

Dott. ITALO PARENZO

# IL PROBLEMA

DELLE

# ABITAZIONI POPOLARI

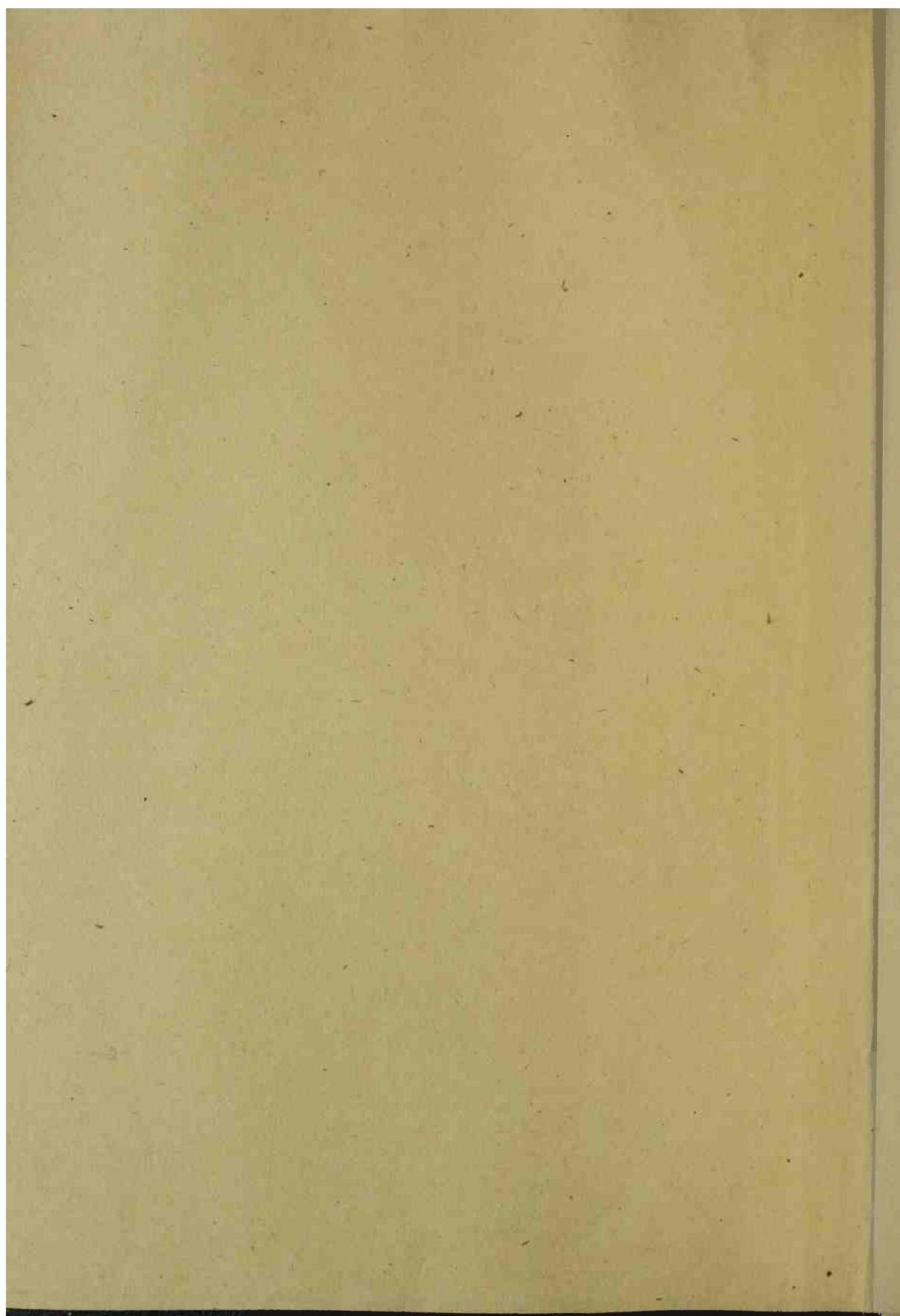
---

(Dissertazione di laurea)

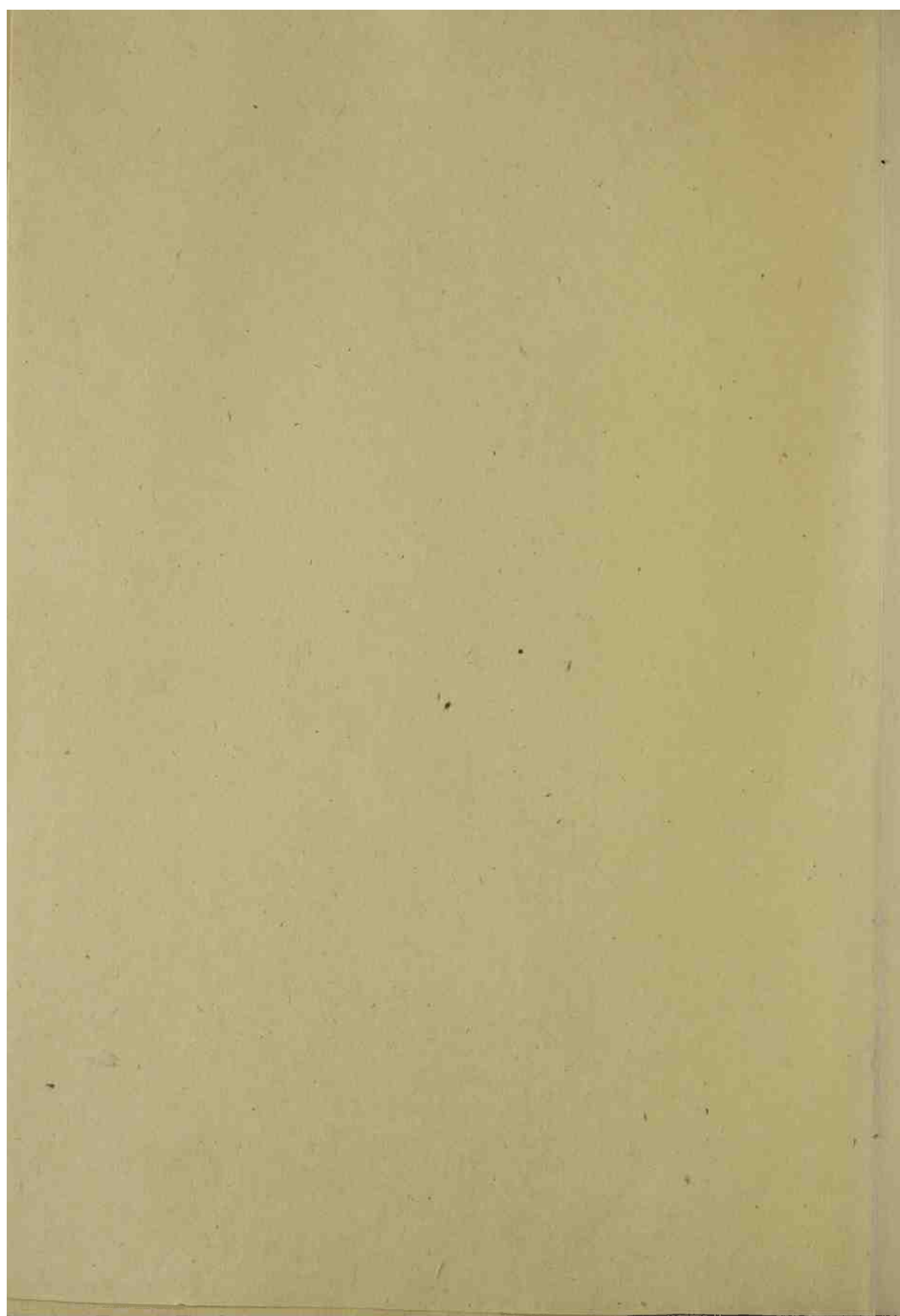


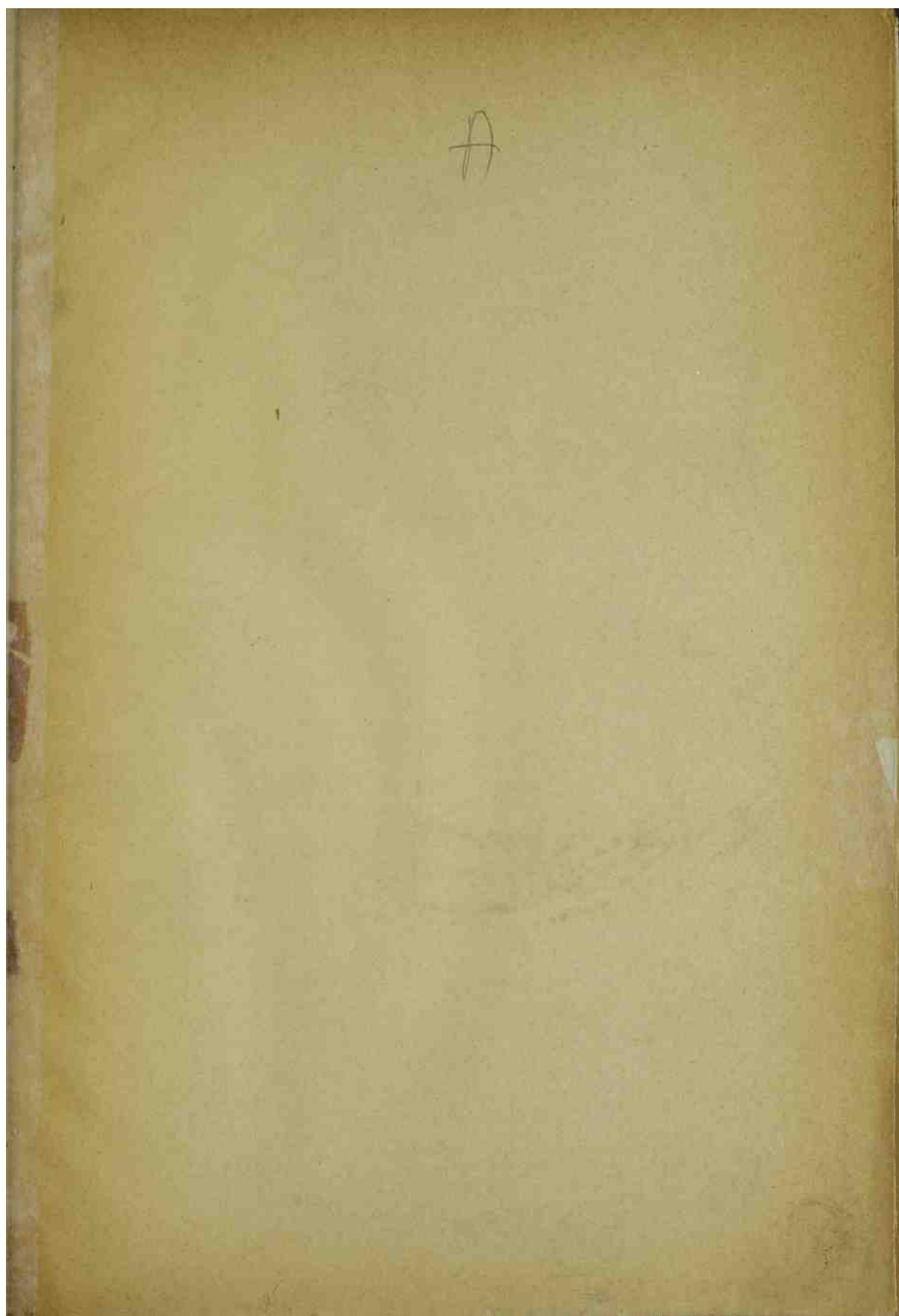
PADOVA  
TIPOGRAFIA E. PIZZATI  
Via S. Francesco, 19

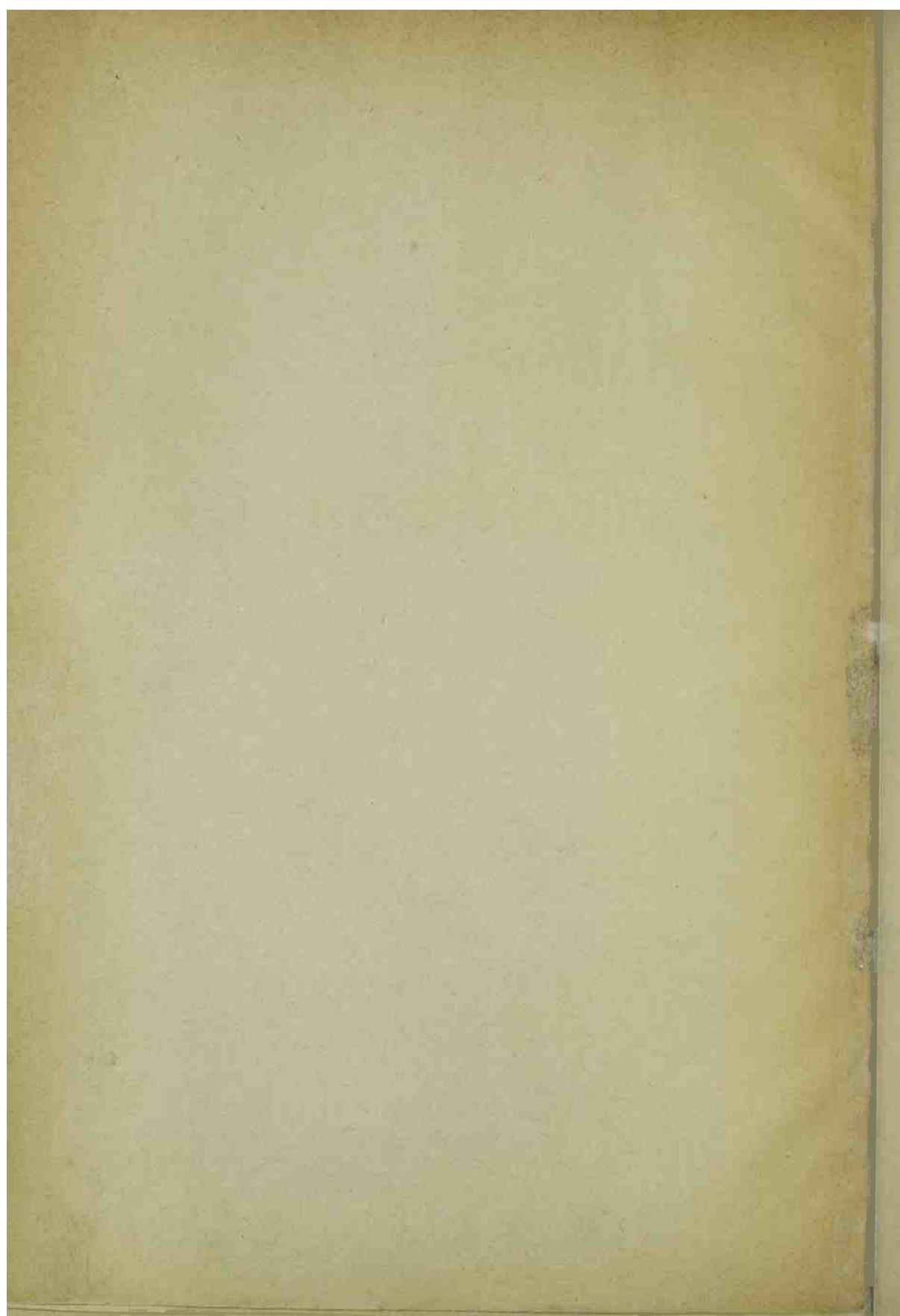
1908



IV 160







IV-160

CUB 0425924

*Dono del Prof. Vignaud*

Dott. ITALO PARENZO

IL PROBLEMA  
DELLE  
ABITAZIONI POPOLARI

---

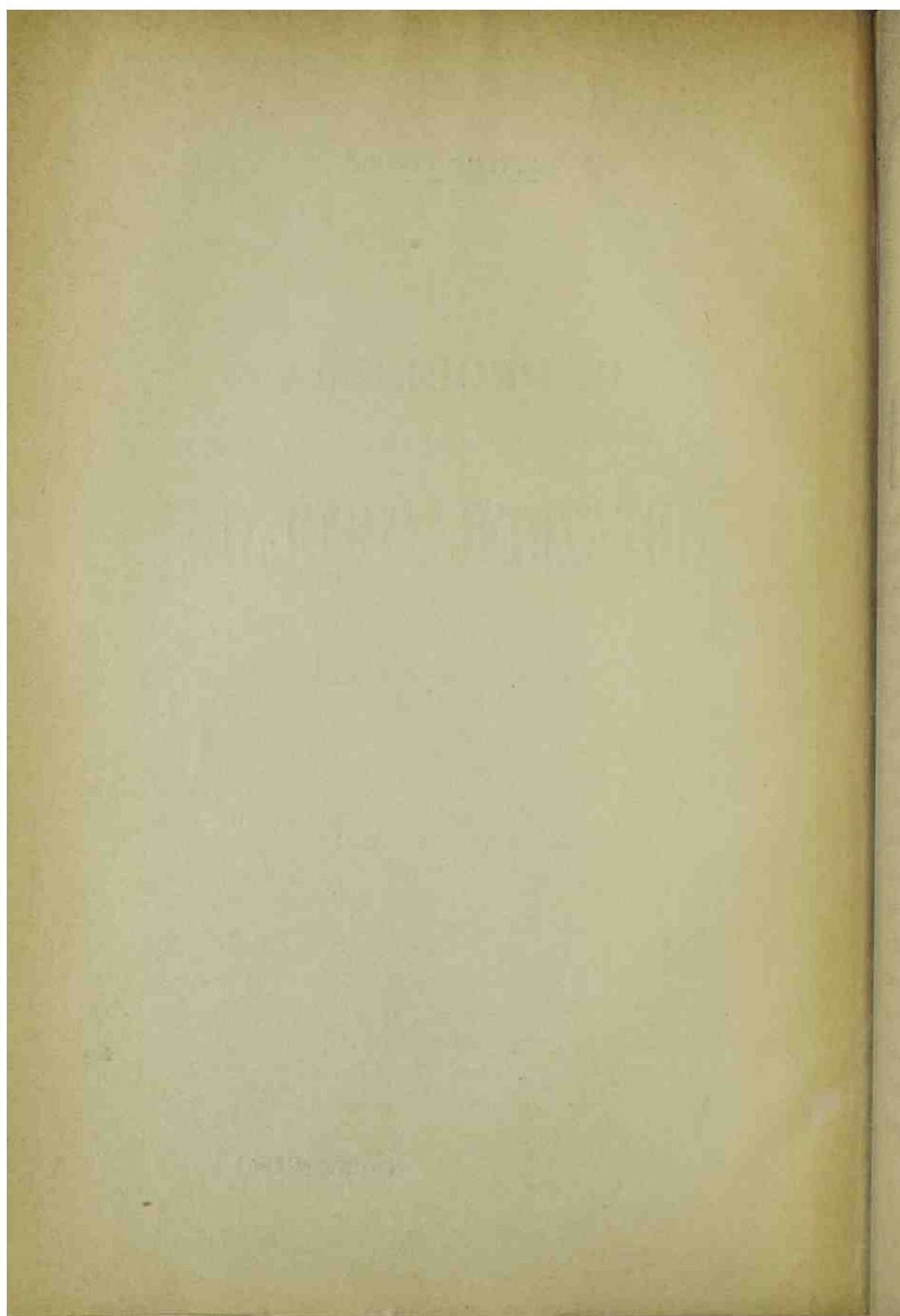
(Dissertazione di laurea)



PADOVA  
TIPOGRAFIA E. PIZZATI  
Via S. Francesco, 19

1908

N.ro INVENTARIO PRE 1031





*L* lavoro che licenziamo per le stampe è la nostra dissertazione di laurea, cui è stato apportato qua e là qualche ritocco, suggeritoci da una più matura ponderazione. Gl'intenti ch'esso si propone e gli argomenti ch'esso si prefigge di trattare, si trovano riassunti nella introduzione che segue. Sarebbe stato nostro desiderio, in occasione della revisione dell'opera nostra, di renderla un po' più agile e svelta, togliendole quanto può impacciare o render pesante lo svolgimento di essa. Ma ci avvedemmo che ciò era impossibile senza grave nocimento della chiarezza. E poi essa è nata così; e per gli uomini come per le cose è destino che i vizi di natura non si possano far scomparire. Altro nostro desiderio era di poter dire qualche cosa sul progetto di legge che pende ora dinanzi al Parlamento, anche per constatare se ed in quale misura erano stati esauditi i nostri voti. Neppur questo si potè fare, perchè al momento in cui scriviamo non venne a nostra cognizione che il progetto ministeriale, e non sappiamo quali modificazioni esso possa subire nel corso della discussione.

*Ad altri nostri lavori rimandiamo uno studio più esauriente di alcune questioni, a le quali potemmo soltanto fugace-*

*mente accennare : qui sarebbe impossibile il farlo, sia perchè esse esigono un'ulteriore disamina da parte nostra, sia perchè ciò finirebbe con l'appesantire maggiormente il lavoro attuale.*

*Ci è grato, nel licenziare la nostra opera modesta, di obbedire ad un bisogno del cuore, esprimendo pubblicamente la nostra riconoscenza al Chiarissimo Professore C. F. Ferraris, l'insigne maestro e statista, la cui dottrina e genialità è superata solo da la squisita gentilezza, a tutti gli altri nostri venerati maestri che tante prove ci àn dato d'infinita benevolenza, a quanti infine ci furono larghi di consigli e di aiuti.*

*Padova, Dicembre 1907.*

DOTT. ITALO PARENZO

## LEGISLAZIONE

### **A) Generale :**

Leggi e regolamenti dei vari Stati che legiferarono su le case popolari.

### **B) Speciale :**

Statuti di aziende municipalizzate, di enti autonomi e di società edilizie.

## BIBLIOGRAFIA

### **A) Pubblicazioni ufficiali :**

Atti parlamentari italiani e francesi.

Relazioni annuali dell'Ispettorato Generale del Credito e della Previdenza.

Bollettino del Credito e della Previdenza.

Bollettino dell'Ufficio del Lavoro (nella rubrica concernente le abitazioni popolari).

Relazione del Comm. Magaldi, Ispettore Generale del Credito e della Previdenza, sullo sviluppo delle abitazioni popolari nei diversi Stati, annessa al progetto di legge che modifica alcuni articoli della legge 31 Maggio 1903, presentato a la Camera dei Deputati il 23 Giugno 1907.

Relazioni su le inchieste compiute da alcuni Comuni su le condizioni delle abitazioni popolari.

Relazioni annuali del Consiglio superiore delle abitazioni popolari in Francia.

Relazioni dei Congressi Internazionali di Parigi e Dusseldorf; relazione del Congresso Nazionale di Frankfurt a/m.

### **B) Articoli di giornali e periodici italiani e stranieri.**

### **C) Alcune tra le monografie consultate :**

Amoruso M. — Case e città operaie (Torino 1903).

- Bassi D.<sup>r</sup> Ercole — Problema delle case popolari (Milano 1904).  
Cereseto avv. G. B. — Le case popolari (Torino 1904).  
Faraggiano — Le case popolari - Studio economico-legislativo (Genova 1903).  
Magrini C. — Le abitazioni popolari (Milano 1905).  
Cacheux E. — État des habitations ouvrières à la fin du XIX siècle (Paris 1891).  
Rostand E. — L'action sociale par l'initiative privée (Paris 1902).  
Roux A. — La question des habitations ouvrières en Allemagne.  
Verein K. — Socialpolitik: Neue untersuchungen über die Wohnungsfrage in Deutschland und Ausland (Leipzig 1901).  
Walter Lehwiss - Englische Arbeiterwohnungen (Berlin 1904).  
H. Allrecht — Die Entwicklung der Baugenossenschaften in Deutschland (Leipzig 1906).  
M. R. von Erdberg — Die Subventionirung des Kleinwohnungsbaues in Deutschland (Berlin 1902).  
A. Geisser — Il problema delle case popolari nei riguardi finanziari e sociali (Torino 1907).  
Monografie su l'opera compiuta da alcuni industriali, presentate al Congresso di Parigi del 1900.  
L. Buffoli — Milanino e le città-giardino.
-

---

## INTRODUZIONE

---

Il problema che noi ci proponiamo di trattare è un problema della più grande importanza, come quello che fa corona a le altre previdenze sociali instituite a favore delle classi meno abbienti; un problema la cui soluzione s'impone ogni di più, e verso la quale il buon volere di molte forze coalizzate, à fatto, specie in alcuni paesi, dei progressi soddisfacenti, malgrado le difficoltà che incontrano sul loro cammino.

