diminuiscano. L'abitazione in affitto si deve considerare una forma più progredita rispetto a quella della casa in proprietà non solo sotto l'aspetto illustrato precedentemente e cioè come quella forma che consente la soddisfazione del bisogno di abitazione col minimo mezzo, ma anche perchè, non essendo l'inquilino legato alla casa che abita, consente una maggiore mobilità alle famiglie cioè una ubicazione della loro abitazione più confacente alle proprie esigenze.

Con ciò certamente non si è voluto dire che la forma della casa in proprietà debba essere condannata o scoraggiata. La casa in proprietà è un fattore di tranquillità sociale e di ciò certamente lo Stato deve essere consapevole.

Ma attualmente incombe sullo Stato, come problema incomparabilmente più grave ed urgente, quello di risolvere la crisi delle abitazioni, e quindi i mezzi di cui può disporre a questo fine devono essere impiegati in modo che esso venga raggiunto più compiutamente e nel periodo di tempo più breve.

19. - *La proposta Matteotti, Turati, Lollini, Lucci per risolvere il problema della casa in Italia dopo la fine della prima guerra mondiale.*

Abbiamo sinora considerato il piano Fanfani in rapporto alla ricostruzione edilizia. Ma occorre ricordare che la sua principale finalità non consiste nel fornire ad ogni lavoratore una abitazione, poichè dopo la sua attuazione solo il 2-3% dei lavoratori avrà potuto averla in assegnazione, nè nel cercare di risolvere la crisi delle abitazioni, poichè i mezzi previsti sono insufficienti a questo scopo, ma nel porre le condizioni per un graduale riassorbimento della mano d'opera disoccupata, nell'industria edilizia e nelle industrie ad essa collegate. Appunto perchè ha un fine contingente esso ha una durata limitata nel tempo.

La crisi delle abitazioni non si risolverà certamente in sette anni in Italia: ciò risulta chiaramente dai dati che sono stati riportati in precedenza. Tutt'al più, le auspicate e benefiche conseguenze del piano Fanfani sullo sviluppo economico della Nazione potranno avere riflessi tali da innalzare la domanda di abitazioni, consentendo ai richiedenti di offrire un prezzo adeguato ai costi di produzione, e riducendo questi stessi costi. Nell'attesa di queste conseguenze e in via ad esse complementare, non si devono oggi escludere altre forme di intervento statale dirette ad affrontare il problema della casa con visione realistica e con mezzi adeguati. Fra queste forme di intervento un cenno particolare merita una proposta di legge presentata nel 1923, cioè nell'altro dopoguerra, dai deputati Matteotti, Turati, Lollini e Lucci, della quale si dà qui di seguito uno schematico riassunto.

Contro la ricorrente proroga di anno in anno dei contratti di locazione, la proposta di legge prevedeva la estensione di essa fino al primo luglio 1930, epoca questa in cui si presumeva che le nuove costruzioni sarebbero state sufficienti a sanare la situazione.

Durante il periodo della proroga si dava facoltà al locatore di chiedere determinati aumenti dei canoni di affitto, graduati nel tempo e secondo classi di abitazioni. Nello stesso tempo, nei comuni aventi una popolazione superiore a 200.000 abitanti, o nei comuni minori quando fosse stata riconosciuta la necessità di costruire nuove case, veniva istituita, un'imposta pari ai tre quarti degli aumenti dei fitti per le case con fitti bloccati, e pari ad un quarto della differenza fra fitto accertato ed il fitto al 18 aprile 1920 se trattavasi di case con contratti di locazione stipulati in regime di libertà. L'imposta era estesa anche ai fabbricati abitati dai proprietari, per i quali essa doveva essere stabilita nella stessa misura avuto riguardo al tipo dell'abitazione.

