

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 1385)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore ANDO'

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 OTTOBRE 1970

Integrazioni e modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 516, concernente l'autorizzazione alla concessione di mutui all'Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Messina

ONOREVOLI SENATORI. — L'Istituto autonomo per le case popolari di Messina è di fondazione relativamente recente. La legge istitutiva, 21 agosto 1940, n. 1289, infatti, risale agli inizi della seconda guerra mondiale. In effetti l'ente cominciò a funzionare in pieno periodo bellico, precisamente dal 11 giugno 1942, cioè alla data di consegna del patrimonio di fondazione da parte dello Stato.

Esso venne costituito con il complesso degli alloggi economici e popolari, siti nel comune di Messina, già amministrati dalla Gestione patrimoniale del Ministero dei lavori pubblici. Fu trasferito allora all'Istituto autonomo per le case popolari un patrimonio di 8.002 alloggi economici e popolari, per complessivi 40.000 vani circa, comprese le 1.900 casette in muratura, costruite a titolo di ricoveri provvisori per le famiglie terremotate. Un patrimonio, questo, libero da ipoteche e da oneri per rate di mutuo, per il quale non era da prevedere se non un'amministrazione attiva, della quale si sarebbero anche avvantaggiati gli enti locali della città, che avevano partecipato, sia pure simbolicamente, alla costituzione dell'ente.

In realtà, un anno dopo, nel settembre 1943, passata in Sicilia la bufera della guerra, il Genio civile di Messina accertava ufficialmente, in quel complesso patrimoniale,

7.100 alloggi gravemente danneggiati ed inabitabili, 685 distrutti totalmente e soltanto 217 illesi.

L'Istituto, a poca distanza di tempo dalla sua istituzione, si trovò pertanto nella dura necessità di dovere ricostruire ben il 93 per cento dei fabbricati di sua proprietà avvalendosi non soltanto dei contributi dello Stato per danni bellici, ma soprattutto contraendo onerosi mutui con enti finanziatori, dei quali tutt'oggi paga le rate di ammortamento.

In un periodo critico l'ente contribuì validamente alla ricostruzione della città di Messina e ad alleviare le alte punte di disoccupazione, allora esistenti, pur essendo venute meno le fonti di reddito di un patrimonio andato distrutto, sopperendo ad esse con ulteriori debiti accesi per reperire i mezzi onde fare fronte alle spese di amministrazione e di gestione.

L'amministrazione del patrimonio dell'ente, in conseguenza degli eventi eccezionali descritti, fu nei primi anni di gestione particolarmente onerosa. Già nei primi nove esercizi finanziari, cioè alla data del 30 giugno 1953, periodo nel quale grosso modo ebbe termine la ricostruzione del patrimonio di fondazione, le passività accumulate assommavano a lire 711.604.277.

È pur vero che l'Amministrazione dell'Istituto, per pervenire al pareggio del bilancio

ed all'ammortamento graduale dei disavanzi di esercizi, sottopose ai Ministeri competenti un piano finanziario per l'adeguamento delle pigioni, e che dopo alcuni anni il piano stesso veniva approvato e reso esecutivo con decorrenza 1° luglio 1958. Siffatto provvedimento, tuttavia, non potè apportare sostanziali benefici, perchè a distanza di un semestre appena, venne praticamente privato di efficacia dalla legislazione sulla vendita degli alloggi economici e popolari.

Nel testo del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, venne, infatti, inserita una nuova norma speciale, l'articolo 27, riguardante Messina e specificatamente quel patrimonio di fondazione che costituiva la dote dell'Istituto autonomo per le case popolari, la cui ricostruzione tanti sacrifici aveva comportato per l'ente.

La norma speciale impose all'Istituto di cedere in vendita agli assegnatari, terremotati o meno, tutto il patrimonio, ad eccezione dei ricoveri provvisori, localizzati in zone urbane destinate al risanamento. Non si consentì neppure la costituzione della quota di riserva del 20 per cento di alloggi da mantenere in locazione. I prezzi di cessione vennero determinati dal Ministero dei lavori pubblici con criteri di eccezionale favore per gli assegnatari. Si pensi al caso limite di un alloggio venduto contro il prezzo di lire 30.000. Si vendettero complessivamente 5.600 alloggi economici e popolari, molti dei quali costituenti il centro cittadino, siti in zone nelle quali il solo valore delle aree si aggirava sulle lire 200.000 al mq.; un patrimonio edilizio valutato 30 miliardi, ceduto per lire un miliardo e seicentomilioni, cioè per un prezzo pari ad 1/19 del valore effettivo.