Noi ci proponiamo di gettare uno sguardo su tutte le varie parti di questo complesso problema, valendoci di quanto fu scritto in Italia e a l'estero che poté venire a nostra cognizione, valendoci pure delle statistiche pubblicate, comprese le più recenti, ma con la maggior indipendenza di giudizio e immuni da qualsiasi preconcetto. Sommessamente dovremo spesso contraddire anche a l'opinione di uomini illustri che di questo problema si occuparono, e lo faremo senza pretendere d'imporre il nostro modo di vedere a nessuno, ma con la sola intenzione di recare il nostro modesto contributo. Non sarà una trattazione completa, esauriente, sarà solo uno schema, che ci proponiamo di completare quando potremo scrivere su questa importante questione con mag-

gior ponderazione e maggior competenza. E questa dovrebbe esser la sorte di tutte le dissertazioni di laurea.

Limitiamo il nostro studio a le case urbane, parlando delle rurali solo a la sfuggita, quando se ne presenterà l'occasione. Parleremo da prima degli scopi verso cui tendono le forze cospiranti a la soluzione del problema, dei bisogni cui si sforzano di provvedere. Poi, per dar subito un'idea dell'importanza del problema, e dell'urgenza con cui è d'uopo provvedere, esporremo alcune cifre che illustreranno la condizione delle abitazioni popolari in Italia e a l'estero. E per quanto i dati che possiamo dare, sieno pochi e manchevoli, saranno non di meno un raggio di luce spruzzato su tante miserie, in attesa che un raggio di luce benefica venga ad alleviarle.

C' intratteremo quindi su la legislazione degli Stati che più s'occuparono di questo problema, e dello sviluppo delle abitazioni popolari, dovuto sia a l'attività della iniziativa privata, come a quella degli enti pubblici. Questo per la parte analitica o espositrice.

Nella parte analitica studieremo anzi tutto la legge che regola la domanda e l'offerta di case popolari, e gli elementi che influiscono sul prezzo di una casa, e conseguentemente su l'affitto di essa. Risolte queste due questioni pregiudiziali, cercheremo di rispondere a le altre.

I. — In qual modo è preferibile provvedere al bisogno di alloggi salubri ed economici, con la costruzione ex novo o col risanamento? - e diremo brevemente il perchè ci dichiariamo partigiani della prima soluzione.

II. — Chi deve costruirle e chi deve aiutarne la costruzione? - In questo capitolo cercheremo di fare una delimitazione del compito dei vari enti che si occupano

di case popolari, partendo dal principio di specificazione, esponendo cioè quale sia, secondo il nostro modo di vedere, il modo più utile per ciascuno di essi di esprimere la propria attività. In taluni casi le nostre operazioni saranno d'una brevità quasi schematica, in altri ci converrà fare una trattazione più ampia.

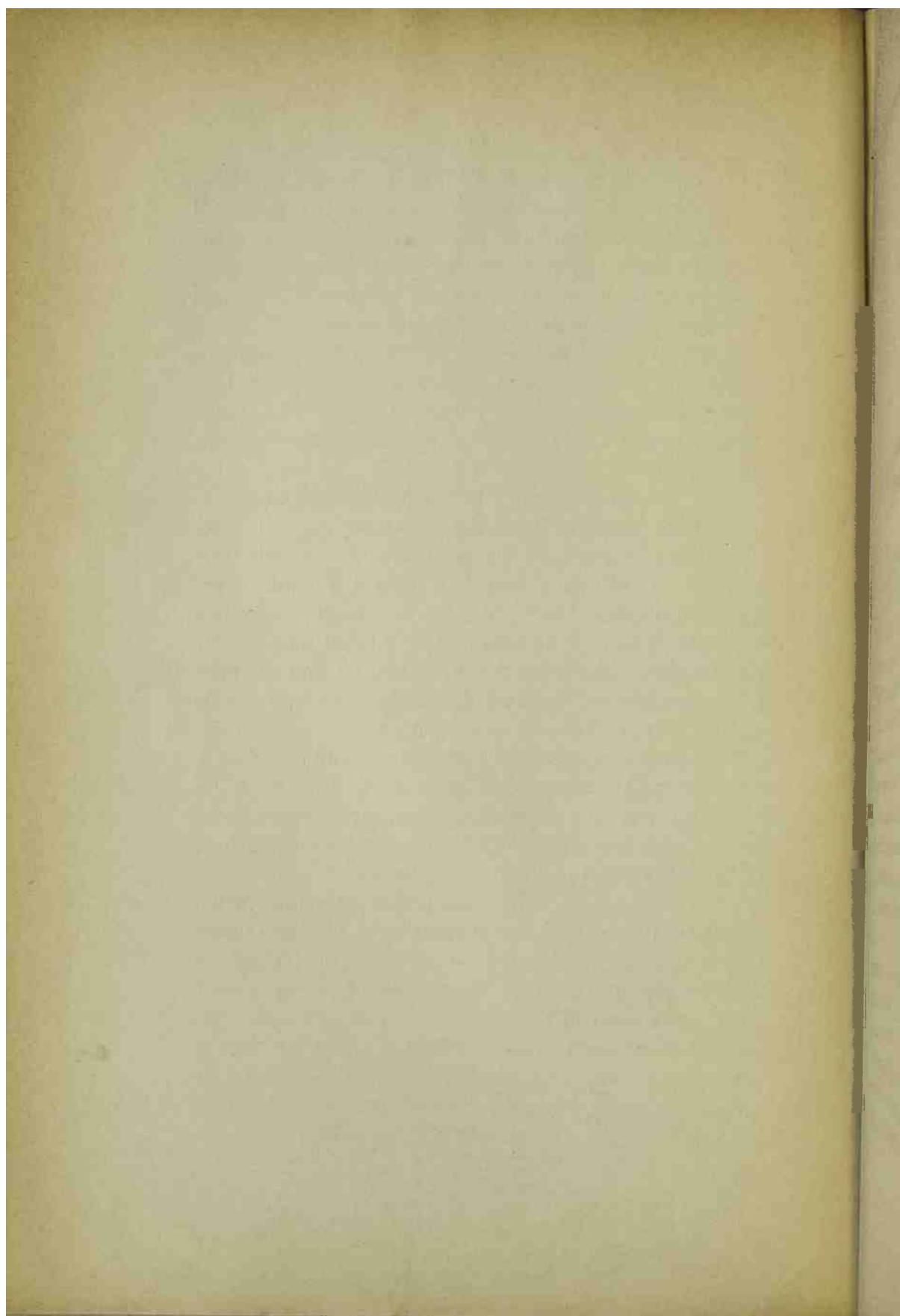
III. — Indagheremo poi se sia più conforme a l'esigenze immediate del bisogno di case popolari l'affitto o la vendita di esse, premettendo alcune considerazioni sui vari modi d'affitto e d'ammortamento fin qui seguiti.

IV. — Ci porremo infine la questione: Come devono esser costruite le abitazioni popolari? E senza addentrarci in particolari tecnici, passeremo in rivista i vari tipi di costruzioni popolari adottati fin qui, e vedremo quali si debbano ritenere i più rispondenti a l'intento igienico e morale, che il miglioramento delle dimore dei meno abbienti si propone, avendo di mira a non richiedere costruzioni troppo dispendiose, che non sarebbero di pratica attuazione.

Naturalmente le parole analitico e sintetico vanno prese in senso lato, e come nella parte espositrice faremo a l'uopo un po' di ragionamento; dovremo anche nella parte sintetica esporre cifre e fatti, ad illustrazione di quanto andiamo dicendo.

La disposizione della materia che abbiamo scelta, potrà dar luogo a critiche meritate, ma ci siamo attenuti a questa piuttosto che ad un'altra, per il desiderio d'evitare il più possibile le ripetizioni, e di riuscir chiari nel nostro dire.

---



---

---

## PARTE PRIMA

---

### I.

#### **La genesi del problema, sua importanza morale, igienica, economica.**

Il problema delle abitazioni popolari può dirsi antico com'è antico il mondo, poichè il fenomeno dell'inurbamento, col conseguente rincaro delle aree nei centri più popolosi, non è cosa di oggi; e noi sappiamo come la necessità di pensare ad acquartierare le moltitudini laboriose attratte nelle città si fosse già imposta a Roma, a Cartagine, a Costantinopoli. Ma allora caratteri speciali distinguevano questo fenomeno da quello ch'è ora, e lo facevano esser cosa perfettamente diversa, perchè allora era l'accentrarsi di quelle turbe intorno ad un centro politico, mentre ora altre cause s'aggiunsero che determinano il succedersi dei fatti in forma nuova. Ora, per lo sviluppo gigantesco dell'industrialismo moderno, e per la trasformazione del proletariato, si son venute creando situazioni nuove ed addensando nelle città quelle turbe d'ogni specie di persone attratte dai nuovi bisogni delle attuali condizioni sociali. I nuovi bisogni della civiltà, che non possono essere altrove soddisfatti che nelle grandi città, determinano questo fatto

e fanno delle grandi città una vera pompa aspirante. Disertano le campagne le classi povere attratte verso la città dal miraggio di più lauti guadagni e d'una vita sperata più comoda. Le disertano le famiglie antiche producendo il tanto deplorato fenomeno dell'assenteismo. Molteplici sono le cause che le spingono ad abbandonar la campagna: forse la più importante è la scomparsa degli antichi privilegi e dei vincoli che le tenevano legate ai loro possessi, e l'estendersi della mobilitazione terriera, così che si vede che rare volte gli stessi possessi rimangono nelle stesse mani per alcune generazioni. Altra causa è l'attrazione che esercita su le classi ricche la vita febbrile dei nostri giorni, che fa loro preferire l'inquietudine delle città a la quiete della campagna. Ed altre ancora se ne potrebbero citare se non fosse superfluo per l'argomento nostro enumerarle. Dal loro insieme d'origine, la formidabile spinta data a l'aumento delle popolazioni urbane il rincaro delle aree e delle pigioni, e la necessità immediata di provvedere. E' per dare un'idea dell'aumento della popolazione in alcuni de' più importanti centri del mondo, basterà fare un raffronto tra il numero degli abitanti a la fine del secolo decimottavo e quello dei giorni nostri:

|          |    |         |   |           |   |           |               |
|----------|----|---------|---|-----------|---|-----------|---------------|
| Londra   | da | 950,000 | a | 5,400,000 | e | 6,500,000 | coi sobborghi |
| New-York | •  | 60,000  | • | 2,000,000 | • | 3,500,000 | •             |
| Parigi   | •  | 600,000 | • | 2,900,000 |   |           |               |
| Milano   | •  | 125,000 | • | 560,000   |   |           |               |
| Torino   | •  | 90,000  | • | 360,000   |   |           |               |
| Roma     | •  | 160,000 | • | 570,000   |   |           |               |

Di qui la sproporzione sempre crescente fra la popolazione e il numero degli alloggi, e la conseguente agglomerazione delle classi meno abbienti in case insa-

lubri ed in modo tale da esser in contrasto con le più umili esigenze dell'igiene e della morale.

Basti il dire che in una stanza vivono persino 16 persone, e che in alcuni luoghi una famiglia non solo è obbligata a rinserrarsi in un'angusta cameretta, ma di accettare altri a dozzina, estranei a la famiglia. Si che crediamo valga la pena di spender qualche parola sulla importanza di creare mai alloggi a buon mercato meglio rispondenti ai comandi imperiosi dell'igiene e della morale, e intrattenerci anche sui benefici effetti sociali di quest'opera di redenzione.

La casa salubre non rappresenta solo un bisogno puramente fisico; essa non difende soltanto il corpo da le intemperie, ma costituendo un riparo ed una protezione a la famiglia umana diviene un elemento essenziale della vita civile. La famiglia umana non è un'entità scaturita dal cervello di pensatori o di filosofi, ma è una realtà vivente che à bisogno di una solida base, la famiglia; la casa crea infatti un centro dove la tradizione domestica è gelosamente custodita, dove si formano quei vincoli che legano, nelle tradizioni domestiche, le generazioni che si susseguono. Senza un focolare domestico decente non è possibile alcuna vita di famiglia, non è possibile alcun spirito di previdenza e di risparmio, quindi nessun progresso durevole, nessun serio miglioramento sociale.

Il fanciullo che ritorna da la scuola, non può avere che un'idea: quella di fuggire da quella stamberga, dove non à sufficiente spazio per muoversi, dove non à sufficiente aria per respirare, dove non penetra mai un raggio di sole. Ed anche il padre, quando ritorna da l'officina, s'affretta a finire il suo magro pasto e ad uscir fuori in cerca degli amici a la bettola, a la taverna, con

grande scapito dell'economia, della salute, dell'educazione. Per quanto concerne l'igiene, è ben triste dover constatare che i quartieri operai sono il rifugio di tutte le malattie contagiose, il focolare de la maggior parte delle epidemie. Quella popolazione pallida, anemica e sofferente che le abita, paga a la morte un tributo spaventoso ch'è un'ingiuria ai progressi della scienza moderna, e che la società moderna à l'obbligo di ridurre al minimo irriducibile.

Ma più che le descrizioni a tinte fosche, varranno le cifre, molto eloquenti nella loro freddezza. L'Ufficio d'Igiene della città dell'Havre, da molti anni a questa parte, a lo scopo di rendere conto dell'insalubrità dei vari quartieri e di ricercare i mezzi per porsi riparo, à l'abitudine di pubblicare interessanti statistiche di mortalità per ogni quartiere e per ogni strada; statistiche che dovrebbero esser considerate e studiate da tutti i sanitari e da tutti i pubblici poteri. Da queste statistiche vediamo che su una mortalità media (e già molto elevata) del 31 per mille, nelle strade peggiori con case vecchie e mal costruire la mortalità oscilla tra il 45 ed il 55 per mille, mentre nelle strade migliori, dove si trovano case meglio costruite, meglio aereate e meno affollate la mortalità varia dal 12 al 20 per mille.

Vediamo ancora che nelle case popolari di recente costruzione, il cui fitto combinato con l'ammortamento in 15 anni oscilla da 300 a 400 lire, la mortalità raggiunge soltanto il 27 per mille; è inferiore cioè a la media della città.

Da la relazione presentata al Congresso Internazionale di Londra dell'Agosto scorso, sappiamo inoltre che ad una mortalità media del 35 per mille delle grandi città inglesi, del 9 nella campagna e del 16 nella media

fa riscontro una mortalità del 9.33 per mille nella città-giardino di Sunlight, di recente costruita presso Liverpool. <sup>(1)</sup>

E la tubercolosi, questo male che miete annualmente dal 30 al 44 per ogni dieci mila abitanti nella patria nostra, cui fa riscontro il 17 ed anche meno nell'Inghilterra, dove trova un'alleato potente se non negli alloggi insalubri? Buona cosa senza dubbio sono i Sanatori popolari, per quanto anche i più caldi fautori di questa istituzione si mostrino un po' scettici dopo i risultati ottenuti. Ma non sarebbe cosa migliore colpire la tubercolosi nelle sue cause, invece di cercar insufficienti palliativi contro le sue manifestazioni?

Degno di osservazione è pure il contraccolpo che la trasgressione ai precetti dell'igiene esercita su l'economia individuale come su la sociale. Un medico inglese, il Sig. James Paget, calcola che l'intera popolazione del regno unito da i 15 a i 65 anni perde in media 20 milioni di settimane di lavoro per causa di malattie; e stabilendo in 7 milioni e mezzo il numero degli individui impiegati nei servizi domestici, nelle industrie e nelle amministrazioni, deduce che essi perdono 11 milioni di sterline a l'anno. Calcolando ad un quarto le malattie che avrebbero potuto esser prevenute con i riguardi igienici, ne deduce che la perdita subita da le classi lavoratrici, per mancanza d'igiene, s'avvicina a 3 milioni di sterline l'anno. E siamo nel paese dove

---

<sup>(1)</sup> Il Sig. Lever, l'industriale cui si deve la costruzione di questa città-giardino, ritiene inoltre che questa cifra è aumentata dal fatto che gli abitanti di questa fortunata città, invitano spesso i loro parenti ammalati a recarsi in questo salubre soggiorno; di modo che se non ci fosse tale circostanza, la mortalità s'aggirerebbe probabilmente intorno al 8 per mille.

l'igiene è meglio curata, sì che certamente nel nostro paese le cifre sarebbero proporzionalmente più elevate, pur tenendo conto del minor saggio di salario dell'operaio nostro in confronto a quello inglese. Questo, quanto a l'economia individuale. Nei riguardi dell'economia sociale, tutti sanno che mentre le elevate cifre di mortalità son sempre gli esponenti della miseria d'un paese, le buone condizioni igieniche son sempre coefficienti di prosperità, di benessere, di ricchezza. E ove occorresse un esempio, l'Inghilterra stessa ce lo fornisce. Essa infatti, avendo rapporti commerciali superiori a qualsiasi altro paese del mondo, è stata la meno colpita da le epidemie, che ànno infestato più o meno gravemente tutti gli altri paesi d'Europa.

Questo, perchè essa da oltre mezzo secolo non à cessato un istante da l'attuare le più energiche riforme igieniche, perchè essa à voluto sopra tutto la scomparsa della casa insalubre ed à creato un corpo d'ispettori di sanità (in Inghilterra ce ne sono oggi 800) che ànno perseguitato con lodevole accanimento le abitazioni oscure, umide, malsane e soverchiamente affollate. Londra soltanto fa eccezione, ma ciò si spiega col fatto d'esser essa una città cosmopolita e d'esser diventata in questi ultimi anni il rifugio di tutti i miserabili espulsi dagli Stati Uniti, per difetto di mezzi di sussistenza.

Non occorrerà spender molte parole per dimostrare l'importanza del problema dal lato morale.

Basta pensare a la promiscuità dei sessi, ch'è la condizione d'essere ordinaria dell'abitazione popolare, su cui non è scesa la provvida mano redentrice. E non abbiamo letto nei libri del Nicefero e del Sighele, che con i propri occhi ànno osservato nelle maggiori città

d'Italia, in quale stretto ed orrendo connubio s'intrecino la miseria e il delitto, come vivano d'appresso il disoccupato e il delinquente, e quanto spesso il bambino della donna onesta uscita al lavoro è cullato da la donna perduta?

E dal punto di vista sociale, quali e quanti odii non accumula l'alloggio insalubre e malsano delle classi operaie su la nostra organizzazione sociale!

La dimora salubre, igienica e comoda del ricco costituisce un'antitesi penosa ed irritante col tugurio dove le famiglie povere sono costrette a vivere. Sì che non v'è chi non consenta che col provvedere le classi meno abbienti di dimore « *parvae sed aptae* », si renderebbe un gran servizio a la causa della pacificazione sociale. La demarcazione tra la proprietà e il proletariato sarebbe meno profonda, ed una corrente di simpatia vi sarebbe tra il povero e il ricco, che pensasse al suo elevamento economico e sociale.

Se nelle città nostre si è talora provveduto a le esigenze dell'igiene con demolizioni e sventramenti, gli operai ed i piccoli impiegati nessun vantaggio ne hanno risentito, anzi queste trasformazioni si son risolte per essi in un aumento di fitto od anno agito come forza centrifuga, confinandoli in agglomerati più ristretti di prima. E là dove giacevano le insalubri dimore abbattute, abbiám visto sorgere poco tempo dopo non case popolari meglio costruite, meglio arieggiate e più decenti, ma degli splendidi palazzi, dei bei magazzini, dei caffè, degli alberghi sontuosi e dei teatri di lusso. Vantaggio questo per l'estetica, ma apportatore di maggiori danni a l'igiene materiale e sociale. Venezia e Napoli ne informino.

II.

**Alcuni dati su le condizioni degli alloggi popolari in Italia.**

I dati che siamo in grado di esporre sono pochi e manchevoli, perchè pochissime sono le inchieste che si sono fatte, e le statistiche che si sono pubblicate in Italia su questo argomento. Varranno non di meno a gettare uno sprazzo di luce sul mondo in cui vive tanta parte della nostra popolazione.

E varranno, crediamo, a darci un'idea delle condizioni d'abitazione approssimative nella grande e media città; della piccola (che del resto per questo studio è la meno interessante) non ci fu possibile avere alcun dato. Tanto più che nelle cifre che riportiamo figurano città che presumibilmente si trovano in condizioni medie; tra le grandi città, per esempio, non è compresa Genova, che per il lavoro indefesso delle cooperative e dell'iniziativa privata, ci darebbe cifre relativamente soddisfacenti, nè Napoli, che ci riserverebbe delle rivelazioni terribili.

Un'inchiesta fu fatta anni or sono da la Società di Assicurazione Popolare-Vita di Milano. Da queste indagini risulterebbe che dei 105 centri d'Italia che anno risposto al questionario inviato, il bisogno di abitazioni popolari è sentito in 96, e di questi in 41 è segnalato come vivissimo. Ma non si tratta che di dati sommari, sì che crediamo di scarsa utilità il riportarli. Passiamo invece in rassegna i dati fornitici da le inchieste di alcune volonterose amministrazioni comunali.

### Milano.

L'Ufficio Statistico Municipale, in collaborazione con la benemerita « Società Umanitaria » à proceduto nel 1904 ad un'inchiesta su l'addensamento della popolazione e su l'altezza delle pigioni in Milano. E considerando come alloggi popolari quelli aventi non più di 3 stanze, anno ottenuto le cifre seguenti :

#### Cifre assolute

|         | POPOLAZIONE<br>calcolata<br>a l'epoca del censimento | NUMERO DI PERSONE<br>appartenenti a famiglie abitanti in appartamenti<br>di stanze |        |       |        |
|---------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------|--------|
|         |                                                      | 1                                                                                  | 2      | 3     | 1 a 3  |
| I. zona | 105865                                               | 10685                                                                              | 24420  | 15201 | 50306  |
| II. »   | 106971                                               | 20509                                                                              | 33799  | 14704 | 69012  |
| III. »  | 232762                                               | 63188                                                                              | 92371  | 30399 | 186318 |
| IV. »   | 28907                                                | 11840                                                                              | 12323  | 3042  | 27205  |
| Totale  | 473995                                               | 106222                                                                             | 163273 | 63346 | 332841 |

#### Cifre relative

|         | STANZE |       |       |       |
|---------|--------|-------|-------|-------|
|         | 1      | 2     | 3     | 1 a 3 |
| I. zona | 10.09  | 23.07 | 14.36 | 47.52 |
| II. »   | 19.17  | 31.60 | 13.75 | 64.52 |
| III. »  | 27.15  | 39.84 | 13.06 | 80.05 |
| IV. »   | 41.69  | 43.39 | 10.71 | 95.79 |
| Totale  | 22.41  | 34.45 | 13.36 | 70.22 |

La I. zona è costituita dal nucleo della vecchia città, circoscritta cioè dal Naviglio; la II. va oltre il Naviglio sino a la vecchia cinta daziaria; la III. è tra la vecchia e la nuova cinta; la IV. fuori della nuova cinta sino a i confini del Comune.