Il gettito di tale imposta, comune per comune, doveva essere devoluto: a) per un terzo a favore degli Istituti per le case popolari, con l'impegno da parte di questi di costruire nuove case; b) per un terzo a favore degli Enti morali e delle cooperative edilizie che avevano

per fine la costruzione di case popolari a proprietà indivisa ed inalienabile; c) e infine per un terzo a favore, in parte di enti e di privati che costruivano case di abitazione anche a proprietà divisa ed alienabile, — ad esclusione delle case di lusso — ed in parte del Comune per rimborsarlo delle spese di impianto dei servizi pubblici necessari per le nuove costruzioni.

Contro tale proposta di legge, che mirava ad assorbire la rendita edilizia, esentando invece i profitti del costruttore, secondo i classici progetti nazionalizzatori, furono fatte le seguenti obiezioni:

a) l'aumento di fitto si sarebbe risolto in una burla per il proprietario di case perchè nel momento stesso della concessione glielo si veniva a sottrarre con l'applicazione dell'imposta.

Ma occorre ricordare che il reddito dei fabbricati, se non effettivo, almeno potenziale, era uno di quelli che meno era stato falciato dagli avvenimenti provocati dalla guerra. Mancando quindi una seria base a questo preteso diritto, il fine sociale che con l'introduzione dell'imposta si voleva raggiungere poteva giustificare il nuovo sacrificio che veniva chiesto alla proprietà edilizia;

b) la nuova imposta avrebbe presupposto nuovi accertamenti per i quali sarebbe stato necessario sostenere ingenti spese.

Questa obiezione, per se stessa non decisiva perchè valevole per tutte le nuove imposte, aveva più valore nel passato quando ancora non era tassativamente prescritta la registrazione dei contratti di locazione;

c) i fondi speciali costituiti col provento di determinate imposte sono contrari alle buone regole della finanza perchè determinano sperequazioni fra disponibilità e bisogno da luogo a luogo e perchè sottraggono ai poteri competenti la facoltà di distribuire il reddito fiscale secondo il libero apprezzamento dei bisogni collettivi.

Indubbiamente questa obiezione risponde ad un sano criterio di buona amministrazione finanziaria. Ma se si considera che in realtà nella distribuzione delle spese dello Stato interfe-

riscono, sino ad assumere, a volte, un peso preminente, fattori empirici e criteri politici, e se si considera d'altro lato la vastità del problema edilizio in Italia e la necessità e l'urgenza di avviarlo ad una soluzione, l'obiezione perde molto del suo valore; allora il principio di finanziare la ripresa edilizia con entrate autonome può apparire molto più giustificato.

In sostituzione del principio contenuto nel progetto Turati, i suoi critici proponevano un aumento della vigente imposta sui fabbricati. Contro quest'ultima proposta però si obiettava, che i redditi che erano a base di tale imposta erano stati accertati in maniera così differente l'una dall'altra, che l'imposta ne era risultata sperequata, e non era possibile sperare in un ritorno alla giustizia se non ordinando una revisione generale dell'imposta fabbricati; che l'aumento dell'imposta dovrebbe, per ragioni evidenti, essere stabilito in una percentuale unica per tutti i fabbricati, mentre per contro gli aumenti concessi ai proprietari di case erano stati calcolati in percentuale diversa a seconda delle varie categorie di alloggi. Di qui un'altra fonte di ingiustizia. La prima di queste considerazioni ha perso ora la propria consistenza con la pubblicazione del nuovo catasto edilizio, avvenuta nella seconda metà del corrente anno. La seconda invece conserva ancora adesso tutto il suo valore.

Sgombrato il terreno dalle critiche rimane da esaminare quali sono le applicazioni che della proposta Turati si possono fare nelle condizioni attuali.

20. - *Attualità della proposta Matteotti, Turati, Lollini, Lucci per risolvere il problema della casa.*

L'epoca in cui potrà essere tolto il vincolo sulle case dipende dall'attuale deficit nel fabbisogno di stanze e dall'entità delle nuove costruzioni in rapporto alle necessità derivanti dall'aumento della popolazione e dalle migrazioni interne.