L'operazione vendita ha determinato un grave appesantimento della situazione deficitaria dell'Istituto al quale sono venute meno in buona parte le rendite ordinarie per sopperire alle spese di esercizio. Situazione, questa, pur contenuta dall'imponente sforzo produttivo dell'ente, che ha costruito nuovi alloggi per circa 32.000 vani, dei quali 20.000 negli ultimi sette anni.

Si tratta, tuttavia, di un nuovo patrimonio sul quale incidono in misura non lieve le rate di ammortamento dei mutui stipulati per finanziare i programmi delle costruzioni.

Nonostante quanto sia stato fatto e l'imponente attività edilizia in corso (vi sono in atto cantieri aperti per circa dodici miliardi), la situazione finanziaria dell'ente assume proporzioni critiche per l'effetto combinato e del venir meno di rendite cospicue, rimpiazzabili in tempi lunghi, e di un gravoso indebitamento che determina l'insostenibile accumularsi degli interessi passivi.

Il Parlamento nazionale, nella passata legislatura, si è reso conto sia dei motivi obiettivi che hanno determinato la grave situazione dell'Istituto, sia dell'importanza che esso ha in una città, come Messina, priva di attività industriali, nella quale l'edilizia copre per il 50 per cento le necessità della occupazione operaia. Una città nella quale, tra l'altro, la gravissima crisi delle abitazioni popolari assume aspetti drammatici per la presenza di circa seimila baracche, ove tuttora abitano oltre trentamila persone.

Intervenire così la legge 2 aprile 1968, numero 516, che autorizzò l'Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Messina a contrarre mutui garantiti dallo Stato, sino alla concorrenza di un miliardo di lire per avviare un piano di risanamento della gestione dell'ente.

Tale legge, purtroppo, fu approvata alla fine della scorsa legislatura, quando premevano sul Parlamento molteplici necessità ed occorreva ripartire le risorse disponibili per la soddisfazione di molteplici urgenti esigenze.

Si rese perciò necessario modificare il testo della legge dalla sua stesura originaria limitando l'intervento ad un impegno finanziario più che dimezzato rispetto alle esigenze prospettate per il risanamento della gestione.

A distanza di due anni occorre pertanto provvedere a completare in qualche modo il precedente provvedimento, anche per evitare il fermo dell'attività edilizia dell'ente,

## LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

con conseguenze veramente drammatiche per la città.

Recentemente, per i motivi connessi con la necessità di operare adeguatamente nelle zone della Sicilia colpite dai terremoti del 1967 e del 1968, è stato autorizzato un contributo a favore degli Istituti di Palermo, su mutui di 4 miliardi di lire, di Trapani, per un miliardo, ed Agrigento, duecentocinquantomilioni.

È stato dimenticato l'Istituto di Messina, che non soltanto ha giurisdizione e deve operare in una provincia interessata in parte dagli stessi terremoti, ma che ha subito gli effetti di una situazione che può ben essere definita essa stessa un terremoto legislativo ai fini dell'amministrazione dell'ente.

Con l'ultimo conto consuntivo approvato, quello per l'esercizio 1968, l'Istituto presentava un disavanzo complessivo di lire tre miliardi e 375.487.196. A tale cifra occorre aggiungere il disavanzo previsto dal bilancio per l'esercizio 1969 di lire 443.403.910. Si tratta complessivamente di una passività di lire 3.818.495.106, ridotta a lire 2 miliardi 818.495.106, per effetto del mutuo di un miliardo di lire, autorizzato dalla legge numero 516 dell'8 aprile 1968.

Gli effetti di tale passivo sono pesantissimi ed incidono sensibilmente sulle possibilità operative dell'ente, che per altro sta agendo in modo lodevole per ricostruire il patrimonio edilizio del quale è stato privato.