Le cifre su riferite ci dicono adunque che dal centro a la periferia :

|                                               |                 |               |
|-----------------------------------------------|-----------------|---------------|
| la frequenza degli abitanti d'una sola stanza | aumenta         | 10.09 — 41.69 |
| » » » di 2 stanze                             | aumenta ma meno | 23.07 — 43.39 |
| » » » di 3 stanze                             | diminuisce      | 14.36 — 10.71 |
| » » » nel complesso                           | aumenta         | 47.52 — 95.79 |

Esse ci dicono pure che l'alloggio più frequente della popolazione di Milano è quello di 2 stanze, tale cioè da ritenersi, nella maggior parte dei casi, insufficiente. Ma poichè le condizioni di abitazione d'un individuo non sono abbastanza chiaramente definite dal solo numero delle stanze d'un appartamento, a complemento ed illustrazione dobbiamo aggiungere le cifre relative a la distribuzione delle 97,161 famiglie che a l'epoca del censimento costituivano la popolazione milanese, dimoranti in alloggi popolari, secondo il numero dei loro componenti, nelle varie zone separatamente e nell'intero Comune.

| Numero<br>dei componenti | I. Zona |      |      |       | II. Zona |      |      |       | III. Zona |       |      |       | IV. Zona |      |     |       | Intero Comune |       |       |       |
|--------------------------|---------|------|------|-------|----------|------|------|-------|-----------|-------|------|-------|----------|------|-----|-------|---------------|-------|-------|-------|
|                          |         |      |      |       |          |      |      |       |           |       |      |       |          |      |     |       |               |       |       |       |
|                          | 1       | 2    | 3    | 1 a 3 | 1        | 2    | 3    | 1 a 3 | 1         | 2     | 3    | 1 a 3 | 1        | 2    | 3   | 1 a 3 | 1             | 2     | 3     | 1 a 3 |
| 1                        | 2512    | 1172 | 455  | 4139  | 2980     | 816  | 319  | 4145  | 3165      | 763   | 313  | 4241  | 292      | 38   | 8   | 338   | 8949          | 2819  | 1095  | 12863 |
| 2 a 3                    | 2251    | 4609 | 2116 | 8976  | 4197     | 5054 | 1743 | 10894 | 10421     | 8847  | 2631 | 21899 | 1332     | 550  | 81  | 1963  | 18201         | 19060 | 6471  | 43732 |
| 4 a 5                    | 531     | 1921 | 1412 | 3864  | 1291     | 2855 | 1260 | 5436  | 5336      | 8263  | 2480 | 16079 | 973      | 829  | 138 | 1940  | 8131          | 13898 | 5290  | 27319 |
| 6 a 7                    | 91      | 470  | 388  | 952   | 254      | 905  | 506  | 1665  | 1400      | 3594  | 1227 | 6621  | 448      | 632  | 155 | 1235  | 2196          | 5601  | 2276  | 10073 |
| 8 a 10                   | 12      | 30   | 87   | 179   | 46       | 223  | 150  | 419   | 264       | 1118  | 457  | 1839  | 117      | 326  | 110 | 553   | 439           | 1747  | 804   | 2990  |
| 11                       | —       | 3    | 6    | 9     | —        | 10   | 12   | 22    | 8         | 50    | 49   | 107   | 3        | 24   | 19  | 46    | 11            | 87    | 86    | 184   |
|                          | 5400    | 8235 | 4464 | 18119 | 8768     | 9923 | 3980 | 2281  | 20594     | 22635 | 7517 | 50836 | 3165     | 2399 | 511 | 6075  | 37927         | 43212 | 16022 | 97161 |

Secondo il criterio adottato, si ritengono eccessivamente affollati quelli alloggi che contengono un numero di persone superiore al doppio del numero dei locali più uno, superiore cioè a la proporzione  $\frac{1}{3} - \frac{2}{5}$  e così via. Su 97,161 abitazioni popolari si trovano in questa condizione il 19.10 per cento, cifra assai rilevante se si tien conto che a Parigi, prendendo come limite il doppio anzi che il doppio più uno, la percentuale è solo del 14 per cento. Del resto a Torino, prendendo come limite il doppio più uno, abbiamo tra gli alloggi popolari, da ritenersi esclusivamente affollati, il 16.30 per cento.

Cifre queste d'indiscutibile gravità, quando si pensi che tali alloggi sono in condizioni tali da richiedere un immediato provvedimento, senza che le condizioni degli altri alloggi popolari sieno in generale molto migliori. Si deve però osservare, per diminuire un po' la gravità di queste cifre, che per avere un criterio di misurazione esatta, bisogna tener conto anche dell'età delle persone conviventi, e che, per esempio, un alloggio di 1 camera abitata da 4 persone, si può ritenere non eccessivamente affollato, e non tale da presentare un pericolo morale se le 4 persone sieno 2 coniugi e 2 teneri figliuoletti.

Si deve far distinzione inoltre tra la zona urbana e la suburbana, perchè nel suburbio l'aria è meno viziata che nell'interno della città, e perchè spesso il suburbio è abitato da un certo numero di contadini, e non c'è chi non veda la differenza tra l'agricoltore che lavora tutto il dì a l'aperto, e l'operaio industriale che lavora a l'aria malsana dell'officina. Malgrado però queste osservazioni che attenuano un po' la penosa impressione delle cifre precedenti, le condizioni d'abitazione in

queste due città, e specialmente a Milano, si debbono ritenere deplorabili.

Nel censimento del 1901 si era calcolato che le camere abitate da le 127,101 famiglie allora esistenti, e da una popolazione fissa di 441,947 abitanti, dovessero essere 504,000 con una media quindi di 1.38 per abitante; da la statistica del 1904 si è invece nelle abitazioni popolari una media di 0.518. E anche la percentuale del 70.22 di individui abitanti in alloggi con non più di 3 stanze ci appare molto elevata, quando si pensi che a Londra, dove già da tanto tempo si deploravano le cattive condizioni di agglomeramento, si è una percentuale del 55.

E anche la distribuzione secondo il numero degli ambienti torna a disfavore di Milano:

|                     |                     |                     |
|---------------------|---------------------|---------------------|
| Alloggi di 1 camera | Londra 28 per cento | Milano 39 per cento |
| » di 2 camere       | » 38                | » 45                |
| » di 3 »            | » 34                | » 16                |

Si è pure indagato qual quantità di abitanti che dimorano in abitazioni popolari, vi passino soltanto una parte dell'anno, e sopra 95,182 famiglie che han fornito questo dato, solo 1449 anno, fra i loro componenti od inquilini, persone con permanenza limitata, e nel totale gli individui non raggiungono la cifra di 3,000. Si che l'agglomeramento è costante nella generalità, e non esistevano quei fenomeni di emigrazione in determinate stagioni o per lavori speciali, che possono alterare il rapporto tra abitazioni ed abitanti.

Altra caratteristica degli alloggi popolari in Milano è la grande mobilità degli inquilini: si calcola infatti che  $\frac{1}{4}$  di essi aveva la casa da meno di 2 anni,  $\frac{1}{4}$  da meno di 4, l'altra metà soltanto presentava una maggiore stabilità.

E si deve pensare anche che due fattori frenano necessariamente questa mobilità: la difficoltà di trovare alloggi migliori e la forma abituale dell'affitto annuo, che seguono le locazioni in Milano contrariamente ad altri paesi.

L'offerta insoddisfatta di abitazioni popolari è pure stata oggetto d'inchiesta, e come si prevedeva è dato una percentuale minima: appena il 0.74 per cento.

Dati su l'altezza delle pigioni son stati pure forniti da buona parte degli abitanti. Essi ci dicono che l'affitto varia da L. 80 a L. 200 annue per stanza; ma la grande maggioranza degli affitti oscilla intorno a L. 100, con poche deviazioni al di sotto e al di sopra. I fitti diminuiscono, com'è ovvio, passando dai quartieri centrali a gli eccentrici, e da le stanze isolate a gli appartamenti di 2 o 3 stanze.

Un'altra ricerca si è fatta riguardo al modo con cui si trovano agglomerate le famiglie negli alloggi popolari, a seconda della professione del rispettivo capo, ed è risultata evidentissima l'influenza dei profitti, degli stipendi, dei salari sulla scelta delle abitazioni. Si può dire infatti che è questa la prima fra le necessità della vita che nelle strettezze viene maggiormente trascurata.

Là dove le entrate del capo di famiglia hanno una certa larghezza (salumieri, macellai, droghieri, piccoli pensionati ecc.) od anche solo una certa stabilità (ferrovieri, tramvieri, dazieri), immediatamente la condizione dell'alloggio si riscontra migliore; e così fra manovali e muratori, fra marmisti e scalpellini, dove pure la coltura non differisce di molto, differisce invece l'alloggio, perchè diverso è il salario.

### Torino.

In occasione del censimento del 9 Febbraio 1901, la Commissione Municipale delegata a le operazioni relative, aggiunse, a la scheda governativa, una scheda municipale per conoscere il numero dei vani occupati da ciascuna famiglia. Torino aveva in quel giorno una popolazione di 335,656 abitanti. In base a tale censimento le 76,699 famiglie della zona urbana, per le quali si effettuarono gli studi, occupavano 214,731 camere, con una media di camere 2.79 per famiglia; cifra invero confortantissima se avesse risposto a verità. Ma essa nascondeva la miseria dei più sotto l'abbondanza di pochi.

Risultò infatti che 212,582 abitanti, cioè il 63.33 per cento della popolazione totale, alloggiavano in abitazioni di 1, 2, 3 camere formando un insieme di 111,315 camere per 67,170 famiglie; quindi in luogo di camere 2.79 per famiglia se ne contano 1.657.

Se si analizzano poi specialmente gli alloggi di 1, 2, 3 camere, in relazione a coloro che li abitano, troviamo:

|             | Alloggi | Abitanti | Percentuale |
|-------------|---------|----------|-------------|
| di 1 camera | 33202   | 81335    | 0.408       |
| » 2 camere  | 47582   | 90744    | 0.524       |
| » 3 »       | 30531   | 40503    | 0.754       |

per modo che la percentuale degli abitanti in 1, 2, 3 camere a l'intera popolazione è rispettivamente di 24.23, 27.03, 12.07, e quella complessiva vivente in 1 e 2 camere è di 51.26.

Ma anche qui l'indagine deve estendersi al numero dei componenti di ciascuna famiglia, ed abbiamo allora:

Persone abitanti in alloggi di camere

|   | 1     | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     | 7    | 8    | 9    | 10   | 11  | 12  | 13  | 14 | 15 | 16 | Totale |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|-----|-----|-----|----|----|----|--------|
| 1 | 12228 | 16866 | 15672 | 13464 | 10080 | 6402  | 3640 | 1832 | 612  | 340  | 121 | 48  | —   | 14 | —  | 16 | 81335  |
| 2 | 1990  | 9792  | 14847 | 17180 | 15970 | 12660 | 8827 | 5264 | 2475 | 1060 | 308 | 180 | 104 | 56 | 15 | 16 | 90744  |
| 3 | 865   | 3888  | 6114  | 7169  | 6485  | 5946  | 3822 | 2680 | 1908 | 900  | 440 | 132 | 78  | 14 | 15 | 16 | 40503  |

E secondo il criterio su riferito, ne risulta che gli alloggi da ritenere eccessivamente affollati sono 12,481, cioè il 16.30 per cento.

Un'altra inchiesta si è pur fatta anche su i così detti alloggi irregolari (soffitte, pianterreni non innalzati convenientemente, mezzanini in cui faccia grave difetto la luce e l'aereazione, e più ancora i sotterranei in cui questi difetti, uniti a la più malsana umidità, costituiscono la condizione d'essere permanente. A Milano la percentuale di tali alloggi al totale della popolazione presa in esame è del 15 per cento, a Torino del 12.

Un'altra inchiesta fu fatta dal Comitato d'agitazione contro il rincaro della pigione, su le condizioni d'abitazione degli operai e su l'altezza dei fitti, e furono diramati a l'uopo a famiglie operaie, per mezzo di leghe, cooperative, Società di Mutuo Soccorso, circa 2000 questionari. Ne furono riempiti 1847 relativi a 7492 persone, e il Laboratorio d'economia politica S. Cognetti de Martiis s'incaricò della elaborazione. Non riferiremo nulla su l'addensamento nelle abitazioni popolari, perchè non si potrebbero dare che cifre congetturali, le quali del resto confermerebbero press'a poco i dati del-

l'inchiesta precedente, riporteremo invece qualche dato su l'altezza delle pigioni:

|                                                      |   |          |   |   |      |
|------------------------------------------------------|---|----------|---|---|------|
| Alloggi di 1 camera costano in media L. 9.00 mensili |   |          |   |   |      |
| »                                                    | » | 2 camere | » | » | 7.45 |
| »                                                    | » | 3        | » | » | 7.05 |
| »                                                    | » | 4        | » | » | 6.50 |
| »                                                    | » | 5 o più  | » | » | 4.90 |

Da le risposte date nei questionari su detti, rileviamo pure che il fitto negli ultimi anni è aumentato del 10 per cento con tendenza ad ulteriore aumento, malgrado la considerevole attività edilizia che si riscontra. Vediamo infatti che nel sessennio 1901-906 si sono costruite:

|                           |   |                                             |   |                          |   |            |      |
|---------------------------|---|---------------------------------------------|---|--------------------------|---|------------|------|
| nella zona entro la cinta | . | .                                           | . | .                        | . | case nuove | 692  |
| »                         | » | fuori cinta ma vincolata a piano regolatore | » | »                        | » | »          | 427  |
| »                         | » | »                                           | » | e non comprese nel piano | » | »          | 460  |
| Totale                    |   |                                             |   |                          |   |            | 1579 |

senza tener conto di altre 1005 domande d'ampliamento di case già esistenti, presentate a l'Ufficio d'Ornato.

Ma l'apparente contraddizione si spiega facilmente, quando si sappia che le nuove costruzioni sono per la maggior parte destinate ad abitazioni signorili o ad uso industriale. Ed anche nel suburbio, dove una parte serve ad abitazioni popolari, son state costruite quasi esclusivamente da operai, che le edificarono per uso proprio.

### Verona.

L'Ufficio del Lavoro, sotto gli auspici della Giunta Municipale, à eseguito nel Febbraio di quest'anno un'inchiesta su le condizioni di addensamento delle abitazioni popolari.

Per raccogliere i dati richiesti, la città fu divisa in 20 zone press'a poco della stessa ampiezza e densità

di popolazione, e questi quartieri furono percorsi da 40 commissari, che raccolsero 8467 schede; ne è risultato che 8378 famiglie e 34,498 individui abitavano 24,030 ambienti, così che il quoziente individuale di agglomerazione risulta di 0.696.

Sono considerati però come alloggi popolari anche quelli di 4 stanze, e sono nel complesso così ripartite:

|          | Numero      | Percentuale   |
|----------|-------------|---------------|
| 1 camera | 599         | 7.07          |
| 2 camere | 2427        | 28.67         |
| 3    »   | 2959        | 34.05         |
| 4    »   | 2482        | 29.31         |
|          | <u>8467</u> | <u>100.00</u> |

Secondo il criterio limite già esposto, l'agglomeramento da ritenersi eccessivo si verifica solo in 568 abitazioni, pari al 6.70 per cento. Il massimo d'agglomerazione è dato da 8 abitanti in una stanza, fenomeno pur sempre grave ma inferiore a quello degli 11 trovati a Milano e dei 16 di Torino.

Si osserva però che su 14,051 ambienti, utilizzati per dormire, 7880 non offrono lo spazio prescritto dal regolamento d'igiene di 28 m<sup>3</sup>. Si nota pure scarsità d'alloggi popolari, come lo prova il fatto che su 8467 esaminati, soltanto 89 sono sfitti, poco più cioè dell'1 per cento. Per quanto i dati su riferiti sieno approssimativi, son da ritenere non di meno sufficientemente esatti, ed essi ci dicono non solo che la abitazione operaia prevalente nelle attuali condizioni demografico-edilizie è di 3 stanze, ma che gli appartamenti di 4 stanze prevalgono su quelli di 2. In complesso è desiderabile si provveda sollecitamente, pur non essendovi quell'urgenza riscontrata nelle altre due città.

### Faenza.

La Giunta Municipale à fatto quest'anno un'inchiesta parziale su le abitazioni. Furono esaminate nella città e nei sobborghi 1170 abitazioni con 1779 ambienti ed un totale di 4102 individui, con una media di 3.50 per famiglia, variante però da 3.03 nella città a 3.04 nei sobborghi. Gli ambienti stanno al numero degli abitanti come 1 : 2.30 (città 1 : 2.02, sobborghi 1 : 2.56) e gli ambienti per dormire come 1 : 2.72. Abbiamo poi inoltre i dati seguenti :

|                      |            |                           |            |
|----------------------|------------|---------------------------|------------|
| Famiglie di 1 membro | 171        | Abitazioni con 1 ambiente | 637        |
| „ „ 2-3 membri       | 481        | „ „ 2 ambienti            | 462        |
| „ „ 4 o più          | 637        | „ „ 3 „                   | 71         |
|                      | <hr/> 1170 |                           | <hr/> 1170 |

Anche le condizioni igieniche sono molto deplorable, notandosi quali inconvenienti abituali : l'esposizione nordica, la ventilazione mal propria, umidità. La relazione deplora pure la scarsità o la spaventevole promiscuità di acqua, lavandini ecc. e la nessuna cura di cui è oggetto lo scarico delle immondizie. Gli affitti son pure notevolmente elevati, e nei sobborghi più elevati che nelle città. Questo si spiega col fatto che nei sobborghi si trovano gli stabilimenti industriali, e più intensa quindi è la domanda d'abitazioni. Come si vede le condizioni d'abitazione in questo centro sono oltremodo deplorable, peggiori persino che nelle grandi città.

Crediamo però che si tratti d'un fatto isolato, dal quale non si possono trarre illazioni su le condizioni delle nostre città medie. Verona forse ce ne offre un esempio più conforme a la generalità.

A queste inchieste, un'altra poi ne dobbiamo aggiungere: la statistica trimestrale del mercato delle abitazioni, iniziata quest'anno a cura dell'Ufficio del Lavoro, il cui bollettino già conteneva fino da la sua fondazione una estesa rubrica sullo sviluppo delle case popolari.

Per questa inchiesta l'Ufficio del Lavoro si vale della collaborazione delle Amministrazioni Municipali, cui à richiesto i dati che sono in grado di fornirgli, su le seguenti:

I. — Licenze concesse nel trimestre per la costruzione di edifici.

II. — Denunce presentate nel trimestre per la demolizione di edifici.

III. — Licenze di abitazione concesse nel trimestre per edifici di nuova costruzione.

Per tutti e tre questi quesiti si richiede: numero complessivo, numero di edifici destinati a l'abitazione, numero di edifici che per la loro ubicazione, per il tipo di costruzione o per esplicita destinazione erano o saranno prevalentemente abitati da le classi meno abbienti; inoltre si richiede il numero dei locali.

IV. — Ristauri ed ampliamenti di edifici, ed aumento o diminuzione approssimativa di locali destinati a l'abitazione che si videro in conseguenza.

V. — Variazioni nell'offerta di edifici non dipendenti da le cause precedenti, e cioè destinazione ad uso di abitazione d'edifici prima adibiti ad altro uso e viceversa.

VI. — Immigrazione permanente verificatasi nel trimestre, e più particolarmente si richiede: numero degli individui e delle famiglie che anno legalmente o

di fatto trasferita altrove la propria abitazione; quanta parte appartenga a le classi meno abbienti.

VII. — Emigrazione, per la quale si fanno gli analoghi quesiti.

VIII. — Provvedimenti dell'autorità municipale, di altre autorità pubbliche, di enti morali, di società cooperative e di iniziative private per le abitazioni popolari. Si richiede di specificare i provvedimenti presi, unendo possibilmente un esemplare dei relativi documenti, di dare inoltre notizie particolareggiate sui nuovi edifici e su quelli in corso di costruzione, destinati ad abitazione popolare, e su la spesa preventivata o sostenuta.

IX. — Informazioni varie, quali sarebbero: agitazioni, inchieste, studi, iniziative varie, tendenza al rialzo o al ribasso de' fitti, ecc.

Come si vede questa inchiesta trimestrale, da parte dell'Ufficio del Lavoro, sarà evidentemente di grande utilità, ove ci sia una diligente collaborazione da parte dei Comuni. L'Ufficio del Lavoro avrà così modo d'unificare la sua fonte d'informazione nei vari centri, e di poter dare nel suo bollettino notizie più sicure e complete sullo sviluppo delle abitazioni popolari.

Il Comune di Firenze, che fu tra i più solleciti a rispondere a le questioni postegli, inviò, oltre a le informazioni richiestegli, riguardanti il primo trimestre di quest'anno, uno studio comparativo dell'immigrazione e dell'emigrazione nel 1905, che crediamo di qualche interesse.

Come si vede, l'immigrazione presenta un aumento in tutte le classi della società, qualunque sia la professione del capo di famiglia. E questo fatto, che è certamente d'indole generale, conferma quanto abbiamo detto al principio del nostro scritto.

| Professione<br>del capo di famiglia                    | Immigrazione             |                          | Emigrazione |                 | Differenza |                 |
|--------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------|-----------------|------------|-----------------|
|                                                        | Numero<br>delle famiglie | Numero<br>dei componenti | Famiglie    | Com-<br>ponenti | Famiglie   | Com-<br>ponenti |
| (1)<br>Viventi di reddito, be-<br>nestanti, pensionati | 330 (127)                | 798                      | 187 (60)    | 440             | + 143      | + 358           |
| Esercito e corpi armati                                | 243                      | 529                      | 168         | 356             | + 75       | + 164           |
| Culto . . . . .                                        | 112 (43)                 | 118                      | 62 (7)      | 62              | + 50       | + 56            |
| Professioni ed arti . . .                              | 210 (36)                 | 455                      | 143 (21)    | 309             | + 67       | + 146           |
| Impiegati civili, pubbli-<br>ci e privati . . . . .    | 357 (3)                  | 968                      | 346 (4)     | 1092            | + 11       | + 124           |
| Industriali . . . . .                                  | 11                       | 30                       | 2           | 7               | + 9        | + 23            |
| Commercianti . . . . .                                 | 49 (1)                   | 131                      | 33 (1)      | 105             | + 16       | + 26            |
| Esercenti . . . . .                                    | 79 (1)                   | 172                      | 67 (1)      | 154             | + 12       | + 18            |
| Agenti ferroviari e<br>tramviari . . . . .             | 94                       | 229                      | 67          | 227             | + 24       | + 2             |
| Operai . . . . .                                       | 517 (68)                 | 1406                     | 343 (61)    | 831             | + 174      | + 575           |
| Coloni . . . . .                                       | 135 (20)                 | 436                      | 51 (5)      | 173             | + 94       | + 263           |
| Professioni girovaghe .                                | 46 (3)                   | 114                      | 27 (1)      | 73              | + 19       | + 41            |
| Personale di servizio e<br>di fatica . . . . .         | 703 (339)                | 996                      | 145 (55)    | 291             | + 558      | + 705           |
| Mendicanti e prostitute                                | 8 (8)                    | 10                       | —           | —               | + 8        | + 10            |
| Senza o di non dichia-<br>rata professione . .<br>(2)  | 657 (607)                | 895                      | 643 (514)   | 843             | + 14       | + 52            |
| Totale                                                 | 3551 (1367)              | 7278                     | 2274 (755)  | 5003            | + 1277     | + 2275          |

Inoltre, il Comune di Firenze à proceduto, per deli-  
berazione del Consiglio Comunale, ad un' inchiesta su le

(1) Le cifre tra parentesi indicano il numero di famiglie con a  
capo una donna.

(2) Compresi gli attendenti a le cure domestiche.

abitazioni popolari, da compiere nel mese di Settembre dell'anno in corso, di cui si stanno elaborando i risultati.

Terminata quest'arida, ma non del tutto infeconda rassegna, veniamo a parlare delle iniziative anteriori a la legge del 1903.

---

### III.

#### **Iniziative anteriori a la legge del 1903, e cause del loro imparziale insuccesso.**

Anche prima che l'Italia, sorta a nuove fortune, si riunisse a formare un grande Regno, diversi Governi degli antichi Stati dovettero affrontare l'arduo quesito ; e, ora con le leggi di ordine generale, ora con speciali provvedimenti, procurarono d'attenuare la gravità del disagio che, fin d'allora, con popolazione tanto meno numerosa e con esigenze sociali tanto minori di quelle de' nostri dì, pur si faceva vivamente sentire.

In Toscana si poté provvedere a la costruzione di case popolari, almeno per quanto riguarda le città, valendosi delle agevolzze fiscali accordate con grande larghezza da le leggi granducali a i fabbricati di nuova costruzione.

Da prima una notificazione granducale decise che i nuovi fabbricati, e i grandi miglioramenti a i fabbricati esistenti, dovessero accatastarsi ad ogni decennio ; poi, per evitare un soverchio lavoro, a la fine del decennio si ordinò che la descrizione delle nuove costruzioni nei libri catastali, si dovesse fare a misura che esse divenivano civilmente fruttifere, ma continuando

l'osservanza della regola che le assoggettava solo a la fine di ciascun decennio.

Non può quindi recar sorpresa se, sotto l'impero di così provvide leggi, s'inaugurassero nel 1854 (primo anno da cui decorreva l'esenzione decennale) le prime case popolari italiane dovute ad iniziativa sociale. In quell'anno più di 100 famiglie di operai, lasciati i vecchi tuguri, passavano ad abitare case ampie, belle, salubri, erette da la « Società edificatrice delle case operaie in Firenze », geniale creazione del Marchese Carlo Torrigiani.