Qual'è l'attuale fabbisogno ed a maggior ragione qual'è l'attuale deficit non è statisticamente determinabile essendo esso funzione

del livello delle pigioni e delle possibilità economiche della popolazione. L'uso che si è fatto in precedenza di tale termine è del tutto convenzionale, cioè basato di volta in volta su una determinata ipotesi. Si è così determinato il fabbisogno conseguente alla sostituzione delle stanze insalubri, alla riduzione dell'affollamento nelle abitazioni sovraffollate ed al ripristino, sotto l'aspetto quantitativo, delle condizioni di abitazione rilevate per il 1931.

Per soddisfare quest'ultima esigenza occorrono, come si è visto, 3,8 milioni di vani. Nel periodo 1931-1948 la popolazione italiana si è accresciuta di poco più di 300.000 unità all'anno. Supponendo che tale incremento si riduca nei prossimi dieci anni a 250.000 unità, occorrono annualmente, supposta una densità di 1,4 persone per stanza, 178.000 stanze all'anno.

Per ritornare, in 10 anni, ad una situazione simile a quella del 1931 si dovrebbero costruire quindi 558.000 stanze all'anno, cioè più di tre volte le stanze che in media venivano costruite prima dello scoppio della guerra.

Queste cifre mostrano la gravità della crisi delle abitazioni in Italia, riportano l'attenzione sullo sforzo finanziario che la Nazione dovrà sopportare per la soluzione di questo problema, giustificano, come già si è accennato, l'opportunità di procurarsi i mezzi finanziari occorrenti da una fonte di entrata autonoma.

E' interesse della proprietà edilizia che il problema della ricostruzione di case sia affrontato seriamente e con mezzi adeguati perchè altrimenti il vincolo sulle case rischia di divenire perenne. Questa ha interesse che il sacrificio che è chiamata a sostenere col blocco delle pigioni non vada a beneficio degli affittuari, cioè rimanga sterile di risultati, ma venga utilizzato perchè si ritorni sollecitamente alla normalità. Se questo concetto venisse accolto dal legislatore, cioè se verrà adot-

tata una legge analoga allo schema di legge Matteotti, il sacrificio a cui verrebbe chiamata la proprietà edilizia sarebbe in parte apparente.

Infatti le abitazioni in affitto — prendendo per buoni i dati riferentisi al 1931 — costituiscono nei comuni aventi una popolazione superiore a 20.000 abitanti, il 73,4% di tutte le abitazioni, ognuna delle quali è abitata da almeno una famiglia. Il rimanente 26,6% delle abitazioni è occupato dai proprietari. Parte di queste abitazioni sono abitate da famiglie che hanno la proprietà della sola casa che abitano. Bastano queste poche cifre per mostrare come la categoria degli inquilini sia grandemente più numerosa di quella dei proprietari di case e quindi politicamente più forte, ed in grado di contrastare con successo le richieste dei proprietari. Ma il giorno in cui fosse stabilito che una parte notevole dell'aumento della pigione è destinato a favorire il programma di nuove costruzioni, le resistenze alle richieste di aumenti saranno incomparabilmente minori e quindi più facilmente accolte.

A ben guardare, il ritorno alle libere contrattazioni, non appena le condizioni del mercato delle abitazioni le rendano possibili, è anche interesse degli inquilini. Essi infatti rimangono abbarbicati alla casa che abitano anche quando ragioni di lavoro, di famiglia o di altro genere richiederebbero o una diversa ubicazione o una diversa ampiezza della casa. E' superfluo poi fare cenno che analogo interesse hanno i subinquilini costretti a pagare pigioni esose e a vivere in condizioni di continua soggezione.

Le conclusioni a cui si è pervenuti sono in fondo conformi ai principi informativi della proposta di legge Turati, Lollini, Lucci e Matteotti di cui si è dato un ampio riassunto e che, con gli opportuni adattamenti, potrebbe costituire ancor oggi l'ossatura di un provvedimento legislativo.



**Corporate Heritage
& Historical Archive**



**Corporate Heritage
& Historical Archive**

2001.000.000 ~~000.000~~ : ~~420.000~~
~~1.000.000~~ : ~~1.000.000~~
20 125.000