Il disegno di legge proposto ha pertanto lo scopo di eliminare subito, autorizzando l'Istituto a contrarre mutui a pareggio dei disavanzi di esercizio, gli effetti di un pesante indebitamento (sui quali un intervento tardivo rischia di manifestarsi inefficace), e di fornire all'amministrazione dell'ente l'effettiva possibilità di predisporre un serio piano di risanamento della gestione, e di coordinare l'intervento eccezionale che si intende autorizzare, con la programmazione dell'attività edilizia futura.

Per il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui, garantiti dallo Stato, vengono applicate le disposizioni previste dagli articoli 2 e 3 della legge 8 aprile 1954, n. 144. È previsto un contributo annuo trentennale per il pagamento degli interessi nella misura del 4 per cento, parimenti a quanto disposto dall'articolo 27 della legge concernente le provvidenze per le zone terremotate, a favore degli Istituti di Palermo, Trapani, Agrigento.

La necessità di reperire i mezzi per il pagamento delle rate di mutuo, anche allo scopo di impedire la ben che minima possibilità di una chiamata in garanzia dell'amministrazione finanziaria dello Stato, induce a vincolare espressamente, per il pagamento delle rate di mutui di cui al presente disegno di legge, gli eventuali maggiori proventi derivanti da cespiti ceduti per effetto degli articoli 2 e 3 della legge 2 aprile 1968, numero 516. Allo stesso fine si dispone, in deroga dell'articolo 11 della legge 27 aprile 1962, n. 231, di consentire all'ente di utilizzare somme di sua pertinenza, ricavate dalle vendite degli stabili di proprietà dell'ente medesimo, dopo avere provveduto ad estinguere le rate dei mutui per le costruzioni e le altre passività di gestione.

Nella fattispecie si tratterebbe della possibilità di utilizzo di circa centoduemilioni di lire l'anno. Somma, questa, che dovrebbe, invece, essere investita in nuove costruzioni. L'accumularsi lento di tali entrate, per effetto della vendita rateale, consiglia, invece, di utilizzarle per fini di più immediata utilità che non quella eventuale dei pochi alloggi finanziati con una somma che, con il passare degli anni, in un regime di costi crescenti, si tradurrà in sempre minori unità immobiliari.

Si propone, infine, l'estensione a tutte le operazioni consentite con la legge in esame, delle agevolazioni ed esenzioni fiscali già elargite con la legge 2 aprile 1968, n. 516.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Per lo scopo di cui all'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 516, esteso al risanamento della gestione a tutto il 31 dicembre 1969, l'Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Messina è autorizzato a contrarre mutui sino alla concorrenza di lire due miliardi ed ottocento milioni.

I mutui di cui al precedente comma sono concessi da Istituti di credito di diritto pubblico, da istituti assicurativi o previdenziali, dalla Direzione generale degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro, dalle Casse di risparmio, dall'Istituto centrale delle Casse di risparmio, e sono garantiti dallo Stato; ai predetti mutui sono estese le disposizioni previste dagli articoli 2 e 3 della legge 8 aprile 1954, n. 144.

Per il pagamento degli interessi è concesso all'Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Messina un contributo annuo trentennale nella misura del 4 per cento.

La spesa relativa, prevista in lire centododici milioni annui, sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici a partire dall'esercizio finanziario 1971.

**Art. 2.**

Le somme cedute all'Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Messina per effetto degli articoli 2 e 3 della legge 2 aprile 1968, n. 516, sono destinate anche all'ammortamento delle rate dei mutui autorizzati con la presente legge.

A tale fine possono essere inoltre destinate le somme ricavate dall'alienazione di tutti gli stabili di proprietà dello stesso Istituto, nella provincia di Messina, anche se in atto depositate in conti correnti presso

la Cassa depositi e prestiti, per la parte residua a quanto occorso per l'estinzione delle rate di mutuo e delle passività di cui alle lettere *a)* e *b)* dell'articolo 11 della legge 27 aprile 1962, n. 231.

Art. 3.

Tutte le esenzioni ed agevolazioni fiscali, concesse con l'articolo 4 della legge 2 aprile 1968, n. 516, sono estese agli atti, contratti, operazioni creditizie tutte e relativi interessi, occorrenti per l'attuazione della presente legge.