Più tardi essa creò altri 130 quartieri, accontentandosi dell'interesse allora modicissimo del 5 per cento. Questo per le case popolari urbane; ma non essendovi anche grande bisogno di fabbricati rurali, specie nelle Provincie di Grosseto e di Pisa, largamente aveva provveduto, con motu proprio del 1831, che accordava a quanti avessero costruito entro 5 anni nelle due su citate provincie nuove case ad uso di coltivatori, artigiani e braccianti, l'esenzione per 5 anni da l'imposta fondiaria, ed una gratificazione pari al quinto della somma dispendiata, aumentabile anche sino al quarto se le nuove costruzioni fossero compiute nel termine di anni 3. Nè questo parve ancora sufficiente. Dieci anni dopo, un dispaccio in data 11 Febbraio 1841, oltre a confermare le agevolzze e le concessioni della legge precedente, concedeva inoltre gratuitamente i terreni demaniali lungo la via Aurelia nelle comunità di Orbetello e di Marciano; provvedimenti tutti degni di tutta la nostra ammirazione, in quanto che ci attestano il pensiero e l'immane lavoro di risanamento materiale e morale, concepito con tanto ardimento da un piccolo Stato. Ed è a credere che la costruzione di queste nuove case

rurali abbia grandemente contribuito a l'opera di bonifica che à ritolto a gli sterpi e a le paludi, le terre fertilissime che un giorno avevano fatte ricche e potenti le città dell'Etruria e, più tardi, le colonie di Roma.

### **Modena.**

Nel Ducato di Modena una notificazione del 7 Giugno 1853 promulgava un atto sovrano col quale, nell'intento di ovviare a gli inconvenienti derivanti dalla diminuzione di abitazioni per le classi meno agiate, e per procacciare quartieri più sani ed a prezzi moderati, si decideva la costruzione di case operaie nella via Emilia che conduce a Reggio, e nella strada « Giardini » che mena in Toscana. A tal uopo accordava la concessione gratuita dell'area e l'esenzione decennale dal tributo fondiario. Si permetteva pure l'alienazione di dette case per mezzo di pubbliche lotterie, secondo le modalità fissate dalla Delegazione Provinciale, e si fissava il massimo canone di fitto per ogni ambiente e per ogni quartiere. Con altra notificazione del 1853, in seguito a i voti dei costruttori, limitò quest'ultima disposizione al periodo d'anni 20, estese pure ad anni 20 l'esenzione fondiaria, e temperò per questo caso speciale le asprezze della tassa di licenza per le lotterie.

### **Parma.**

Anche qui, in seguito a demolizioni e a lavori edilizi che s'eran compiuti, si lamentava la penuria delle abitazioni popolari. Provvide una legge del 2 Dicembre 1856, ordinando l'apertura d'una nuova strada detta « Via della Salute » nella parte più elevata della città, sulla quale dovevano sorgere casette per una, due o, al più, tre famiglie, fornite di ogni necessario servizio

ed avente ciascuna il proptio orticello. A i costruttori si regalava l'area e si concedeva l'esenzione dal tributo fondiario per 10 anni, e l'esenzione dal dazio sui materiali di costruzione; e di più, coloro che avessero costruito entro 3 anni, sarebbero stati ascritti al numero dei benemeriti del Principe e dello Stato e fregiati della medaglia d'oro.

Inoltre, nel bilancio preventivo del 1857 si stanziava un premio per il miglior progetto di case popolari da costruirsi, e le spese necessarie a l'acquisto di esse, e, con pensiero eminentemente moderno, si stabiliva la vendita a l'incanto, attribuendone il prezzo al fondo della istituenda Cassa di Risparmio a vantaggio del popolo. Queste agevolezze furono feconde di buoni frutti, tanto che in meno di 3 anni sorgevano 44 case lungo la nuova via, mentre, anche per il contributo di cittadini generosi, aumentavano le largizioni per la futura Cassa di Risparmio. Il progetto ducale sarebbe stato quello di veder sorgere intorno a questa via principale, altre laterali pur fiancheggiate da abitazioni operaie, sì da costruire un vero quartiere ampio, salubre, spazioso, se li eventi non gliene avessero impedito l'attuazione.

Il mutamento di Governo, non portò momentaneamente alcuna interruzione a la provvida iniziativa. Il Consiglio Municipale votava nel Settembre 1859 lo statuto dell'erigenda Cassa di Risparmio, sanzionato dal Dittatore delle Provincie modenesi e parmensi, la quale già disponeva a sicurezza dei crediti verso di essa di L. 154,330 da investirsi in abitazioni operaie.

Così, mentre 200 famiglie di artigiani passavano da vecchi abituri malsani, a le nuove case linde e salubri, la Cassa di Risparmio parmense, investito in quelle case tutto il suo fondo dotale, iniziava l'opera sua al-

tamente benefica e, quando poi, salita da così modesti principî ad insperata altezza, accolse dotti stranieri venuti a studiarne gli ordinamenti, poté dimostrar loro come assai prima che oltr' alpe si fosse affermato tra noi l'intimo legame che avvince gli istituti del risparmio a le case del popolo.

Anche a Napoli, in causa del rapido aumento della popolazione, si presentava fin d'allora gravissimo il problema delle abitazioni, e cercò provvedervi un decreto del Dittatore delle Provincie meridionali del Dicembre 1860. Con esso si deliberava l'apertura d'un rettifilo fra alcuni quartieri più insalubri della città e la costruzione, oltre che d'un quartiere signorile a Chiaia, anche di numerose abitazioni per gli operai, e destinava a l'uopo una parte delle rendite dei beni già appartenenti alla Real Casa.

Malgrado però il buon volere del Municipio, i soccorsi accordati dal nuovo Governo, e il sorgere d'una società filantropica promossa da alcuni illustri cittadini, il decreto dittatoriale rimase in gran parte inattuato, e se importanti lavori edilizi e di risanamento si fecero nei vari quartieri della città, l'abitazione popolare salubre è in Napoli ancora un mito.

Ma non per la sola Napoli era necessaria una nuova legge. Anche le città che prima del 1860 avevano iniziata la costruzione di case operaie, dovettero sospendere l'intrapreso lavoro. Le antiche leggi, destinate a promuovere quelle costruzioni, cessavano di aver vigore, e il nuovo Regno, intento a l'opera di unificazione, dimenticò, in questa suprema necessità della patria, il grave problema.

A Parma, terminate tutte le case della « Via della Salute », non si poté por mano a le strade secondarie

che dovevano far capo ad essa; a Modena, sospese le costruzioni iniziate, le aree furono destinate ad altri usi; a Firenze la « Società edificatrice delle case operaie », non più avvantaggiata per i nuovi edifici da la esenzione decennale da le imposte, lottò ancora coraggiosamente ma non ebbe fortuna. I Municipi di alcune grandi città si occuparono con grande amore della questione, stanziando a l' uopo somme rilevanti, sorsero società di beneficenza e cooperative di costruzioni, ma tutte morirono sul nascere, o trascinarono una vita precaria. Sarebbe troppo lungo volerli intrattenere, sia pur sommariamente, su tutte queste iniziative, provvide quanto infelici; citeremo solo, a modello di eroica esistenza, e di azione proficua, in mezzo a i mille ostacoli che ne intralciavano l'opera, l'azione delle cooperative genovesi.

In Genova nel 1864 sorgeva una prima società cooperativa edificatrice « La Mutua », per provvista di viveri e di abitazioni; quattro anni dopo ne sorgeva una seconda « La Genovese » per la costruzione di case per gli operai; e a queste il 1 Gennaio 1877 se ne aggiungeva una terza « La Ligure » per acquisto e costruzione di appartamenti, e questa benefica fioritura continuò a tal segno che nel 1903 se ne contavano già 13. Ma, ritornando a le tre società su citate, esse nove-ravano insieme 2334 azionisti, ciascuno dei quali doveva versare ogni mese rispettivamente L. 11, L. 6, L. 8.34; esse avevano posto mano a la costruzione di 58 casamenti con 1680 appartamenti e 63 botteghe; erano state incoraggiate dal Comune e da benemeriti cittadini con cessioni gratuite di aree ed altri favori; tutto camminava per il meglio e, con i risparmi di lunghi anni, ognuno degli azionisti avrebbe ottenuta la proprietà di un piccolo, ma conveniente alloggio. Ma nel 1878, pro-

cedutosi al sorteggio dei primi appartamenti costrutti, l'Ufficio del Registro liquidò sul valore attribuito agli appartamenti sorteggiati, non l'imposta graduale di divisione del 1.20 per mille, ma la gravissima imposta proporzionale di vendita del 4.80 per cento. Fu citata la Finanza innanzi al Tribunale di Genova: e questo il 1 Aprile 1880, la Corte d'Appello il 16 Novembre successivo, e la Suprema Corte di Cassazione di Roma l'11 Gennaio 1881, ritennero, e per molti anni rimase pacifica la massima, che sul valore degli appartamenti assegnati si dovesse percepire la imposta di divisione, anzi che quella di trasferimento di proprietà. Tornò la calma: l'ambiente si rifece favorevole a le cooperative edilizie, si riprendeva con piena fiducia l'interrotto lavoro, e in 5 anni (dal 1888 al 1893) sorsero altre 10 cooperative edilizie; così gli azionisti salirono a 10,000, i grandi caseggiati costruiti o in costruzione salivano a 127 con 3105 appartamenti e 153 botteghe, sorteggiati o da sorteggiare tra i soci. Ma dopo il 1893 ogni attività rimase sospesa; l'antica vertenza fra le Cooperative genovesi e la Finanza veniva risolta da la Corte d'Appello di Genova il 5 Aprile 1895 e da la Suprema Corte di Cassazione di Roma il 26 Marzo 1896, in senso affatto opposto a le precedenti decisioni; e se allora, forte di queste sentenze, lo Stato avesse iniziati gli atti esecutivi contro le società, queste sarebbero tutte cadute in fallimento, venendosi così a confiscare il sudato risparmio di tanta povera gente.

Invece il Ministro delle Finanze, Onor. Carcano, colta l'occasione di un disegno di legge su i provvedimenti finanziari, preferì, con provvida e generosa iniziativa, proporre condoni di multe, larghe esenzioni di tasse, ed opportune dilazioni al pagamento. L'equa pro-

posta fu accolta con vivo compiacimento da le due Camere, ed è legge dal 23 Gennaio 1902; ma questo non bastò ancora ad infondere nuova fiducia, e solo dopo la promulgazione della legge del 1903, si nota un certo risveglio. In mezzo a tante difficoltà, la nuova Genova ebbe il vanto di aver saputo innalzare, presso gli antichi palagi, centinaia di nuovi edifici, da i quali esula ogni lusso, ma non la modesta bellezza, la solidità, la ricchezza d'aria e di luce, ed anche di aver saputo dividere quegli edifici fra molti nuovi proprietari, pur ieri facenti parte del proletariato, d'aver così potuto portare il numero dei possessori di stabili in Genova a cifre molto superiori che nelle altre grandi città.

Infatti, mentre oggi i proprietari di Roma anno un reddito imponibile medio di L. 9742, e quelli di Milano di L. 9815, i molti proprietari di Genova anno un reddito medio di L. 2250. E l'opera delle cooperative, ulteriori progressi si ripromette.

---

#### IV.

#### **La legge del 31 Maggio 1903.**

Questa legge, sorta tra l'aspettativa del paese e il consentimento unanime dei membri delle due Camere, non diede, diciamolo subito, i buoni risultati che da essa si potevano attendere. Essa sarà un documento di buon volere legislativo, ma è anche, certamente, una prova del dissidio, ch'è troppo profondo e frequente in

Italia, tra l'azione del Governo ed il senso pratico, tra il fine ed i mezzi posti in opera per conseguirla. Ed il regolamento per l'applicazione della legge stessa, non à fatto che accentuare il carattere farraginoso ed infecondo della legge, aggravandone i difetti. Si che convien ritenere che la chiaroveggente genialità di Luigi Luzzatti sia stata soffocata da la molteplicità degli scopi e dei criterii dei suoi colleghi del Parlamento.

Ma prima di riferire le critiche che son state mosse a questa legge, e le riforme più urgenti che s'invocano, vediamo i criteri a cui essa si inspira, gli aiuti ch'essa porta a la soluzione del problema, e diciamo brevemente anche delle deviazioni che essa porta al diritto comune.

Al bisogno di abitazioni popolari può corrisponderci: sia mettendo a disposizione del popolo alloggi convenienti a miti pigioni, sia facilitandogli il modo di divenire proprietario della sua dimora. La prima soluzione si adatta a le condizioni finanziarie più umili, la seconda richiede condizioni un po' meno tristi, e può assumere due forme caratteristiche: l'ammortamento semplice, per il quale il prezzo della casa è pagato ratealmente mediante annualità che comprendono l'interesse e la quota d'ammortamento del capitale, e quella dell'ammortamento assicurativo, che può ritenersi come un perfezionamento della prima maniera, distinguendosi da essa per il solo intervento dell'assicurazione su la vita. Essa à per effetto di estinguere il capitale occorso per fabbricare la casa, immediatamente a la morte dell'inquilino assicurato. Ognuno cioè risparmia per sè e per gli altri, la sorte decidendo a chi debba spettare il beneficio di questa mutua fratellanza. Ma l'ammortamento così ottenuto, se è preferibile a l'ammortamento

usuale, perchè sottrae le famiglie a la falsa posizione finanziaria, creata da la morte prematura del loro capo (in difetto del quale vengono generalmente a mancare i mezzi per soddisfare le annualità dovute), importa un onere lievemente maggiore. Comunque, l'affitto a buon mercato, l'acquisto della casa in ammortamento usuale, e l'acquisto in ammortamento assicurativo, sono i tre modi con i quali può essere provveduto, per altrettante condizioni economiche via via meno disagiate, al difetto di alloggi popolari.

A queste diverse funzioni, a questi differenti bisogni, si provvede con gli organi che si son giudicati meglio rispondenti. La missione di costruire case da affittare o da vendere per ammortamento fu affidato anzi tutto a le società edilizie, aiutate da gli istituti di credito e di previdenza, con prestito di denaro ad un tasso tale da non essere nè di speculazione nè di danno per l'istituto mutuante, e sotto la cautela di condizioni che lo salvaguardino da ogni pericolo o sorpresa. Quindi, ad imitazione di altri Stati, che ci hanno preceduto in questa provvida iniziativa, la nostra legge ha consentito a le Casse di Risparmio, ai Monti di Pietà, a le Opere Pie, a le Società d'Assicurazioni, a la Cassa Nazionale di Previdenza a gli Istituti di Credito Fondiario, di far prestiti su prima ipoteca a le Società Cooperative ed a quelle di Mutuo Soccorso, che si propongano unicamente lo scopo della erezione di abitazioni popolari, o che costituiscano a tal uopo una sezione speciale. Tali prestiti di favore, come le altre agevolzze che vedremo, son fatte però solo a quelle società, che stabiliscano nei loro statuti che il dividendo annuo degli azionisti non possa mai superare il 4 per cento, e che la somma di distribuirsi tra essi in caso di scioglimento, non su-

peri di un quinto il capitale effettivamente versato e restituito, dovendo il rimanente esser devoluto a la « Cassa Nazionale di Previdenza per la vecchiaia e l'invalidità degli operai ».

Oltre che a queste società, l'ufficio di compiere operazioni per le case popolari è affidato, con gli stessi benefici, a i corpi morali legalmente riconosciuti, e a le società di beneficenza che, senza alcun scopo di lucro, provvedano a gli alloggi per ricoverare i poveri verso corrisposta di fitti minimi. E quando sia riconosciuto il bisogno di provvedere alloggi per le classi meno agiate, e manchino le società e gli istituti predetti, o l'azione loro sia insufficiente, i Comuni sono pure autorizzati ad intraprendere la costruzione di case popolari per darle a pigione a famiglie che non abbiano un reddito superiore a L. 1500, o pure a L. 300 per ogni membro della famiglia. I Comuni inoltre sono autorizzati ad imprendere la costruzione degli alberghi popolari, da affidarsi per dimora giornaliera, e di dormitori pubblici. Quest'ultimo compito fu loro affidato, temendosi che l'iniziativa privata non vi provvedesse, e dovendosi ad ogni modo provvedere a i senza tetto, a quella parte di società che fluttua randagia, priva di affetti e d'indirizzo morale, e che, abbandonata a sè, si vota al delitto, specialmente nei periodi di parossismo sociale.

Oltre a disciplinare l'azione di questi enti che già esistevano, la legge nostra, su l'esempio di Trieste, ne crea uno di nuovo, l'« Istituto delle Case Popolari », che offre una soluzione opportuna, atta a comporre il dissidio tra i sostenitori dell'iniziativa privata, e quelli dell'accentramento municipale, e destinato a raccogliere le varie forze che cospirano a la soluzione del problema per convergerle ad un unico fine.

L'autonomia giuridica ed amministrativa di cui esso godrà, separerà le sue sorti da quelle del Comune, e varrà a coordinare tutte le iniziative private, che trarranno da questo centro di luce provvida e di bene sociale nuovi eccitamenti. Sarà insomma come una Cassa di Risparmio, meno intralciata però nella sua azione, sarà un istituto pubblico con la libertà e la flessibilità, occorrente agli affari, filantropico nei fini, economico nei mezzi.

Questo nei riguardi dell'affitto e della vendita per ammortamento semplice. Per quanto concerne la vendita per ammortamento assicurativo, spetta il primo posto nella nostra legislazione a la Cassa Nazionale di Previdenza, che già aveva per principale obbietto l'assicurazione di rendite vitalizie popolari, e che può compiere operazioni anche in questo campo, previa autorizzazione per Decreto Reale. Ma non si tratta di dare a questo istituto il monopolio dell'assicurazione per le case popolari, bensì di farla concorrere insieme ad associazioni mutue che preleveranno un po' più di quello che l'esperienza passata indica come strettamente necessario, pronte a restituire ciò che avanza a lo stesso gruppo di assicuratori che lo anticipò.

Ed anche a le imprese di speculazione, e nel paese nostro ve ne sono di altamente benemerite per l'impulso dato con la loro iniziativa a la pratica dell'assicurazione, è stato aperto l'adito, ma purché tengano una gestione speciale e gli utili di tale gestione sieno restituiti a gli assicurati.

*Agevolezze fiscali.* — Ma l'esperienza del passato provava che l'applicazione di tali rimedi sarebbe stata intralciata da i rigori delle leggi fiscali, se opportune agevolezze non si fossero concesse. Del resto lo Stato,

così facendo, non agiva contro il suo interesse, perchè preparava a sé nuova materia imponibile per l'avvenire. Questi pur essendo i concetti cui s'inspirò il nostro legislatore, le concessioni accordate furono molto modeste, e tali da richiederne maggiori per l'avvenire. Le agevolzze accordate furono le seguenti :

1. — Riduzione al quarto delle ordinarie, per le Cooperative che costruiscono case popolari, a i Comuni, ai corpi morali riconosciuti e a le società di beneficenza delle tasse di registro, sui contratti di prestito, su le iscrizioni ipotecarie e le trascrizioni di qualunque specie, ed in particolare le tasse di negoziazione, delegazione per rappresentanza nelle assemblee sociali ecc.... a le Cooperative. E sono parimenti ridotte al quarto le tasse ipotecarie e di registro per gli atti di assicurazione su la vita e su la loro cessione a garanzia della casa.

2. — Esenzione quinquennale (portata ad un decennio da la legge per Roma 8 Luglio 1904 ed estesa a tutta l'Italia da la legge 14 Luglio 1907) da l'imposta erariale e da le sovrimposte sui fabbricati.

Oltre che agli enti su citati, tale esenzione fu accordata anche a gli industriali, a proprietari e conduttori di terre che costruiscano case per i loro dipendenti.

Per le costruzioni di alberghi popolari e dormitori, da parte dei Comuni tale esenzione fu portata a 20 anni, considerando, ben a ragione, la nessuna remunerazione ch'esse danno ai capitali dispendiati dai Municipi.

3. — Ai mutui concessi da le Casse di Risparmio, Monti di Pietà, Società d'Assicurazione, Cassa Nazionale di Previdenza ecc. . . . per operazioni su case popolari, è concessa l'esenzione da l'imposta di ricchezza mobile.

Tutte queste agevolzze sono limitate a le costruzioni e a gli atti compiuti entro 15 anni da la promulga-

zione della legge, e potranno essere estese per Decreto Reale ai corpi morali e a le società cooperative legalmente costituite, che si conformino a le norme in essa stabilite, e pur che le case sieno state costruite non più di 5 anni prima della sua pubblicazione. S' intendono poi revocate dal giorno in cui le case popolari, a favore delle quali furono concesse, sieno destinate a fini diversi da quelli indicati da la legge stessa, e le tasse saranno ripetibili da l'Erario con privilegio tanto sul patrimonio delle società, quanto su le case assegnate ai compratori.

Ma, come ben si vede, gl'istituti mutuanti di fronte a questa disposizione, che poteva annullare per essi le garanzie di cui godevano, furono sempre molto esitanti a conceder prestiti, e ciò ostacolò l'azione degli enti che costruivano case popolari e specialmente delle cooperative, sì che si venne a la decisione di modificare l'art. 10 della legge del 1903, nel senso di dare il diritto di precedenza agli istituti mutuanti anche sul privilegio dell'Erario. E ciò fu fatto con la legge 14 Luglio 1907.

Un'altra condizione, cui la legge subordina la concessione delle agevolzze su dette, è i *caratteri di casa popolare* che devono avere le abitazioni che ne voglion godere.

Questi caratteri sono desunti principalmente da gli elementi di costo, dal prezzo di vendita, da la misura della pigione, e si affida la valutazione di questi elementi, variabili da luogo a luogo, al regolamento, cui è stato pure affidato di stabilire, secondo gli stessi criteri, l'entrata complessiva massima delle persone o delle famiglie che possono aspirare a l'acquisto o a la locazione della casa popolare; entrata che non dovrà superare in

nessun caso le L. 3500. E ciò il regolamento à fatto, determinando che il criterio è desunto dal valore locativo corrispondente al reddito imponibile, e che non potrà esser superiore a quantità, che variano secondo l'ammontare dei Comuni, da L. 200 a L. 700. Anche il reddito individuale massimo delle persone che possono aspirare a l'acquisto o a la locazione d'una casa popolare, varia da Comune a Comune da L. 1000 a 2400, e il reddito familiare da L. 1300 a 3500.

Nessuna disposizione è contenuta circa la durata delle locazioni, nè intorno al modo in cui si debbano regolare le locazioni fatte a famiglie, nel caso che i membri di esse si separino ritenendo che i principî generali del nostro diritto e le consuetudini locali potranno facilmente sopperirsi.

Secondo il primitivo disegno di legge presentato a la Camera, il regolamento doveva determinare i tipi delle costruzioni popolari, ma l'On. Albertelli, desideroso che il genio dell'arte italiana si estrinsechi a seconda ed in misura delle singole regioni, espresse il voto che le case popolari, oltre ad essere comode ed igieniche, rivestissero anche tutta quella forma artistica ch'è un altissimo elemento di educazione, e propose perciò si togliesse per questa parte ogni restrizione. E ben si fece, lasciando almeno una volta al genio italiano la libertà dell'arte. Sieno le nuove costruzioni regolate secondo i dettami dell'igiene, ma non sieno tutte eguali.

Fin qui i provvedimenti per la provvista di capitali. Ma non solo di capitali c'è bisogno, ma anche di aree a buon mercato, perchè, come sappiamo, la scarsità e l'alto prezzo di esse costituiscono spesso uno degli ostacoli più gravi. Per queste considerazioni la legge accorda la cessione a trattativa privata dei beni di proprietà dello

Stato, a favore dei Comuni, la facoltà ai Comuni di cederli a prezzo di costo a gli altri enti cui è affidata la costruzione delle case popolari, concedendo anche in questo caso la riduzione al quarto della tassa di registro, sotto le condizioni che già vedemmo. Ed i Comuni sono anche autorizzati a l'espropriazione per pubblica utilità dei quartieri di cui stimassero opportuno il risanamento, ed anche di aree ad essi attigue, l'occupazione delle quali conferisca direttamente a lo scopo principale. Ed i suoli risultanti da le espropriazioni potranno pure esser venduti o concessi temporaneamente a privati, con obbligo da parte dei Comuni di devolverne l'eventuale plus-valenza, al momento della vendita o del cessare delle concessioni, ad opere edilizie di carattere igienico.

Abbiamo visto come uno dei modi con cui la legge provvede al difetto di abitazioni popolari, sia la vendita per ammortamento, che si può così definire un atto che consta di un contratto di locazione, che procura immediatamente a l'acquirente la disponibilità della casa venduta, e d'un contratto di vendita, la cui perfezione è subordinata al pagamento totale del prezzo. Per effetto di questo atto, l'acquirente acquista però subito la proprietà della casa, limitata però da un'ipoteca legale a favore della società costruttrice, dal divieto di alienarla a titolo oneroso o gratuito durante il periodo dell'ammortamento, se la società non abbia dichiarato di rinunciare al diritto di prelazione e non le sia stata riservata la partecipazione nella eventuale plus-valenza risultante da la vendita a terzi. Inoltre il compratore non potrà affittarla che a persone o famiglie che si trovino nelle condizioni volute da la legge, non potrà apportare modificazioni a lo stabile nè imporvi servitù senza il consenso della società costruttrice e dell'istituto

mutuante, ne potrà iscriversi oneri, che non dipendano da le garanzie prescritte da la presente legge.

In caso di mancato pagamento d'un numero determinato di rate, su la semplice richiesta della società costruttrice, il contratto si riterrà risoluto di diritto, ripassando a la società la casa senza pagamento di tasse. Si procederà a la stima della casa, riservando a la società metà della plus-valenza che eventualmente si verificasse, e l'acquirente avrà diritto a la restituzione delle annualità pagate, con i relativi interessi, dedotta la somma, con i relativi interessi, che egli avrebbe dovuto pagare come pigione della casa dal giorno in cui entrò in possesso a quello della risoluzione del contratto. In caso di straordinario deperimento della casa, dev'esser pur dedotta da la somma da restituire anche l'eccedenza dell'effettivo deperimento della casa su l'ammontare delle quote di deperimento già incluse nelle pigioni. Compiuto il pagamento del prezzo, o sciolto il contratto nel modo che abbiamo detto, si addivene naturalmente a la cancellazione dell'ipoteca, e ciò senza pagamento di spese.

Il Cereseto osserva giustamente che meglio avrebbe fatto la legge, anzi che ammettere la risoluzione di pieno diritto per il mancato pagamento del prezzo, a trasferire la proprietà a pagamento compiuto, sussistendo prima nella società costruttrice una semplice obbligazione di trasferire la proprietà o, per esprimerci più chiaramente, una promessa di vendita. Con ciò si sarebbe risparmiata la spesa e la formalità dell'ipoteca legale e della relativa trascrizione e cancellazione, istituti che mal si conciliano col pensiero del legislatore, di evitare la procedura della sub-asta della casa popolare. L'assegnatario durante questo periodo d'ammortamento avrebbe dovuto considerarsi come un semplice condut-

tore, che paga, oltre al fitto, una quota d'ammortamento destinata ad abilitarlo a l'esercizio futuro della proprietà. Anche il Siegfried, relatore della legge francese del 1894 a la Camera dei Deputati, è della stessa opinione, in quanto che « è vero che la proprietà immediata rafforza l'interesse del detentore, ma gl'impone considerevoli spese e formalità, e lo espone più facilmente a la speculazione ».

*Successione della casa popolare.* — Nel disciplinare la successione intestata, nella proprietà di una casa acquisita sotto il regime di questa legge, tenuto conto dell'origine speciale della proprietà che si presume derivata da lunghi sacrifici dei coniugi, è utile e bello favorire il coniuge superstite, come rappresentante delle tradizioni della famiglia, e considerare la casa popolare come un'attività ex bonis del defunto. E la legge francese del 30 Novembre 1894 già ci aveva precorso su questa via. E tale concetto fu accolto anche nella nostra legislazione, parificando però al coniuge superstite i figli minorenni, e concedendo al coniuge per tutta la vita il diritto di abitazione. Altro concetto attinto da la legge francese fu quello di mantenere l'indivisione della casa popolare, quando più sieno i chiamati a la successione. E questa disposizione risponde ad un concetto eminentemente pratico, perchè, ben osserva il Siegfried, che le vendite giudiziali, necessarie quando fra i coeredi vi sieno dei minori o degli interdetti, o quando, pur trattandosi esclusivamente di persone capaci, queste non sanno aggiustarsi amichevolmente, portano una tal quantità di spese da assorbire, per le piccole vendite, gran parte del valore dell'immobile.

Per evitare questo inconveniente, si decise adunque di attribuire la casa a quello fra i chiamati che offra

il pagamento in denaro delle quote spettanti agli altri, quando vi sieno più offerenti, di rimettere l'assegnazione a la sorte.

Era stato proposto anche di limitare la successione intestata della casa popolare al quarto, o tutt'al più al sesto grado, seguendo anche l'opinione d'illustri giureconsulti, quali il Filomusi-Guelfi, e seguendo pure il precedente d'un'altra deroga che già s'era fatta a i principî regolanti le successioni, stabilendo nella legge per gl'infortuni degli operai sul lavoro, che per le indennità ad essi spettanti, si restringesse l'ordine dei successibili al coniuge, a i figli minori, figlie nubili, ed ascendenti, devolvendosi altrimenti l'indennità a la Cassa Nazionale di Previdenza, ed infine seguendo la communis opinio che chiede già da molto tempo un'analogia riforma delle disposizioni del Codice Civile. Ma questa proposta incontrò a la Camera vivaci opposizioni. Si disse dall'On. Perla che non era possibile argomentare per analogia da la disposizione che regola la successione delle indennità per gl'infortuni col caso nostro, trattandosi in quel caso d'incerto e non desiderabile diritto, che ripugnerebbe di considerare come parte della proprietà d'un operaio, là dove nel caso nostro si tratta di un cespite entrato giuridicamente e materialmente nel patrimonio dell'acquirente già prima della sua morte. Si disse ancora da l'Onor. Daneo e da altri che la creazione del « homestead » di questo benefico fedecomesso della democrazia, non era possibile, dato l'attuale sistema delle successioni, perchè, quando le case fossero divise tra più successibili, o fossero andate per le varie forme di trapasso in mano a i più lontani successori, sarebbe stata estremamente difficile qualunque distinzione. Ed allora si sarebbe dinanzi ad un caso, in cui un cit-

tadino non saprebbe più con certezza dal solo Codice Civile a chi sarà devoluta la sua eredità.

A questi inconvenienti si sarebbe potuto in parte ovviare, stabilendo nella legge stessa che il carattere di casa popolare si debba desumere solo da criteri obbiettivi; ma la riforma proposta mal si conciliava con i criteri che invece si seguirono. Ad ogni modo anche se criteri obbiettivi si fossero presi a base, sarebbe stato difficile ordinar la riforma in modo da togliere qualunque antinomia e qualunque difficoltà d'interpretazione; sì che a miglior consiglio, s'appigliò la Camera rinviando la questione ad una riforma del sistema successorio che speriamo prossima, e a lasciare per il momento le cose immutate.

La Camera, dunque, per questi motivi, decise, quantunque a malincuore, di lasciar le cose immutate, lasciando cioè sussistere anche per le case popolari la successione legittima sino al decimo grado, andando, in mancanza d'altri successibili, l'eredità devoluta a la Cassa Nazionale di Previdenza, sì come si trova in altra legge disposto.

*Espropriazione della casa popolare.* — L'art. 26 della legge dispone che non si possa procedere a l'esecuzione della casa popolare, che in mancanza di altri beni mobili ed immobili. Questa deviazione al principio tassativo dell'art. 2078 Codice Civile, rappresenta un piccolo passo verso quell'ideale, non ignoto a le nostre leggi, che tende a sottrarre a l'esecuzione forzata gli elementi necessari a la vita, tra i quali è necessariamente l'abitazione. Nobilissimo è dunque l'intervento del legislatore in questo campo, solo la formula adoperata è incerta. Vale questa disposizione solo durante il periodo dell'ammortamento, o dopo? Noi crediamo

che, dati gl'intendimenti cui s'inspirò il legislatore, questa massima sia d'applicazione generale; una legge nuova, ne' suoi inevitabili ritocchi, del resto lo chiarirà.

*Case rurali.* — La questione più grave da risolvere, scriveva Stefano Faccini, nella sua relazione su l'inchiesta agraria del 1885, nell'interesse dell'agricoltura, è quella dell'abitazione.

Ma il costruire case rustiche, e anche il solo restaurarle e ridurle in condizioni igieniche, è un'impresa così costosa e di così minima utilità immediata, che nella maggior parte dei casi l'imporre l'obbligo a i proprietari riuscirebbe cosa impossibile.

I peggiori tuguri son quelli che appartengono a i piccoli proprietari, e ci son poi molte case rustiche facienti parte di tenimenti ipotecati. La spesa che verrebbe richiesta per adempiere a quell'obbligo, corrisponderebbe al valore netto del tenimento, il quale costituisce l'unica fonte di reddito pel proprietario. Vi sono d'altra parte dei proprietari ricchi, ma avari e trascurati, che impongono ai loro lavoratori abitazioni intollerabili e sui quali si potrebbe far agire la coazione. Ma costoro, in certe regioni, e precisamente in quelle dove di abitazioni rurali c'è maggior bisogno, costituiscono una infima minoranza. L'immensa maggioranza messa a le strette si lascierebbe espropriare, perchè le riuscirebbe impossibile di ottemperare a l'ingiunzione. Per uscirne non c'è che un modo: un largo condono d'imposte e la provvista d'una gran quantità di capitali a buon mercato.

E quando si pensi che vi sono numerose regioni d'Italia in cui si lamenta la mancanza o la scarsità di abitazioni rurali, e che in alcuni luoghi gli uomini vivono ancora in tuguri scavati nella nuda roccia (lo

Zanardelli stesso ne afferma di averne veduti in Basilicata), non c'è chi comprenda tutta la gravità del problema.

Quanto a l'esenzioni, come abbiamo già visto la legge del 1903 accorda l'esenzione quinquennale, estesa poi ad un decennio per quei proprietari o conduttori di terre che costruiscono case per i propri dipendenti. Essa dispone pure che nelle provincie dove non è ancora compiuto il nuovo catasto, i fabbricati rurali costruiti dal 1 Gennaio 1903 in poi, saranno esenti da l'imposta sui fabbricati. Senza contare che, per le provincie più bisognose, fu abbandonato con leggi speciali il 30 per cento dell'imposta fondiaria. Ma tutte queste testimonianze di buon volere legislativo restano senza effetto, se non si trova il modo di far affluire una gran quantità di capitali a buon mercato. Già precedenti leggi sul Credito Agrario s'erano occupate della questione, però con poca efficacia pratica; e la legge stessa di cui ci occupiamo accorda per la costruzione di fabbricati rurali le stesse agevolanze sui mutui, che per gli urbani.

Ma una seria difficoltà intralcia l'azione del credito per i fabbricati rurali, quella cioè che se è facile liberare da le ipoteche anteriori l'area di suoli edificatori, non è altrettanto facile liberare da le ipoteche, già iscritte, i fondi nei quali il proprietario o l'enfiteute si propongono di costruire abitazioni rurali. Pur troppo le condizioni della proprietà fondiaria in Italia, son tali, che ben pochi appaiono i fondi immuni da ipoteche, sì che il richiedere anche per la costruzione di case rurali la prima ipoteca, sarebbe lo stesso che render quasi impossibile l'attuazione della legge. Ed anche il dire al proprietario che liberi a tal fine da ogni ipoteca almeno l'area su la quale sorgerà la costruzione, è vana parola, perchè, ammesso il principio dell'invisibilità

dell'ipoteca nell'art. 1964 del Codice Civile, il proprietario non potrebbe costringere i creditori ipotecari a tale restrizione, nè pure offrendo il pagamento proporzionale dei loro crediti, e se fosse un terzo possessore, non potrebbe nè pure promuovere il difficile e dispendioso giudizio di purgazione limitata a l'area che intende liberare da le ipoteche. Dire ai proprietari di pagare tutti i creditori ipotecari, sarebbe poi amara irrisoluzione. Per uscire da questa difficile situazione, s'è trovata col consiglio d'illustri giuristi, una soluzione soddisfacente, ammettendo che l'ipoteea del mutuante per la costruzione di fabbricati rurali includa in sé lo « *jus separationis* » da la parte di prezzo corrispondente al valore del miglioramento in caso di espropriazione o di purgazione dell'immobile da le ipoteche. Viene così temperato il principio troppo assoluto che l'ipoteca si estende anche a i miglioramenti e a tutte le altre accessioni dell'immobile, ma il temperamento è pienamente giustificato da la considerazione che di nulla hanno a dolersi i precedenti creditori ipotecari, i quali, allorché mutuarono il loro denaro, non potevano far assegnamento che sul valore dell'immobile nello stato in cui era a quel tempo.

D'altra parte lo « *jus separationis* » costituisce, per chi mutua a fine di costruire case rurali, un mezzo non meno efficace della prima ipoteca, in quanto che la separazione del prezzo esclude qualsiasi concorso di creditori su quella parte, che corrisponde ai miglioramenti, e può perciò considerarsi una garanzia più efficace del privilegio che suppone il concorso dei creditori.

Esso non costituisce neppure un istituto giuridico nuovo nella nostra legislazione; l'art. 2020 Codice Civile così dispone:

« Il terzo possessore è tenuto a risarcire i danni cagionati a l'immobile per sua grave colpa in pregiudizio dei creditori iscritti, e non può contro di essi invocare alcun diritto di ritenzione per causa di miglioramenti.

« Egli à però diritto di far separare dal prezzo la parte corrispondente a i miglioramenii da esso fatti dopo la trascrizione del suo titolo sino a concorrenza della minor somma che risulterà fra le spese ed il migliorato, al tempo del rilascio e della vendita all'incanto. »

Questa disposizione trova riscontro nell'art. 2175 del Codice Francese, e da esso riprodotto in tutti i codici degli antichi Stati Italiani, ed è poi conforme anche a gli insegnamenti del Diritto Romano (29 § 2 Dig. De pignoribus et hypotecis 20, 1).

L'applicazione dell'art. 2020 Codice Civile, al caso di cui ci occupiamo, è confortata anche da un' analoga applicazione che se ne fece dalla legge 23 Gennaio 1887 sul Credito Agrario, col vantaggio però che nel caso nostro la procedura del mutuo riesce assai più facile, trattandosi di costruzione di fabbricati, mentre nell'altra si tratta d'una trasformazione di colture, che richiede una doppia perizia giudiziale.

Non dobbiamo dimenticare infine, questo sia detto per dimostrare la connessione che esiste tra i due problemi, che la costruzione di abitazioni rurali, oltre a rendere un grande servizio a l'agricoltura, frenando l'emigrazione e facilitando al coltivatore l'opera sua, con l'offrirgli la dimora presso al luogo del suo lavoro, contribuisce grandemente a la soluzione del problema delle abitazioni urbane, trattenendo l'inconsulto accorrere delle masse campagnuole verso la città.

V.

**I difetti della legge e le riforme più urgenti che si richiedono.**

Il primo difetto che s'affaccia a l'osservazione di chi legge anche superficialmente la legge del 1903, è il suo carattere farraginoso, carattere questo che si riscontra tanto nella sua forma che nel suo contenuto. Essa è redatta in modo che, per cercare le varie disposizioni che regolano un dato argomento, si è costretti a correre da un capo a l'altro della legge e a fare un faticoso lavoro di ricostruzione, con danno evidente della chiarezza. E questo difetto par quasi incomprensibile, se si pensa a la cura di cui è stata oggetto nella sua compilazione e nel suo coordinamento.

Ma ben più grave di questo difetto formale, è quello sostanziale. Dato l'intenso bisogno che si sente dell'offerta di case popolari, lo Stato avrebbe dovuto prefiggersi anzi tutto lo scopo di agevolarne la costruzione senza sottilizzare troppo, senza avvolgere le concessioni di condizioni e formalità inutili, che altro risultato non ebbero se non di assottigliare il concorso delle forze, che, tutte raccolte in fascio, sarebbero ancor scarse. Essa distingue numerose categorie, dettando per ciascuna disposizioni diverse nei riguardi degli enti che possono assumer l'impresa degl'istituti mutuanti ed assicuranti che vi concorrono, e dei rapporti giuridici di questi enti ed istituti con le persone che si servono delle case. E stabilisce per ciascuna speciali agevolzze fiscali. Disposizioni multiformi, che forse si potrebbero compren-

« Il terzo possessore è tenuto a risarcire i danni cagionati a l'immobile per sua grave colpa in pregiudizio dei creditori iscritti, e non può contro di essi invocare alcun diritto di ritenzione per causa di miglioramenti.

« Egli à però diritto di far separare dal prezzo la parte corrispondente a i miglioramenti da esso fatti dopo la trascrizione del suo titolo sino a concorrenza della minor somma che risulterà fra le spese ed il migliorato, al tempo del rilascio e della vendita all'incanto. »

Questa disposizione trova riscontro nell'art. 2175 del Codice Francese, e da esso riprodotto in tutti i codici degli antichi Stati Italiani, ed è poi conforme anche a gli insegnamenti del Diritto Romano (29 § 2 Dig. De pignoribus et hypotecis 20, 1).

L'applicazione dell'art. 2020 Codice Civile, al caso di cui ci occupiamo, è confortata anche da un'analogia applicazione che se ne fece dalla legge 23 Gennaio 1887 sul Credito Agrario, col vantaggio però che nel caso nostro la procedura del mutuo riesce assai più facile, trattandosi di costruzione di fabbricati, mentre nell'altra si tratta d'una trasformazione di colture, che richiede una doppia perizia giudiziale.

Non dobbiamo dimenticare infine, questo sia detto per dimostrare la connessione che esiste tra i due problemi, che la costruzione di abitazioni rurali, oltre a rendere un grande servizio a l'agricoltura, frenando l'emigrazione e facilitando al coltivatore l'opera sua, con l'offrirgli la dimora presso al luogo del suo lavoro, contribuisce grandemente a la soluzione del problema delle abitazioni urbane, trattenendo l'inconsulto accorrere delle masse campagnuole verso la città.

V.

**I difetti della legge e le riforme più urgenti che si richiedono.**

Il primo difetto che s'affaccia a l'osservazione di chi legge anche superficialmente la legge del 1903, è il suo carattere farraginoso, carattere questo che si riscontra tanto nella sua forma che nel suo contenuto. Essa è redatta in modo che, per cercare le varie disposizioni che regolano un dato argomento, si è costretti a correre da un capo a l'altro della legge e a fare un faticoso lavoro di ricostruzione, con danno evidente della chiarezza. E questo difetto par quasi incomprensibile, se si pensa a la cura di cui è stata oggetto nella sua compilazione e nel suo coordinamento.

Ma ben più grave di questo difetto formale, è quello sostanziale. Dato l'intenso bisogno che si sente dell'offerta di case popolari, lo Stato avrebbe dovuto prefiggersi anzi tutto lo scopo di agevolarne la costruzione senza sottilizzare troppo, senza avvolgere le concessioni di condizioni e formalità inutili, che altro risultato non ebbero se non di assottigliare il concorso delle forze, che, tutte raccolte in fascio, sarebbero ancor scarse. Essa distingue numerose categorie, dettando per ciascuna disposizioni diverse nei riguardi degli enti che possono assumere l'impresa degl'istituti mutuanti ed assicuranti che vi concorrono, e dei rapporti giuridici di questi enti ed istituti con le persone che si servono delle case. E stabilisce per ciascuna speciali agevolzze fiscali. Disposizioni multiformi, che forse si potrebbero compren-

non s'arrestano ancora qui. Anche nel disciplinare l'azione delle cooperative, risorge davanti a gli occhi del legislatore lo spettro della speculazione. Ma questa speculazione che si vuol evitare, in tanto è possibile da parte delle società, in quanto esse si propongano di costruir case per venderle od affittarle a persone che non appartengono a la società. Che se, come praticano quasi tutte le nostre antiche società, esse si limitano a provvedere di alloggi esclusivamente i loro soci, queste disposizioni, intese a frenare la speculazione, non anno più ragion d'essere. Queste società, se costituiscono un fondo di riserva, se distribuiscono dividendi, ciò fanno a scapito di tutti i soci, che si vedono aumentare in corrispondenza gli oneri per l'acquisto, o l'ammontare del fitto delle rispettive casette. Qui i soci sono ad un tempo capitalisti e consumatori del prodotto casa, a la cui produzione serve il capitale; non esiste quindi il capitale sociale a parte, dominato da l'ingordigia di premere sul consumatore per conseguire il maggior utile possibile. Per si fatte società dunque, limitare il dividendo annuo, può esser semplicemente superfluo, ma costringere a rinunziare a  $\frac{4}{5}$  della riserva, costituisce una confisca, o per lo meno un costringere a restituire quanto era stato rilasciato con agevolzze fiscali.

Come dimostreremo meglio in seguito, questa disposizione può esser praticamente inutile in caso di scioglimento della società, ma riesce iniqua l'applicazione di una disposizione analoga per le società preesistenti a la legge, che vogliano godere i benefici concessi da essa.

E però, se quei vincoli sono opportuni per gli altri tipi di società, dove il socio capitalista è diverso da colui che usufruisce delle case costruite da la società, equità

vuole che si faccia eccezione per quei tipi di società che non si propongono intenti di speculazione. Anche le società capitalistiche del resto, quando fossero in quel modo raffrenate, dovrebbero esser lasciate libere di adottare gli stessi metodi delle società edilizie di speculazione.

Non si obblighino tutte le società ad assumere un tipo unico, ma si lasci loro la libertà di scegliere il tipo più confacente o le tradizioni locali ed ai bisogni speciali. La Francia, che ci à preceduto, avrebbe dovuto anche ammaestrarci: in essa infatti, le società anonime esercitano, su lo sviluppo delle abitazioni popolari, un'azione anche maggiore delle cooperative.

E che dire poi della norma, per la quale non si accorda a le case popolari, costruite da industriali o da imprenditori, che l'esenzione per 5 anni (estesa solo recentemente a 10) dall'imposta fabbricati! E questa ben modesta concessione si è avuto cura di circondarla di così minute formalità, sia prima che dopo l'esecuzione, che gl'industriali che han costruito abitazioni per i loro operai, non si sono neppur curati di godere di queste liberalità del nostro legislatore.

Le norme relative a le società d'assicurazioni, infine, neppur son degne di maggior encomio. Abbiamo in Italia antiche, potenti e riputate società d'assicurazione, che sono onore e vanto della economia nazionale. È noto che l'assicurazione su la vita è per l'operaio un complemento quasi indispensabile a l'acquisto per ammortamento. Una compagnia di assicurazioni su la vita avrebbe il suo tornaconto a stipulare contemporaneamente un mutuo e un'assicurazione, ma trovano fastidiose le disposizioni contenute nella legge attuale. Il nostro legislatore, infatti, invece di far assegnamento su

lo spirito d'iniziativa e su la larghezza di vedute delle nostre società d'assicurazione, à imposto loro una sequela di disposizioni, che saranno sapientissime, ma che per ora hanno avuto per solo effetto quello di allontanarle tutte indistintamente, sia dal far mutui che operazioni d'assicurazione, eccettuata la Compagnia d'Assicurazione di Milano che fece alcuni mutui, ma stabili espressamente di farli indipendentemente da legge su le case popolari.

Abbiamo visto fin qui le semplificazioni che il nostro legislatore dovrebbe fare e gli ostacoli che dovrebbe aver cura di rimuovere. Ma anche maggiori concessioni ci sembrano necessarie, e maggior numero di enti sovventori che concorrano con i loro prestiti. Ora, siccome alcuni di questi enti sono sotto la sorveglianza dello Stato, dovrebbe il Governo aver cura di permettere ad essi la loro partecipazione. Riferiremo qui alcune proposte che vennero fatte da società ed istituti, in risposta a questionari loro inviati, e che noi crediamo sieno degne d'accoglimento:

I. — *Nei riguardi delle società costruttrici:*

1) Di togliere la limitazione dell'art. 224 del Codice di Commercio che limita a L. 5000 la quota massima che un socio può avere nelle cooperative.

2) Di aumentare al 50 per cento la riserva a favore dei soci in caso di scioglimento per le società anonime, togliere ogni limitazione in proposito per le cooperative, e togliere la disposizione per cui le società preesistenti a la legge devono cedere a la Cassa Nazionale di Previdenza  $\frac{4}{5}$  della riserva accumulata.

II. — *Quanto a gl'istituti mutuantanti:*

1) Autorizzare la Cassa Depositi e Prestiti a fare operazioni di credito in questo campo, nei modi che

possono esser consentiti da la natura di quest' istituto; ad esempio: di far mutui in anticipazione delle somme assegnate da i Comuni e da enti pubblici a gli istituti autonomi. Queste operazioni non presenterebbero nessun pericolo per l' istituto mutuante e permetterebbero a questi capitali di affluire più sollecitamente a lo scopo cui sono destinati.

2) Estendere la facoltà di far prestiti :

a) A le imprese tontinarie e di ripartizione. E questo voto fu esaudito da legge 7 Luglio anno corrente, che regola il funzionamento di dette compagnie ;

b) A le società estere di assicurazione, sia mutue che anonime, che fanno operazioni in Italia.

3) Sostituire a la formula dell' Art. 1, 1° capoverso, legge 31 Maggio 1903, una disposizione che vieti tassativamente a gli istituti che fanno operazioni di credito in questo campo, di esigere un interesse superiore al 4.50 per cento.

Vi sono parecchi di questi istituti che an fatto, ed è a sperare continuino a fare, dei prestiti ad un saggio anche inferiore al 4 per cento. Questa disposizione non impedirà se le condizioni del mercato monetario si mantengono buone, e se gl' istituti mutuantanti sono animati da buone intenzioni, di offrire il servizio loro al minor interesse possibile. Essa si propone soltanto lo scopo d' impedire che si facciano prestiti ad interessi usurari, in certi casi in cui i mutuatari si trovano nel doloroso dilemma o di accettare prestiti a queste condizioni o di rinunciare a l' impresa.

A dir il vero, anche la limitazione della legge attuale non avrebbe dovuto dar luogo a l' inconveniente che si facessero prestiti ad un saggio che arriva talora al 6 per cento, ma la formula che sopra abbiamo rife-

rita ci sembra preferibile, perchè permette di avvertire più facilmente da parte del Ministero competente la violazione della legge.

4) Dichiarare non applicabile a gli istituti mutuantì l'Art. 26 della legge, che vieta di procedere a l'espropriazione della casa popolare, prima di aver escusso gli altri beni mobili ed immobili del debitore. Qui però, più che d'una nuova disposizione di legge, si tratta di chiarire una disposizione già esistente.

III. — *Nei riguardi dell'istituti assicuratori :*

Si chiede di abolire la disposizione che vieta a le società anonime di assicurazione di distribuir dividendi ai propri azionisti.

IV. — *Nei riguardi dei diritti fiscali :*

Si chiedono maggiori agevolzze, e meglio distriuite. Si chiede che la massima di accordar larghe esenzioni, per preparare in avvenire nuova materia di reddito imponibile, non resti solo scritta nelle relazioni parlamentari, ma si estrinsechi in articoli di legge.

Ecco fra tanto le concessioni e le modificazioni che riteniamo di maggiore importanza.

I. — *Imposta sui fabbricati :*

Si chiedeva in passato di estenderne l'esenzione a 10 anni, e questo fu concesso; se un periodo più lungo di esenzione si stimasse necessario, si potrà provvedere in seguito. Quello però in cui non consentiamo, è l'esenzione parziale perpetua o, peggio ancora, come alcuni vorrebbero, l'esenzione totale perpetua. Lo Stato deve favorire il sorgere di questo nuovo patrimonio popolare, ma una volta ch'esso si sia costituito, è palese ingiustizia continuare in un'immunità che non à alcuna ragione d'essere.

Quello che invece s'impone nei riguardi dell'im-

posta sui fabbricati, è il diverso organamento che si deve dare ad essa.

Com'è noto, secondo il suo ordinamento attuale, essa è stabilita nell'aliquota del 16.25 per cento di reddito netto imponibile.

Il reddito netto od imponibile equivale poi al reddito lordo accertato, con deduzione del quarto per i fabbricati serventi ad uso d'abitazione, e del terzo per gli edifici inservienti ad usi industriali. Il legislatore, nello stabilire questa detrazione, à avuto di mira le spese d'esercizio (pulizia, illuminazione, acqua, fognatura, sorveglianza) e di manutenzione, inerenti ad ogni stabile.

Ma l'imposta così congegnata racchiude una spequazione evidente in danno delle abitazioni popolari, e sotto un duplice aspetto :

1) E ovvio che in case popolate densamente da persone di condizione modesta, l'importo delle spese di manutenzione è senza confronto maggiore che negli stabili signorili.

2) Le case della gente ricca ed agiata, sono per lo più costruite su aree di costo elevato, e talora elevatissimo, che rappresenta in taluni casi anche  $\frac{1}{3}$  del costo totale dell'edificio. Questo alto prezzo dell'area, è un elemento costitutivo del fitto, e proporzionalmente della quota di detrazione che il Fisco accorda. Si che cumulando insieme questi due elementi, si vedrà come l'imposta fabbricati, così congegnata, costituisca un ostacolo serio, per quanto non molto avvertito, nella costruzione di case economiche. Tanto è vero che in paesi dove le questioni di finanza son meglio studiate che da noi, per esempio in Svizzera ed in Germania, l'imposta fabbricati non si ragguaglia al reddito, e tanto meno al reddito lordo, con un'uni-

forme quota di detrazione per tutti gli stabili, qualsiasi la loro natura e quella dei rispettivi inquilini. L'imposta si calcola invece in ragione al valore commerciale o corrente della casa (nach dem gemeinen Wert). E con questo sistema, si ottiene a carico dei ricchi, ed a sollievo dei poveri, un sistema altrettanto giusto, quant'è ingiusto il nostro.

Infatti è noto che le case signorili si valutano e si capitalizzano di solito ad un tasso d'interesse più basso che non le case borghesi o popolari, e quindi se due case, l'una popolare e l'altra signorile, anno lo stesso reddito, la seconda avrà un valore notevolmente più elevato.

E pure si sostiene tanto spesso, a vantaggio delle classi meno abbienti, la soppressione del dazio chiuso, la sua sostituzione con l'imposta di minuta vendita e l'aumento dei centesimi addizionali della sovrimposta su i fabbricati. Tutto ciò a scopo di perequazione tributaria.

II. — *Imposta di registro e bollo:*

a) Estendere la riduzione dell'imposta di bollo ad  $\frac{1}{4}$  anche ai contratti di locazione, e specificare meglio tale riduzione per quella di registro;

b) Percepire su le assegnazioni tra soci d'una società cooperativa, l'imposta di divisione del 1.20 per mille, anzi che quella di trasferimento di proprietà, sia pur ridotta al 1.20 per cento;

c) Estendere a le società cooperative l'esenzione che godono da le imposte di registro e bollo a sensi dell'Art. 153 N. 3 legge 20 Maggio 1897, e Art. 27 N. 9 legge 4 Luglio 1897, da 5 a 10 anni, e fin che il capitale sociale effettivamente versato non abbia raggiunto le L. 200,000, mentre finora questa esenzione c'è solo sino a L. 30,000;

d) Esenzione degli atti interni delle società cooperative, con capitale non superiore a L. 30,000 ;

e) In fine si chiede, sia per le cooperative, che per le anonime, la riduzione ad  $\frac{1}{4}$  della imposta di registro per i contratti d'appalto.

III. — *Imposta di ricchezza mobile :*

a) Esenzione dei mutui a tenue interesse, fatti anche a privati o da privati. La prima avrebbe lo scopo di stimolare l'iniziativa costruttrice di qualche imprenditore, la seconda varrebbe specialmente per le somme prestate da industriali a i loro operai, per le costruzioni di case ;

b) Esenzione delle quote di risparmio che sieno restituite a i soci d'una cooperativa, assegnatari d'una casa, a sgravio del prezzo d'acquisto o della pigione.

c) Esenzione delle quote destinate a costituire il fondo di riserva.

IV. — *Dazio doganale :*

Riduzione per i materiali di costruzione importati da l'estero.

V. — *Quanto a le agevolzze fiscali in generale,* si chiede poi :

1) Sieno ben chiare e coordinate, in modo da poter ricorrere ad un unico testo di legge, senza dover far di volta in volta un difficile lavoro interpretativo e ricorrere a circolari ministeriali, che gli uffici fiscali non vogliono applicare.

2) Che le agevolzze sieno consentite subito, senza far perdere tempo.

3) Nei riguardi della retroattività :

a) Nel caso di vendita degli stabili, le società non sieno costrette a restituire a l'Erario le somme abbodate, salvo per le casette isolate, perchè la vendita di

esse non può farsi che a capitalisti; mentre le società cooperative possono esser forzate a vendere sia per espropriazione, che per fornirsi di capitali con cui procedere ad altre costruzioni.

Estendere i benefici della legge 31 Maggio 1903, e gli altri maggiori, che si concedessero ulteriormente a tutte le società cooperative ed enti morali legalmente costituiti prima della pubblicazione di detta legge, togliendo le restrizioni contenute in essa e nel regolamento per la sua esecuzione, richiedendo solo che si uniformino a le loro disposizioni.

---

## VI.

### **Lo sviluppo delle abitazioni popolari in Italia.**

La produzione di case popolari sane ed economiche in Italia, à raggiunto dopo la legge del 1903, bisogna riconoscerlo, un notevole rinvigorismento. Forse la legge non ne avrà neppur avuto gran merito, ma essa à servito, se non altro, a ricordare a molti, che non vi pensavano, che esiste anche in Italia il problema delle abitazioni popolari. Evidentemente anche i popoli, come gli uomini, soffrono di distrazione e di smemoratezza. Sta il fatto però che, dopo questa legge, si nota un certo risveglio d'energie sopite e l'interesse con cui molti Comuni si son messi a l'opera, e specialmente il moltiplicarsi delle cooperative di costruzione e lo sviluppo di alcune di esse, son fenomeni di notevole importanza, e forieri di buone promesse per l'avvenire, se l'opera loro sarà aiutata con maggiori energie. Quella su cui la nostra legge fece ben poco assegna-

mento, e che nessun vantaggio ebbe da essa, è l'opera degli industriali, che pure aveva dato bei saggi di larghezza e di filantropia. Su essa crediamo valga la pena di soffermarci un po'.

L'opera degli industriali in questo campo, à tra noi un carattere quasi esclusivamente filantropico, e gli esempi che recheremo stanno a provarlo. È l'opera di uomini di cuore, per i quali costituisce un conforto vedere i propri dipendenti alloggiati in casette salubri, col loro campicello, in un relativo benessere, lieti ed avvinti al loro padrone da un raggio di simpatia e di gratitudine. Queste sono press'a poco le parole del Crespi, uno dei più benemeriti tra i nostri industriali. Ma questi filantropi non sono molti, nè certo il contegno degli operai, verso di loro, è troppo spesso tale da indurli a sentimenti di benevolenza. Ma, filantropia a parte, molti industriali che pur comprenderebbero il loro interesse materiale e morale di alloggiare i loro operai in case sane a buon mercato e vicine a lo stabilimento, e così avere una maestranza sana e più produttiva, vi rinunciano, appunto in causa dei cattivi rapporti che molto spesso intercedono fra loro e i loro dipendenti.

E, per cercare gli esempi dell'opera altamente benefica compiuta da alcuni industriali, non ci fa d'uopo andar molto lontano. Esistono nel Veneto due cittadine, Schio e Piazzola, che si può dire sieno state create da due industriali, che oltre a dar lavoro a gran numero di operai, li hanno provvisti di case salubri dove essi vivono in modesta agiatezza, di scuole professionali con l'intento di perfezionarli nell'esercizio del loro mestiere, di biblioteche, di una cooperativa di consumo, di un asilo infantile e persino di un teatro che permetta uno

svago ad essi e a le loro famiglie. Ma quello che meglio si può citare a modello, per l'intelletto d'amore che dimostra in chi lo ideò, è il Villagio Crespi a Capriate d'Adda. Esso consta di case con locali ampi, elevati, sani sotto ogni riguardo, alcune son costruite ancora secondo il vecchio sistema, altre invece son palazzine circondate da orticelli e da giardini, divisi da cancelletti in ferro che segnano il riparto spettante ad ogni famiglia. In mezzo al paese sorge la chiesa, copia perfetta d'uno dei capolavori del Bramante, e l'asilo fornito anche d'una cucina economica per le refezioni del mezzogiorno. C'è inoltre un grande lavatoio pubblico costruito secondo le regole più moderne, un albergo pure di proprietà dell'industriale Crespi, dei magazzini di consumo, e vi si risiede un medico che presta la sua assistenza gratuita e continua. Il prezzo di ciascuna casa varia da 7000 a 8000 lire, e, essendo le case in questione doppie, da 3500 a 4000 lire per appartamento, senza contare il prezzo dell'area. Il prezzo d'affitto è di L. 15 annue per ciascuna camera, pari ad un interesse inferiore al 2.50 per cento.

Un esempio di società costituita da gli industriali per i loro operai, si trova invece a Spresiano Veneto, d'ovè sorta, per iniziativa della ditta B. Lazzaris e C., una società anonima cooperativa per la costruzione di case operaie.

Sono ammessi a parteciparvi tutti i dipendenti della ditta medesima, fino a tanto che conservino tale qualità. Lo scopo che detta società si propone, è la vendita col sistema dell'ammortamento assicurativo ai soci, ed essa si propone pure lo scopo di far prestiti a sodalizi e corpi morali che abbiano per intento il miglioramento delle classi operaie.

I soci si obbligano a versare 3 decimi delle azioni a l'atto della sottoscrizione, e i rimanenti a richiesta del Consiglio d'amministrazione, con preavviso d'un mese. Le azioni sono di L. 25, e nessun socio può averne oltre 300. .

I soci non possono recedere da la società che dopo tre anni da che vi appartengono, e col consenso del Consiglio d'amministrazione. Possono esserne esclusi per morosità e per indegnità. Gli utili netti del bilancio, prelevato il 4 per cento annuo da corrispondere al capitale sociale, sono così ripartiti: il 40 per cento al fondo di riserva ed il 60 per cento al fondo di soccorso. Quest'ultimo è costituito, oltre che degli utili d'esercizio, delle ammende che possono esser inflitte ai soci morosi, e si propone lo scopo di sovvenire gli acquirenti delle case che, per cause indipendenti da la loro volontà, si trovassero momentaneamente impossibilitati di far fronte ai pagamenti rateali. Quando detto fondo abbia raggiunto il decimo del capitale sociale, potrà la somma eccedente, con deliberazione dell'assemblea, venir erogata a diminuzione delle ratealità pagabili da gli acquirenti delle case.

Come si vede, è questo un saggio ben riuscito di cooperazione, tra industriale e dipendenti, per il raggiungimento d'un fine di comune utilità, e questa società, oltre a proporsi lo scopo d'attivare lo spirito di economia tra i soci, à pure quella d'una beneficenza mutua e quindi non umiliante. Restando ancora nel campo dell'iniziativa privata, diremo poche parole su l'azione delle società filantropiche.

L'azione ch'esse ànno esercitata fin qui in questo campo, è stata assai limitata, e fa invece meraviglia come la pubblica beneficenza, che a tanti bisogni à prov-

veduto, non abbia pensato a costruire qualche casetta da affittare a pigioni minime a le famiglie più miserevoli, che non le possono pagare neppure a prezzo di costo. Qualche cosa qua e là s'è fatto; c'è per esempio a Padova una fondazione che à lo scopo di affittare gratuitamente alcune casette a vedove oneste e povere, ed altre simili esistono in altre città, ma si tratta d'iniziative talmente modeste, da non meritar nè pure di farne cenno.

Tra le società filantropiche attualmente esistenti in Italia, diremo qualche cosa su la « Società Umanitaria » di Milano, che oltre a le altre benemerenze acquistate in altri campi, s'è occupata anche delle abitazioni popolari.

Sin dal 1904, infatti, essa à deliberato d'investire la somma di 2 milioni nella costruzione di case operaie, costrutte in modo da non occupare più di  $\frac{6}{10}$  dell'area, e con fabbricati al massimo di 4 piani. Nel quartiere operaio che sorgerà, troveranno posto anche botteghe per lo spaccio di derrate alimentari e d'altri generi di consumo di prima necessità. Vi saranno inoltre locali per riunioni e sale di lettura, asilo infantile, locali adatti per la custodia e l'allattamento di bimbi inferiori ad un anno, lavanderie con locali d'asciugamento, uno stabilimento pubblico di bagni e doccie, scuole e istituti di coltura generale operaia, ed in fine una cooperativa di consumo avente l'obbligo di versare a la società gli eventuali dividendi. Sarà eccitata inoltre l'iscrizione a la Cassa di Sussidi per la disoccupazione, a l'Ufficio di Collocamento, a la Cassa Pensioni per la vecchiaia e ad altre istituzioni di previdenza. Pur essendo tutti questi scopi altamente lodevoli, e conformi al carattere della « Società Umanitaria », sarebbe forse

preferibile un po' di semplificazione ed una intensificazione a l'attività e a la soluzione del problema principale.

Sotto gli auspici della società stessa, sorgerà pure un albergo per signorine impiegate, commesse, allieve di scuole professionali, che non hanno la famiglia in città. Troveranno in esso un trattamento familiare ed economico, un ambiente materialmente e moralmente sano. Il capitale è diviso in azioni di L. 25, pagabile anche a rate mensili e fruttante non più del 4 per cento.

Un campo in cui si comincia ad esplicitare l'azione delle società filantropiche, è la costruzione di alberghi popolari e di dormitori, funzione questa molto più confacente a tali società che ai Comuni, cui la legge affida, sia pur in via sussidiaria, questa missione.

Uno splendido esempio di Albergo Popolare lo troviamo a Milano, sorto per iniziativa di quell'uomo eminentemente geniale e benefico che è Luigi Buffoli, e copiato da le Rowton Houses di Londra. Ma esso riuscì a superare il modello, sia per il modo veramente scrupoloso con cui è curata l'igiene, sia per il comfort di cui godono gli alloggiati, pur pagando una pensione modicissima. Quanto si ammira nelle suindicate case di Londra, è la tranquillità, l'ordine e la civiltà che vi regnano e che si credeva non si potessero ottenere a Milano, ove pure invece l'Albergo Popolare esercitò ed esercita una grande funzione educativa, ormai comprovata da sei anni di soddisfacentissimo esercizio, soddisfacentissimo anche nel senso economico, poichè gli azionisti son giunti a percepire il 4.50 per cento. Veniamo ora a l'azione esercitata da le società cooperative.

Da la relazione dell'Ispettorato generale del Credito e della Previdenza, rileviamo che a 31 Dicembre 1906 esistevano 142 cooperative (oltre a 74 nuove con gli

atti di costituzione in corso), 12 società di mutuo soccorso, 10 istituti autonomi, 10 istituti di beneficenza, 6 aziende municipali, un totale quindi di 180 istituti che s'occupavano di case popolari.

Essi sono distribuiti in 44 Province e 108 Comuni (compresi quelli con gli atti di costituzione in corso tra 49 Province e 129 Comuni) e ripartiti in tutti i compartimenti d'Italia, esclusi Basilicata, Calabria e Sardegna.

I Comuni con maggior numero d'istituti sono:

Venezia e Pegli con 3, Bologna 4, Torino 5, Milano 6, Firenze 12, Genova 17, Roma 20.

Se poi si tien conto delle società che avevano a tal epoca gli atti in corso di costituzione, se ne debbono aggiungere 3 a Genova, 4 a Bologna e Napoli, 11 a Firenze e 12 a Roma.

Questo grande e progressivo aumento nel numero delle nostre società edilizie, che dati certi ci fanno prevedere crescerà ancor più, in conseguenza delle lodevoli riforme introdotte con la legge 14 Luglio 1907 e con le maggiori che saranno apportate da la legge ora pendente dinanzi al Parlamento. Ma non si può con altrettanta sicurezza affermare che il numero crescente, in un medesimo Comune, di società indipendenti, sia prova del moltiplicarsi di piccoli alloggi. Assai spesso (son le parole della relazione su citata), come accade specialmente a Roma, trattasi di società tanto gelose della loro indipendenza, quanto sfornite di capitali e di senso pratico, che non si rendono conto esatto della difficoltà dell'impresa, che vivono di speranze destinate presto o tardi a spegnersi in amare delusioni (<sup>1</sup>). Nella tabella se-

---

(<sup>1</sup>) Un'ulteriore statistica ci dice anzi che esistono nella Provincia di Roma 51 società cooperative edilizie, di cui 5 solo risiedenti

guente si è tentato di riassumere i dati riguardanti il numero delle cooperative edilizie, e la loro importanza per numero di soci e per capitale a la fine del 1906.

|                                                                                         | Numero<br>de le Società<br>esistenti | NUMERO DEI SOCI         |                   | CAPITALE VERSATO |           | CAPITALE MUTUATO |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|-----------|------------------|-----------|
|                                                                                         |                                      | Numero<br>de le Società | Numero<br>dei Soc | Società          | Lire      | Società          | Lire      |
| Società che si sono uniformate a la legge . .                                           | 80                                   | 28                      | 3921              | 27               | 811.990   | 11               | 811.303   |
| Società preesistenti a la legge che stanno provvedendo ad uniformarsi ad essa . . . . . | 18                                   | 12                      | 3008              | 12               | 878.076   | 4                | 1.014.388 |
| Società preesistenti che non intendono uniformarsi . . . . .                            | 44                                   | 10                      | 3333              | 11               | 1.795.090 | 5                | 385.611   |
| Società nuove con gli atti in corso . . . . .                                           | 74                                   | 8                       | 377               | —                | —         | —                | —         |
| Totale                                                                                  | 216                                  | 58                      | 10639             | 50               | 3.485.056 | 20               | 2.211.302 |

Questi dati incompleti, dimostrano la deplorevole indolenza delle società in genere a fornire le notizie statistiche necessarie per servir di lume al legislatore, dal quale non cessarono d'invocare nuovi e più estesi provvedimenti. Questo stato di cose, se può tollerarsi nel presente periodo di preparazione, dovrà sparire col prossimo riordinamento organico della legislazione su le

in altri Comuni. Di esse però, 3 sole àn costrutto finora. Questo inconveniente, che era da prevedere, per gli incomposti desideri che fa nascere la legislazione a favore delle case popolari, è stato notato anche in altri paesi, come in Francia, e per quanto non conferisca certamente credito e fiducia a la nuova istituzione, è a sperarsi sparirà col tempo e con l'esperienza.

case popolari, e sarà allora da considerare quali provvedimenti convenga adottare per costringere le società ritardatarie a compiere uno dei loro doveri più utili.

Volendo da questi dati manchevoli farci un'idea approssimativa dell'importanza di queste cooperative, per numero di soci e per capitale, prendendo come base i dati conosciuti, si giungerebbe ai risultati seguenti:

Per 58 società si ha un totale di 10,639 soci, una media quindi di 183 soci per società. Con questa media si avrebbe per le 216 società, esistenti a 31 Dicembre 1906, un totale di soci 37,528. Si deve però ritenere la media su riferita inferiore al vero, perchè se vi son società con scarso numero di soci, ve ne sono altre che ne contano un numero molto rilevante. Basti citare, tra le altre, molte le cooperative fiorentine e più ancora delle genovesi. Ad esempio, la « Nuova Cooperativa case in Genova » conta 1300 soci circa. Genova giunse ad avere 15 società edilizie, con un complesso di 15,000 soci, e riuscì così felicemente a compiere l'impresa, che vi son società che hanno adempiuto al loro programma, distribuite le case tra soci e creati dei piccoli proprietari, i quali si son sciolti da la società e sono entrati come unità nuove nell'ambito della vita sociale.

Si devono aggiungere ancora le società sorte dopo il 31 Dicembre 1906, e si vedrà che vi son certamente più di 40,000 persone in tutta l'Italia interessate come soci nell'impresa delle case economiche o popolari.

Quanto al capitale, 50 società cooperative possedevano, a 31 Dicembre 1906, L. 3,485,056, con una media di L. 69,701 per società. Prendendo per base questa moda, si avrebbe per le 216 società esistenti a 31 Dicembre 1906, qualche cosa più di 15 milioni. Però conviene anche qui notare che, ad esempio, la « Società ano-

nima cooperativa per la costruzione di case economiche in Genova » possedeva a detta epoca circa 1 milione, e la « Nuova Cooperativa case » pure in Genova L. 600,000 circa, e si vedrà come, anche tenendo conto che ve ne son molte altre che dispongono di scarsi mezzi, la media per società si deve ritenere superiore a L. 70,000 circa.

Nessuna illazione si può trarre su l'entità del capitale mutuato e quindi sul capitale totale disponibile, perchè dal confronto delle cifre che abbiamo citate risulterebbe ch'esso è maggiore di quello posseduto in proprio da le società, ma d'altra parte noi sappiamo che furono poche le cooperative che ottennero mutui da gl'istituti di credito.

Fra le società più importanti, per l'ammontare del capitale sottoscritto e versato, van poste in prima linea le cooperative genovesi, il che si spiega facilmente data la precedenza del loro sorgere, e l'esser esse giunte ad un grado di sviluppo più avanzato, malgrado gli ostacoli che ne minavano l'esistenza. A 31 Dicembre 1905 si annoveravano tra le più rilevanti le seguenti, che possedevano rispettivamente :

|                                                                                                  |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Società anonima cooperativa per l'acquisto e la costruzione di case economiche operaie . . . . . | L. 696,162 |
| Società anonima cooperativa S. Giorgio »                                                         | 560,816    |
| Società mutua cooperativa per provista di viveri ed abitazioni a Sestri Ponente . »              | 452,000    |

Anche la Società per la costruzione di case popolari a Poggio a Caiano aveva sottoscritto quasi mezzo milione, ma con un versato di sole L. 41,860.

Importante pure la « Cooperativa case ed alloggi per impiegati in Roma » che à già condotto a buon

punto la costruzione d'un quartiere, e d'un altro à bene avviata la costruzione.

Tra le iniziative di società già esistenti, e che si proponevano altri scopi, ne citeremo alcune, più degne di esser ricordate.

L'« Unione Cooperativa » di Milano presieduta dal Buffoli, cui già si deve l'iniziativa per l'erezione d'un Albergo Popolare, à accolto in una sua seduta dell'Aprile scorso la proposta del suo presidente, di fabbricare in un Comune limitrofo a Milano un quartiere avente il massimo sviluppo possibile, con appartamenti da affittare a i soli soci, modellato sul tipo delle città-giardino inglesi e che porterà il nome simpatico di « Milanino ». Quanto a la scelta della località, si avrà cura che sia salubre, possibilmente amena, e congiunta a Milano con una linea tramviaria. Nel quartiere troverà sede una succursale dell'« Unione » e si provvederà ai servizi comuni relativi a l'igiene e a l'economia domestica. Per questa costruzione si chiede l'autorizzazione a far fronte a la spesa con un capitale non eccedente un milione; si spera di poter ottenere dei mutui a condizione di favore ed è pure nell'intenzione dei promotori di acquistare delle notevoli estensioni di terreno per cederne una parte in enfiteusi o sotto forma di diritto di superficie, ad imitazione del « lease » di cui vedremo l'applicazione nelle città-giardino inglesi.

Oltre a l'intento economico, il suo promotore à avuto pure quello di procurare alla classe media, che occuperà questa cittadina, un'abbondanza di verde, di sole, di luce, ed una vita tranquilla e meno affaticante di quella della metropoli lombarda.

Pure a Milano, la lega dei tramvieri dipendenti da la Società Edison, à deciso la costruzione di tre grandi

quartieri d'abitazione per il personale tramviario. Essi sorgerebbero in vicinanza a le rimesse della Società, per risparmio di tempo, e per facilitare l'osservanza dell'E-rario; e questa concentrazione della classe dei tramvieri renderebbe inoltre possibile il sorgere d'una apposita cooperativa di consumo.

I quartieri che si vogliono costruire, comprenderebbero 4000 stanze, la spesa preventivata è di 5,000,000, che si spera poter ottenere mediante mutui ipotecari con la Cassa di Risparmio ed altri istituti di credito, offrendo pure in garanzia il fondo di previdenza dei tramvieri, che già ammonta a L. 600,000.

A questa iniziativa hanno promesso il loro appoggio anche il Comune e la « Società Umanitaria ».

Tra le società sorte recentemente, ne ricorderemo alcune che danno maggior affidamento di vita e di azione proficua. Di qualche importanza è quella di S. Gerardo a Monza, che già possiede un capitale di circa L. 200,000 e che à già formulato e cominciato ad attuare un progetto di costruzioni per l'ammontare di L. 440,000, cui provvederà in parte con una operazione di credito.

A Firenze, uno dei centri in cui le cooperative edilizie hanno raggiunto il maggiore sviluppo, son sorte recentemente due nuove società di notevole importanza. L'una « La Famiglia » è sorta per iniziativa dell'Associazione generale tra gl' impiegati civili, e si propone di costruire e vendere ai soci case della superficie di 150 mq., composte di 6 stanze e d' un giardino, da edificarsi nel termine di 3 anni. L'altra « La casa mia » si propone di compiere lavori di costruzione per 1 milione.

I dividendi pagati da queste società, variano in generale dal 2 al 4 per cento, solo 2 di esse sono infruttifere e gli utili vanno al fondo di riserva.

Anzi l'« Unione Cooperativa per la costruzione di case operaie in Pisa » non dà nessun diritto al socio che recede, od è espulso. Nello statuto della Cooperativa di Scandiano, oltre al fondo di riserva, troviamo un fondo speciale per sovvenire gli acquirenti, momentaneamente impossibilitati di far fronte a i pagamenti rateali, mentre in generale si addebita da le altre società un interesse di mora. Anche la Cooperativa Bustese assegna una parte degli utili ad un fondo per soccorrere gl'inquilini notoriamente e senza colpa loro caduti in condizione miserabile.

In quasi tutti gli statuti è ammessa la facoltà di affittare le case anche ai non soci, però questa disposizione rimane lettera morta, e ciò si spiega benissimo, dato lo scopo che si prefigge la grande maggioranza dei soci ch'entra a far parte d'una cooperativa.

La vendita per ammortamento è limitata in tutti gli statuti ai soci, e in generale il socio acquirente diviene proprietario fin dal principio del contratto; fanno eccezione soltanto alcune delle cooperative genovesi ed altre poche.

Su l'attività costruttrice di queste società, poco possiamo dire: la grande maggioranza di esse costruisce ex novo, pochissime ricorrono al risanamento di case antiche.

Sappiamo che 29 società avevano speso a 31 Dicembre 1905 L. 700,000 per le aree e L. 5,550,000 per la costruzione. La relazione non ci dice però per qual numero di persone questi capitali abbiano provvisto.

Non sapremmo dire con certezza se predominino le caserme o le case isolate, ma da l'esame particolare di un buon numero di dati, crediamo di poter arguire che la prima forma è prevalente, senza dar luogo però ad

un affollamento malsano. In generale anzi, le nuove costruzioni rispondono abbastanza bene ai precetti dell'igiene: è però generalmente notata la loro poca esteticità. E pure i precedenti di case popolari d'una modesta eleganza, cui poter informarsi, non mancavano nè pure in Italia.

Le cooperative che maggiormente attinsero al credito furono le seguenti :

|                                                                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Società anonima cooperativa per la costruzione ed il risanamento delle case per gli operai di Bologna, à ottenuto da quella benemerita Cassa di Risparmio . . . . | L. 479,000 |
| Società anonima cooperativa S. Giorgio, ottenne . . . . .                                                                                                         | » 210,000  |
| Società torinese per le abitazioni popolari . . . . .                                                                                                             | » 200,000  |
| Cooperativa edificatrice di abitazioni per gli operai di Como . . . . .                                                                                           | » 190,000  |
| Società anonima cooperativa per la costruzione di case popolari di Spezia . .                                                                                     | » 131,930  |
| Società mutua cooperativa di Sestri Ponente . . . . .                                                                                                             | » 125,000  |

Le altre cooperative ricevettero a mutuo somme molto minori, parecchie anche dichiararono che non fu loro possibile di averne. Questa riluttanza degli istituti di credito a fornire capitali a le cooperative di costruzione, è un fatto su le cui cause converrebbe un po' indagare. Noi sommessamente crediamo che una delle difficoltà più gravi, stesse nel privilegio che l'Erario aveva anche su gl'istituti mutuanti per la ripetizione di tasse condonate, ove le case popolari fossero destinate a scopi differenti. Ora che questa causa di timore fu tolta, con-

fidiamo che l'azione di questi istituti vorrà essere più energica. Se non che, crediamo anche che un'innata diffidenza vi sia in questi istituti a fare operazioni di credito su le case popolari, sì che sarebbe forse opportuno che l'autorità che li sorveglia, facesse su di essi una dolce pressione per togliere questa diffidenza, e far vedere a questi istituti, specialmente a quelli che son sorti dal popolo, la grande importanza che à per il popolo la soluzione di questo problema. Molte Casse di Risparmio, per esempio, erogano ogni anno somme notevoli a scopi di beneficenza. E la beneficenza è senza dubbio un'azione lodevolissima, ma lo scopo principale di questi istituti dev'esser la provvista di capitali a buon mercato.

Ad ogni modo, se i loro preposti non fanno con animo tranquillo queste operazioni di credito, suppongano di fare un atto benefico e largheggino meno in altre beneficenze, tanto più che nel caso nostro il credito e la beneficenza possono avere un punto di contatto.

Gli istituti mutuanti indicati da le società che anno ottenuto i prestiti, sono tutti dello stesso luogo dove à sede l'istituto di credito, e gli enti indicati sono i seguenti :

Prestiti da privati vennero fatti a la Società di Caravaggio, al 4 per cento. Fecero prestiti pure alcune Società di Mutuo Soccorso : quella di Spezia al 5 per cento e quella di Bondeno al 6 per cento (!) ; alcune Banche popolari, tra cui quelle di Bergamo e Cremona, rispettivamente al 4.50 e 3.50 per cento, e varie Casse di Risparmio. Parecchie operazioni furon fatte da quella delle provincie lombarde al tasso medio del 3.50, e varie altre fecero operazioni ad interesse che varia dal 2 per cento (Imola), al 2.50 per cento (Ravenna), al 6

per cento (Spezia); la maggior parte però ad un interesse che varia dal 3.50 al 4.50 per cento, accostandosi di solito più a la seconda che a la prima di queste due cifre.

Son pochi gl'istituti che fanno operazioni di credito in questo campo, ed alcuni di essi ad interessi da vero usurari; con tutto ciò il competente Ministero non si oppone. Ci domandiamo allora a che cosa servano le leggi, a che cosa la sorveglianza ministeriale su le loro operazioni.

*Società di Mutuo Soccorso.* — Un'azione analoga a quella delle cooperative è affidata da la legge, come sappiamo, a le società di mutuo soccorso.

Ma poche sinora si sono occupate di questo importante problema, e ben poco poterono fare, data la scarsità di mezzi, di cui disponevano. Secondo la relazione dell'Ispettorato generale del Credito e della Previdenza, a 31 Dicembre 1905, solo 7 di queste società avevano costituita una sezione per le case popolari, di cui 3 non giuridicamente riconosciute. Ricorderemo solo la Società di Voghera che decise di fare un primo esperimento con L. 60,000 prelevate dal suo fondo sociale, e valendosi d'una concessione di aree ottenuta da parte del Comune; e quella di Fusignano, che si propone di costituire un fondo mediante azioni nominative tra i soci, e di concorrere con un terzo del proprio capitale. A Firenze, sotto gli auspici della Società di mutuo soccorso e credito tra gl'impiegati amministrativi, è sorta la « Cooperativa Concordia ». Essa gode di aiuti da la società promotrice, ma è pienamente indipendente, tanto che vi consente l'entrata anche ai non soci di essa.

*Gl'istituti di credito*, compresi quelli su cui la legge faceva maggior affidamento, poco o nulla hanno fatto

fin qui. Nulla è l'azione degli Istituti di credito fondiario; presso che nulla quella delle Banche popolari e dei Monti di pietà. Della scarsa azione esercitata da le Banche popolari già abbiamo fatto cenno; quanto ai Monti di pietà ricorderemo a titolo d'onore quello di Milano, che diede recentemene mezzo milione a fondo perduto per gl'Istituto autonomo locale. Ben poco fecero anche le Casse di Risparmio; ricorderemo quelle che vantano maggiori benemerenze.

La Cassa di Risparmio di Torino, che à chiesto l'autorizzazione di far prestiti sino a la concorrenza di 1 milione a modico interesse, ed 1 milione diede pure a fondo perduto per la costituzione d'un Istituto autonomo.

Anche la Cassa di Risparmio di Milano diede 1 milione a fondo perduto a l'Ente autonomo.

Venezia, che fin dal 1893 s'impegnò ad erogare per il miglioramento delle abitazioni popolari l'80 per cento delle somme distribuite in beneficenza, e ciò per 35 anni.

Modena, che diede a mutuo L. 600,000, e 20,000 a fondo perduto.

Ravenna, che prese l'iniziativa e concorse largamente a la creazione dell'Istituto autonomo locale.

La sola operazione di prestito fatta da la Cassa Nazionale di Previdenza, è stata fin qui il mutuo di 1 milione a l'Istituto delle case popolari di Roma. La Cassa Depositi e Prestiti concesse recentemente un mutuo di 3 milioni al Comune di Firenze, per costruzione di case popolari, da estinguersi in 50 anni, ed al tasso del 4 per cento.

Quanto a le società assicuratrici, come già si disse, nessuna s'occupò fin qui di case popolari, ad eccezione della Compagnia d'Assicurazione di Milano. Anche la

« Popolare Vita » di Milano mostrò intenzione di occuparsene.

Essa fece già un' inchiesta su la condizione degli alloggi popolari in Italia, di cui già abbiamo fatto cenno; si occupò della compilazione di tabelle d'ammortamento assicurativo per case del valore da L. 3000 a 5000 e pubblicò pure un progetto di case quadruple. Ma sembra che la sua iniziativa sia rimasta a lo stadio di buona intenzione.

Da parte delle Opere Pie, nessuna traccia di attività, se si eccettuino le Opere Pie di S. Paolo a Torino, che diedero 1 milione a fondo perduto a l'Ente autonomo cittadino, e costruirono alcune casette a fitto modicissimo per le vedove di operai morti sul lavoro.

Veduta così qual sia stata tra noi l'azione dell'iniziativa privata, delle cooperative e degli istituti di credito, veniamo a l'azione dei pubblici poteri: Stato e Comuni, ed infine a quelle degli enti autonomi per le case popolari, intimamente legati a le iniziative comunali.

#### STATO.

A differenza dell'opera assidua esercitata da altri Stati, quella dello Stato nostro è stata fin qui più che modesta, e l'enumerazione delle sue benemerienze è presto fatta.

L'azione diretta si limitò ad una legge per la costruzione di case economiche per i ferrovieri, con capitali degli istituti di previdenza delle ferrovie di Stato.

Questa legge consente l'investita d'un capitale sino a la concorrenza di 30 milioni degli istituti di previdenza del personale delle ferrovie di Stato, dato a mutuo a l'amministrazione delle ferrovie, ammortizzabile in 50

anni, e a l'interesse del 4 per cento, per la costruzione ed acquisto di case economiche. Dette case rimarranno proprietà dell'amministrazione delle ferrovie dello Stato e saranno affittate ad impiegati dell'amministrazione stessa, che abbiano uno stipendio non superiore a L. 3600. La riscossione sarà fatta per via di trattenuta su lo stipendio. Nel bilancio delle ferrovie dello Stato saranno iscritte le somme per ricostituire in 50 anni il capitale mutuato da gli istituti di previdenza. Per la costruzione di queste case, si accorda la espropriazione per pubblica utilità e si accordano pure tutte le agevolzze già sancite da la legge 31 Maggio 1903 e da le altre che venissero in seguito emanate. Per l'acquisto, la commissione e la gestione di queste case, è istituita una commissione centrale, ed una per ogni compartimento di 8 membri, 5 dei quali nominati da l'amministrazione delle ferrovie, e 3 dal personale.

Altri atti di notevole importanza, con cui lo Stato nostro venne in aiuto ad imprese per la convenzione di case popolari, sono l'autorizzazione a la Cassa Depositi e Prestiti di accordare mutui sino a la concorrenza di 10 milioni ad un Istituto per le case degli impiegati in Roma, a le condizioni e con le garanzie che saranno approvate in apposito regolamento, e la concessione di 3 milioni ripartiti in 11 annualità a l'Istituto delle case popolari di Roma, che il Comune di Roma passerà a detto istituto, in seguito ad una convenzione conclusa tra esso ed il Governo del Re. Su questa somma la Cassa Depositi e Prestiti od altri istituti potranno fare anticipazioni. Ad esso son concesse pure le agevolzze accordate a le altre imprese che costruiscono case economiche. Queste ultime disposizioni son contenute nella legge per Roma 11 Luglio 1907.

Come vedemmo, prestiti furon fatti pure da istituti di credito e di previdenza amministrati dallo Stato.

Un altro modo con cui lo Stato intervenne nella soluzione del problema, fu con la cessione di alcune aree demaniali a Comuni, di cui non sapremmo precisare l'estensione nè il valore; ad ogni modo anche queste cessioni d'aree avrebbero potuto esser molto più numerose, essendovene, ad esempio, parecchie affette da servitù militari che non anno più nessuna ragione di essere, e che è deplorabile siano lasciate infruttifere.

Su l'esempio di alcuni Stati esteri, e specialmente dell'Inghilterra, le ferrovie dipendenti da lo Stato, anno poi istituito alcuni treni speciali per gli operai, a tariffa ridotta. Questo provvedimento, come ben si comprende, può essere un importante aiuto a la soluzione del problema delle case popolari, in quanto che permette a gli operai di dimorare abbastanza lontani dal loro lavoro, e costituisce quindi un coefficiente di sfollamento della città. Anche questa forma d'attività è però a lo stato embrionale.

Finora non ne furono istituiti che pochi nei dintorni di Genova, dove maggiormente era sentito questo bisogno, perchè, malgrado la fitta rete tramviaria che copre questi paesi, era troppo dispendioso per gli operai servirsene, per le elevate tariffe ed il rifiuto da parte delle società esercenti di accordare speciali riduzioni.

Questo esempio potrebbe esser utilmente seguito in altre località.

Crediamo che questo sia quanto si può dire su l'attività dello Stato italiano in questo campo ben modesto, quantunque abbia dato esso pure in questi ultimi tempi prova di qualche risveglio.

## COMUNI.

Gli enti che fin qui concorsero con maggior rigore a la soluzione del problema, furono precisamente i Comuni.

L'opera loro è multiforme: essi si occuparono della costruzione diretta di case, diedero sussidi a società cooperative e ad enti autonomi, e alcuni ricorsero anche a l'apertura di credito a loro favore, fecero cessione di aree, alcuni di essi apportarono dei ritocchi al proprio sistema tributario, nel doppio intento di combattere la incetta delle aree e di accordare agevolzze a le costruzioni popolari, senza contare poi i lavori edilizi e gl'impianti accessori che si resero necessari specialmente nelle grandi città. La forma d'attività prevalente da parte dei Comuni, è stata fin qui la costruzione e la gestione diretta delle case; ma pur facendo plauso a i Comuni che spiegarono in questo modo la propria azione, dichiariamo di essere recisamente contrari a la costruzione e più ancora a la gestione diretta. La crediamo pericolosa per i Comuni, cui può portar gravi oneri ai bilanci, che in generale si trovano già in condizione alquanto disagiata. D'altra parte riteniamo che i Comuni stessi possano valersi di mezzi indiretti meno onerosi per essi, e di maggior vantaggio per la diffusione stessa delle abitazioni popolari. In seguito avremo occasione di chiarir meglio il nostro pensiero su questo argomento, intanto rivolgiamo la nostra attenzione a l'opera di quei Comuni che vantano maggiori benemerenze. Del resto pare che i Comuni stessi si sieno persuasi di questo, perchè sia da Comuni, che cominciano ora a spiegare

la loro attività in questo campo, sia da alcuni di quelli che prima ricorrevano di preferenza a l'azione diretta, si accentua la tendenza a favorire il sorgere di enti autonomi, ai quali accordano la loro protezione ed il loro aiuto.

### **Venezia.**

Qui il problema è più grave che altrove; e più che d'un problema delle abitazioni popolari, siamo dinanzi ad un problema delle abitazioni in generale, e qualunque vigorosa iniziativa riesce impossibile, date le condizioni di questa città. Se la popolazione invece di esser stazionaria o in leggero aumento, presentasse il rapido aumento che si riscontra in altre città, già da molto tempo si sarebbe dovuto provvedere; ad ogni modo il non averlo fatto fin qui, deve indurre a prenderlo seriamente in esame, perchè il problema va sempre più complicandosi. Ad aggravare il problema delle abitazioni popolari, contribuirono anche gli sventramenti, che, se recarono molto vantaggio a l'igiene e a la viabilità, diminuirono il numero delle abitazioni popolari, mentre la popolazione andava crescendo (sia pur lentamente), e l'igiene stessa n'ebbe per altro modo gravissimo nocumento.

L'Amministrazione cittadina si preoccupa già da vari anni della soluzione del problema, e già fin dal 1893 per un accordo tra il Comune e la Cassa di Risparmio, questa si obbligava di vincolare per 35 anni l'80 per cento delle somme da erogarsi in beneficenze o in opere di pubblica utilità, per la formazione d'un fondo speciale per le case popolari. Il Comune, da parte sua, contraeva un mutuo di L. 500,000, da conferire al fondo su detto, e nel Luglio 1903, per dare ulteriore impulso a

l'iniziativa, metteva a disposizione un altro fondo di L. 500,000. La Cassa di Risparmio, dal lato suo, erogava, prelevandole nel modo già indicato, nel periodo 1893-1905, L. 336,593.93.

Questo fondo è amministrato da una commissione composta del Sindaco, di 3 membri nominati dal Comune, e di altri 3 nominati da la Cassa di Risparmio, sì che l'istituzione a cui esso serve, avrebbe tutti i caratteri dell'ente autonomo. Ma come tale esso non è considerato, bensì come azienda municipalizzata, la cui gestione forma un capitolo del bilancio comunale di Venezia. Questa istituzione à lo scopo di affittare le abitazioni, da essa costruite, ad operai e ad umili impiegati, che sieno preferibilmente cittadini nati e domiciliati a Venezia. Devono essere persone di buona condotta, sì che sono escluse le persone di condotta riprovevole e quelle che convivono con esse. C'è inoltre da parte degl'inquilini l'obbligo di depositare, come cauzione, un mese d'affitto, o presentare la fideiussione di persona accetta al Consiglio d'amministrazione.

Il Comune di Venezia presentò a l'Esposizione di Milano 1906 (Sezione Previdenza) un resoconto dell'attività costruttrice e della gestione di questa istituzione, che fu anche premiato con medaglia d'oro, e che crediamo interessante riportare :

#### COSTRUZIONE

##### Attivo

|                                                                     |                |
|---------------------------------------------------------------------|----------------|
| Dal Comune di Venezia . . . . .                                     | L. 1,000,000.— |
| Da la Cassa di Risparmio . . . . .                                  | » 336,593.93   |
| Avanzo netto di amministrazione . . . .                             | » 50,769.90    |
| Proventi diversi (vendita di aree, rimborso<br>d'imposte) . . . . . | » 32,212.72    |
| <hr/>                                                               |                |
| Totale L. 1,419,574.55                                              |                |

**Passivo**

|                                                             |                 |
|-------------------------------------------------------------|-----------------|
| Acquisto di aree e costruzioni . . . . .                    | L. 1,018,765.71 |
| Migliorie radicali a le case . . . . .                      | » 500.—         |
| Personale . . . . .                                         | » 376.08        |
| Sorveglianza di lavori . . . . .                            | » 14,070.—      |
| Progetti, direzione dei lavori, collaudi, perizie . . . . . | » 25,906.97     |
| Imposte, spese contrattuali e di varia natura . . . . .     | » 31,269.54     |
| Somme esistenti . . . . .                                   | » 328,697.22    |
| Totale                                                      | L. 1,419,574.55 |

**AMMINISTRAZIONE**

**Attivo**

|                                                                 |               |
|-----------------------------------------------------------------|---------------|
| Introiti per pigioni 1899-1905 . . . . .                        | L. 68,121.81  |
| Premi del Comune per costruzione di case<br>1899-1905 . . . . . | » 13,788.40   |
| Interessi su capitale e fondi disponibili . . . . .             | » 5,161.98    |
| Introiti di varia natura . . . . .                              | » 20,006.46   |
| Totale                                                          | L. 107,078.65 |

**Passivo**

|                                                                  |               |
|------------------------------------------------------------------|---------------|
| Imposta fabbricati e terreni 1901-1905 . . . . .                 | L. 8,584.23   |
| Personale . . . . .                                              | » 9,550.65    |
| Assicurazione incendi . . . . .                                  | » 706.61      |
| Lavori di manutenzione . . . . .                                 | » 8,373.80    |
| Stampe, articoli di cancelleria . . . . .                        | » 957.41      |
| Carta bollata, marche, imposte di registro<br>e bollo . . . . .  | » 403.50      |
| Consumo di acqua e nolo dei contatori . . . . .                  | » 7,799.03    |
| Consumo energia elettrica . . . . .                              | » 231.22      |
| Premi ai migliori conduttori . . . . .                           | » 1,205.—     |
| Avanzo netto ad incremento del fondo di<br>costruzione . . . . . | » 50,769.90   |
| Totale                                                           | L. 107,078.65 |

Inoltre il Consiglio Comunale stanziò nel Dicembre 1906 un altro fondo di L. 2,500,000, ma de-

liberò che il reddito netto della gestione delle case, sia devoluto al bilancio comunale, anzi che a la costruzione di nuove abitazioni, quale concorso per sopportare l'onere del prestito contratto per questo stanziamento.

Anche l'iniziativa privata, esplica la propria attività, incoraggiata dal Comune, con premi di costruzione in ragione di L. 0.25 al m.<sup>3</sup> per costruzioni su aree libere, e di L. 0.15 su aree già edificate, per 10 anni.

Sino al 31 Dicembre 1906 il Comune aveva già pagato per tali premi L. 24,000 circa.

Una relazione della Giunta Municipale del Luglio di quest'anno, ci dice che le persone, per cui già si provvede, sono 1862, che son prossime a la fine le costruzioni per alloggiarne 976, ed è già approntato il progetto per altre 1960. In tutto, tra breve, si sarà provveduto a 4798 persone con una spesa di 4 milioni.

Si vede però come, malgrado l'attività spiegata da l'Amministrazione Comunale, molto resti ancora a fare, e come si richieda qualche provvedimento organico per far fronte al problema, e, date le condizioni di Venezia, la questione è gravemente complicata da la mancanza di aree. Si è più volte pensato a la costruzione d'un ponte che la congiunga a la terraferma, di modo che con l'impianto d'una tramvia si abbia una comunicazione facile che permetta di usufruire delle aree che si trovano nei paesi circostanti. Ma quelli che s'opponevano, in nome delle esigenze artistiche di Venezia, ebbero sempre facilmente ragione di questo progetto, il quale, non lo neghiamo, potrebbe esporre la città a pericoli d'altra natura.

Un altro progetto, dovuto a l'Ingegnere Marsich, propone la colonizzazione dell'Isola di S. Elena, ed un elegante cliché apparso nella « Gazzetta di Venezia »

del 27 Luglio di quest'anno, ci fa vedere il piano dei nuovi quartieri che dovrebbero sorgere. A titolo di curiosità citeremo qualche dato.

La superficie disponibile dell'Isola e Sacca di Sant'Elena è di 163,090 mq. A calli, campi, fondamente ecc.... son destinati 42,160 mq., a fabbricati 110,000 mq. dei quali 36,000 per cortili interni e giardini, 74,000 per le case. L'area coperta è il 47 per cento del totale, la scoperta il 53. Percentuale altissima, perchè in città si à solo il 42 per cento. Il volume dei nuovi fabbricati sarà di 888,000 m.<sup>3</sup> dei quali 188,000 per botteghe ecc., 700,000 per abitazioni. Cubatura media per individuo 75 m.<sup>3</sup> mentre a Venezia è di 33.

Ci sarebbe così modo di fornire case popolari a 1000 persone, case economiche a 4000, case signorili ad altre 4000, e vi sarebbe ancora area disponibile per scuole, edifici municipali ecc....

Si tratta certamente d'un progetto prematuro, e la cui attuazione richiederebbe una somma grandissima e neppur facilmente calcolabile, sia pure con grande approssimazione. Ad ogni modo se questo progetto od altro analogo dovesse esser attuato, facciamo voti che una parte maggiore sia riservata a le classi meno abbienti, che da la penuria generale di abitazioni di cui soffre Venezia, sono le più gravemente danneggiate.

#### **Padova.**

L'Amministrazione Municipale di questa città, che molto à fatto per il miglioramento dei pubblici servizi, e grandi benemerienze vanta pure in altri campi, poco à fatto fin qui per le case popolari. Le costruzioni compiute o prossime a compimento, da parte del Comune, serviranno ad alloggiare 230 famiglie; ed a queste abi-

tazioni si devono aggiungere altre poche, sorte da iniziative particolari, ma in numero insignificante.

Questo lento sviluppo delle abitazioni popolari, di cui pur si sentirebbe vivo bisogno, mal si comprende, data la quantità di aree libere anche nell'interno della città, e data pure l'abbondanza di capitale che potrebbero affluire a questa benefica iniziativa. Del resto è a sperare che, col progredire del rinnovamento edilizio che si riscontra in questi ultimi anni, anche il problema nostro potrà molto avvantaggiare.

### **Milano.**

Abbiamo già visto le cattive condizioni in cui si trovano le abitazioni popolari di questa città, ed è a stupire come la metropoli lombarda, così sollecita a mettersi a la direzione di ogni nobile iniziativa, sia rimasta così in arretrato in questo campo. L'iniziativa privata è rimasta inerte, poco hanno fatto gli istituti di credito e le società cooperative; chi ha fatto di più è stato anche qui il Comune,

Fin dal Marzo 1903 il Consiglio Comunale votò 4 milioni per la costruzione di case popolari, da amministrare in economia. Fin dal Settembre 1906 è stato costruito un primo gruppo di case, comprendente 8 corpi di fabbrica a 4 piani con un complesso di 410 locali d'abitazione già tutti abitati, oltre a 4 fabbricati di un solo piano terreno con annessi porticati per custodia e ricreazione dei bambini, biblioteca popolare, lavatoi, bagni e doccie. È poi ben avviata la costruzione di altri 2 gruppi, l'uno di 966 locali, l'altro di 530. Queste nuove case saranno anche meglio rispondenti delle prime e più s'avvicinano a l'ideale della casa popolare.

Sono casette a 2 piani, allineate su di una fila, con giardinetti, e della capacità di 72 locali ciascuna, con un piano semi-sotterraneo destinato a lavatoi, ed uno superiore destinato a bagni e doccie. Questo nuovo modello di costruzione, che sarà seguito anche nelle costruzioni venture, è un po' più dispendioso dell'altro, ma si crede che l'onere maggiore che dovranno sopportar gl'inquilini sarà quasi insignificante.

Questi tre primi gruppi di case si presume costeranno circa L. 3,950,000.

Altri 2 milioni erogò il Consiglio Comunale per nuove costruzioni nel 1905, e già si approntò il progetto di nuova costruzione per L. 1,880,000. Nel Luglio di quest'anno, infine, per dare un'ulteriore spinta a la soluzione del problema, furono votati 4 milioni: un totale quindi in pochi anni di 10 milioni.

Ma la costruzione e l'amministrazione, invece di essere assunte dal Comune, saranno affidate a l'erigendo ente autonomo, cui verranno conferiti 6 milioni. Per questo e per altri grandi lavori fu contratto un mutuo di 70 milioni, ad interesse relativamente mite ed ammortizzabili a lunga scadenza.

Oltre a questo aiuto diretto, il Comune di Milano dispendio somme considerevolissime per impianti stradali e stipulò vantaggiosi accordi con la Società Edison per la costruzione di nuove linee tramviarie, tanto che le comunicazioni a Milano anno raggiunto lo sviluppo delle più progredite città d'Europa. Apportò finalmente dei ritocchi al proprio sistema tributario, tendendo da un lato a favorire la costruzione di case popolari, con l'esentare i materiali di costruzione ad esse destinati, e da un altro lato a combattere la incetta di aree con l'imposta su le aree fabbricabili.

L'esenzione dei materiali di costruzione è applicata in un modo molto pratico: invece di riscuotere il dazio a l'atto dell'introduzione dei materiali, lo si riscuote a misura che i materiali vengono posti in opera. Quanto a l'applicazione dell'imposta su le aree fabbricabili, ci limiteremo per ora a pochi dati di fatto.

I criteri, cui s'ispira il regolamento che ne disciplina l'applicazione, sono gli stessi seguiti nelle altre città, nelle quali questa imposta venne applicata, e non v'insisteremo.

Quanto a la classificazione dei terreni, secondo il loro presunto valore, si distinsero tre diversi tipi di aree, a seconda che esse si trovano nel perimetro dei bastioni, nel circondario esterno compreso nei limiti del piano regolatore vigente, o nella zona contemplata dal nuovo piano di ampliamento, presumendo i valori medi delle tre zone, rispettivamente in L. 34, 17, 5 per mq. Si esenta però la prima lira di valore, perchè tale quota corrisponde già press'a poco a quella colpita da l'imposta fondiaria. Le aree che si conta di poter assoggettare a l'imposta, sono costituite da un totale di mq. 2,237,000, e il loro valore presunto è di L. 36,400,000.

L'aliquota che si applica è l'1 per cento, la massima consentita dalla legge per Roma del 1904, sì che con l'esenzione su detta, si avrebbe un reddito imponibile di L. 34,170,000, ed un gettito di L. 341,700. Oltre che con questa imposta, il Comune di Milano combatte l'incetta di aree fabbricabili con l'acquisto di aree che servano non solo per le costruzioni immediate, ma che costituiscano anche una riserva, modesta per ora, ma destinata certamente ad ampliarsi, e segue così con questo inizio di politica fondiaria gl'insegnamenti de' più evoluti tra i Comuni tedeschi.

**Pavia.**

Il Consiglio Comunale, nel Giugno dell'anno corrente approvava un progetto di costruzione di un primo gruppo di case popolari, che possano dar alloggio a circa 200 famiglie, e deliberava di chiedere al Prefetto la facoltà di valersi della licitazione privata fra cooperative e capimastri noti ed idonei. Ciascun fabbricato sarà di due piani e conterrà 16 stanze, disposte in modo da poter costituire degli alloggi di due locali ciascuno. La spesa per ogni stanza si preventiva in L. 1528, e per ogni edificio in L. 23,000 circa.

**Lecco.**

Nel Luglio anno corrente, il Consiglio Comunale votò L. 800,000 per la costruzione su area municipale di case operaie, e di fabbricati destinati a raccogliere le officine per alcune aziende comunali, e a dare alloggio ai pompieri e ad altri dipendenti del Comune. La spesa riservata, esclusivamente a costruzione di case, è preventivata in L. 429,000 che servirebbero a la costruzione di 425 locali, capaci di alloggiare circa 1000 persone.

**Torino.**

Il Comune nulla fece per la costruzione diretta di case, contribuì però con 1 milione, a fondo perduto, a la costituzione dell'ente autonomo. Quanto a la sua azione indiretta, ricorderemo i notevolissimi lavori edilizi ed impianti stradali da esso compiuti, e l'istituzione d'una imposta su le aree fabbricabili, da la quale si presume un gettito annuo di L. 200,000, finora sottratte ai pubblici aggravi. Le aree fra dentro e fuori cinta, assoggettabili a l'imposta, sarebbero 458 ettari di un va-

lore presunto di circa 26 milioni. L'aliquota dell' 1 per cento darebbe un gettito di L. 260,000, ma oltre ad esentare le aree d'un valore superiore a L. 1 il mq., si esentano pure le altre di una frazione corrispondente al valore unitario per mq., così per L. 2  $\frac{1}{2}$ , L. 3  $\frac{1}{3}$  ecc.... In questo modo il gettito sarà ridotto del 20 cento ed ammonterà a L. 200,000 circa. Si crede però che queste previsioni sieno molto ottimiste.

### **Genova.**

In questa città, dove le società cooperative avevano già esercitato un'azione vastissima, molto meno che in altre città si sentiva il bisogno dell'intervento del Comune. Malgrado ciò, l'aiuto prestato da esso fu molto considerevole: deliberò concessioni di aree, impianti stradali, si adoperò per liberare terreni da servitù militari, e diede anche sussidi in vario modo.

Provvedendo a colmare una lacuna lasciata da altre iniziative, deliberò nel 1904 la costruzione di un grande Albergo Popolare, capace di 562 letti, per i quali si pagherà non più di 25 o 30 centesimi per notte, e che comincerà tra poco a funzionare. Il preventivo, arredamento compreso, è di L. 895,000.

Quest'anno inoltre, a l'atto dell' istituzione d'un ente autonomo, esso conferì la somma di L. 600,000 da ripartire in tre uguali annualità, concesse aree per il valore di L. 370,000 e deliberò di concorrere nelle spese di costruzione e sistemazione delle strade d'accesso, dei lavori di fognatura e di adattamento delle aree, sino a la concorrenza della differenza tra il detto valore e la somma di L. 600,000.

Inoltre il Consiglio Comunale à approvato una convenzione stipulata con la Società cooperativa « Aedes »

per la quale il Municipio le concede un sussidio di L. 3 per ogni m.<sup>3</sup> di fabbricati da costruire, aventi la destinazione di casa popolare.

In tale sussidio è compreso il compenso per le aree, e per le opere di fognatura, che la Cooperativa si obbliga di compiere secondo un progetto concordato, e che passeranno in proprietà del Municipio, a fin che i vantaggi ch'esso vuole procurare ai suoi amministratori, sieno tali da ricompensare i sacrifici che l'Amministrazione Comunale è disposta a fare. D'altra parte, perché gli impegni del Municipio non abbiano a rimanere indeterminati, si è stabilito un limite minimo di fabbricazione ed un massimo di sovvenzioni, col patto che queste non saranno dovute dal Municipio, o se versate, dovranno esser restituite, se la Cooperativa non costruirà in 4 anni almeno 300,000 m.<sup>3</sup> di case per abitazioni popolari, e non sarà dovuto, per la quantità eccedente, gli 800,000; inoltre tale sovvenzione non dovrà gravare sul bilancio comunale per più di L. 150,000 annue. Queste concessioni sono anche sottoposte a la buona condizione igienica degli ambienti, e a l'obbligo da parte della Società, di non imporre un affitto annuo maggiore di L. 75 per ambiente.

La Giunta Comunale decise inoltre di proporre al Consiglio l'apertura di credito per 1 milione a la Società cooperativa « L'Economica », con rimborso in 25 anni, di accordarle inoltre un sussidio per m.<sup>3</sup> di casa costruita, e di venderle alcune aree.

### **Sampierdarena.**

Il 28 Luglio a. c. si radurarono i rappresentanti delle Amministrazioni Comunali di Sampierdarena, Cornigliano, Sestri Ponente, Rivarolo, Voltri, per discutere su

questioni di comune interesse. Riguardo a le case popolari, venne riconosciuta l' utilità della formazione di un Consorzio, mediante il quale quei Municipi, salvi i singoli provvedimenti in corso, possan dare vero impulso a le costruzioni edilizie per gli operai. Bisogna notare che in Liguria, dato il grande addensamento della popolazione, il problema delle abitazioni operaie non esiste soltanto nelle città, ma anche nelle borgate di minor importanza; va data lode perciò a l' iniziativa di questi Comuni di associarsi, per facilitare la soluzione del problema. Così il credito sarà certamente facilitato e si avranno inoltre tutti quei vantaggi che derivano da la cooperazione in confronto dell' azione isolata.

#### **Parma.**

Il Consiglio Comunale di questa città, deliberò nel 1905 la costruzione di 80 casette da una sola famiglia, e 5 grandi fabbricati, da distribuire equamente nella città e nel suburbio, con una prevista di L. 511,600. A tale scopo la locale Cassa di Risparmio accordò un mutuo di L. 500,000 al 4 per cento, ammortizzabile in 30 anni, garantito con delegazione su la sovrimposta terreni e fabbricati. L' azienda è esercitata in economia dal Municipio e le entrate annue, che si presumono a costruzioni finite, sono di L. 22,920, le spese in L. 7920. Resterebbe quindi un provento netto di L. 15,000, pari al 3 per cento del capitale impiegato, mentre la quota annua d' ammortamento che il Comune deve pagare è di L. 28,915.05. Una parte di queste case sono già costruite ed abitate, ed il Comune, con saggia disposizione, à deciso di affittarle preferibilmente ad impiegati ed operai a le sue dipendenze. La locazione è mensile, e s' intende confermata, salvo disdetta 15 giorni prima.

A seconda dei due tipi diversi di abitazioni, i fitti mensili sono di L. 8 e di L. 15.

### **Firenze.**

Ad integrazione dell'opera compiuta da numerose società cooperative ed in una benemerita associazione filantropica, a la quale il Comune già aveva elargito aree e sussidi, il Consiglio Comunale prese recentemente parecchie altre risoluzioni atte a favorir sempre più lo sviluppo delle abitazioni popolari, che anno raggiunto nella città e nei dintorni lo sviluppo considerevole. Ci limiteremo a citare solo le principali, che furono :

I. — La concessione ad una società cooperativa di mq. 14,000 da pagare in 10 annualità, con garanzia ipotecaria per l'impegni assunti.

II. — La costruzione diretta di alloggi popolari, contraendo a tal uopo un mutuo di 3 milioni con la Cassa Depositi e Prestiti, a l'interesse del 4 per cento, estinguibile in 50 anni.

### **Roma.**

Già prima della promulgazione della legge del 1903, il Consiglio Comunale di Roma aveva accordato a l'Istituto per le case popolari, che stava sorgendo, 40,000 mq. di aree, ed una contribuzione a fondo perduto di L. 700,000, concessioni abbastanza rilevanti, ma troppo modeste in confronto al gran bisogno di abitazioni popolari che si sente in questa città. Ad esso provvede in parte la legge per Roma del 1904, e più largamente quella di quest'anno. (1) Grandi lavori edi-

---

(1) Già tenemmo parola delle principali disposizioni di essa a quest'uopo, e di altre dovremo parlare appresso.

Vogliamo qui rilevare una disposizione molto felice contenuta

lizi fece pure il Comune, con l'aiuto di molti milioni da parte dello Stato, conscio del suo compito di crearsi una capitale degna di tal nome, ma i nuovi quartieri furono quasi esclusivamente occupati da abitazioni signorili o borghesi, mentre le classi meno abbienti sempre più s'addensavano nei quartieri della vecchia Roma.

Anche il Comune di Roma, valendosi della facoltà concessagli da la legge del 1904, istituì fin da l'anno seguente l'imposta su le aree fabbricabili, facendo voti che l'aliquota fosse portata da l'1 al 3 per cento, il che gli fu concesso da la legge di quest'anno. A Roma però, per l'applicazione di quest'imposta, si seguirono criteri un po' diversi da quelli seguiti a Milano e a Torino. La differenza più importante sta in questo: che mentre in queste due città, l'imposta una volta pagata non è più restituita, a Roma i costruttori hanno il diritto al rimborso dell'imposta pagata quando i lavori di costruzione sieno compiuti entro tre anni da l'inizio. Evidentemente questa concessione è fatta a lo scopo di affrettare la costruzione di case, ma mentre la comprendiamo per le case popolari, non la giustifichiamo affatto per le altre. Nè, a combattere la nostra opinione, vale la giustificazione data da la relazione della Giunta Comunale: che trattasi d'un'imposta sui generis, che à il germe in sè della propria

---

nell'art. 10 della legge stessa, per la quale la Cassa Depositi e Prestiti è autorizzata a concedere al Comune di Roma un mutuo di 15 milioni estinguibile in 50 anni, a lo scopo di acquistare aree fabbricabili da destinarsi a l'ampliamento edilizio della città. L'attuazione di questa disposizione porterà un primo saggio di municipalizzazione delle aree fabbricabili, che, come vedremo, fu seguito su larga scala dai Municipi germanici, che vedono in essa un'efficace forma d'intervento.

estinzione, e la cui scomparsa dev'esser nel desiderio di tutti, poi ch'essa significa che lo scopo dell'imposta è raggiunto ed il problema delle abitazioni avrà fatto un gran passo innanzi. Anche questa dotta argomentazione infatti potrà applicarsi a le abitazioni popolari, ma non a le altre, il cui bisogno è molto meno sentito. Una relazione sull'andamento di quest'imposta nel suo primo anno d'applicazione, ci dice ch'essa ha dato un gettito di L. 242,795, e che per effetto di essa in alcuni quartieri, specialmente ai Prati di Castello dove c'è più abbondanza di aree fabbricabili, le costruzioni in confronto degli anni precedenti son più che raddoppiate.

A complemento dell'azione spiegata da i Comuni, lasciando da parte gli altri molti il cui contributo fu più o meno considerevole, diremo dell'istituzione di tariffe ridotte sulle reti tramviarie urbane e suburbane, municipalizzate o no, per promuovere lo sfollamento dei quartieri centrali. In quasi tutte le città esistono corse a tariffa ridotta nelle prime ore del mattino, e in alcune anche per qualche ora della sera; a Venezia, durante queste ore anzi, l'azienda municipalizzata consente il trasporto gratuito nel percorso Zattere-Giudecca, dove, com'è noto, si trova gran quantità di magazzini e di opifici industriali. In alcune città si pratica anche l'abbonamento mensile, a tenue prezzo, per una sola linea. Del resto anche i proventi delle aziende stesse, risentirono vantaggio, per il gran successo che ebbero i biglietti a tariffa ridotta, il cui numero va sempre aumentando. A Venezia essi ammontano, per esempio, al 30 per cento del numero totale dei biglietti, a Milano al 20 per cento circa, a Torino crebbero in pochi anni dal 6.73 al 17.98.

Veniamo ora a parlare dell'azione degli Istituti autonomi.

*Istituti autonomi per le case popolari.* — I primi due che sorsero, furono quelli di Roma e di Bari, costituito quest'ultimo da un primo contributo del Comune di L. 100,000, ma che non potè ancora funzionare per la mancanza d'altri enti che vi partecipassero, e su i quali si faceva assegnamento. Quello di Roma sorse con un primo fondo di L. 700,000 accordato dal Comune, e con cessione di aree, oltre che da parte del Comune, anche da parte della Banca d'Italia, a prezzi di favore, e pagabili in varie annualità. Contribuirono poi anche alcuni istituti di credito, ma in proporzioni molto limitate, e la Cassa Nazionale di Previdenza che accordò un mutuo di 1 milione.

Come già vedemmo, il Comune si è impegnato in una convenzione stipulata col Governo del Re, di passare a questo Istituto 3 milioni in 11 annualità, e gli riserva pure la metà del gettito dell'imposta su le aree fabbricabili. Questo Ente, com'è detto nel suo statuto, à per iscopo non solo di costruire ed amministrare le case proprie, ma anche di amministrare le case che gli fossero affidate dal Comune e da altri enti, di edificare o amministrare alberghi popolari, di cedere o procurare a le società cooperative aree a prezzi di favore, di procurare prestiti con la propria malleveria, in corrispettivo di obbligazioni, cessioni, o garanzie ipotecarie, ed infine di aiutare anche con premi le iniziative per la costruzione di case popolari.

Il Consiglio d'Amministrazione è composto di 18 membri nominati dal Consiglio Comunale, 6 dalle Associazioni operaie, che disporranno d'un voto per ogni 50 consociati, 1 dai piccoli impiegati e commessi, 1

da la Federazione degli impiegati civili, 1 dal Ministero d'Agricoltura, e gli altri da gl'istituti di credito, o da i privati che conferiscano quote di contributo. Sotto le sue ali protettrici è sorta in Roma una Società anonima cooperativa per l'acquisto delle già case de' Rossi. Tali case sono intestate a la Società, ma in qualunque momento l'Istituto può chiedere che gli obblighi del socio acquirente sieno assunti in tutto od in parte verso di essa.

Inoltre questo Istituto à promossa la costituzione di 5 nuove società cooperative, a le quali à procurato pure una parte dei fondi necessari.

Il bilancio di previsione delle entrate per l'anno in corso è il seguente: L. 272,000, di cui L. 25,000 per fitti, L. 80,000 quale compartecipazione che il Comune gli accorda su l'imposta su le aree fabbricabili, e il rimanente per contribuzioni diverse. A ciò si deve aggiungere i proventi che gli affluiranno in virtù dei provvedimenti su citati.

Esso conta poi di dispendiare le somme, di cui dispone nel modo seguente: Spese per completare le costruzioni in corso L. 200,000, spese per acquisti di aree e nuove costruzioni L. 900,000.

A 31 Dicembre 1906 esistevano 10 di questi istituti autonomi, di cui 9 sorti per iniziativa comunale, e quello di Ravenna sorto per iniziativa di quella benemerita Cassa di Risparmio.

Parecchi altri sorsero nell'anno in corso. A Milano sorse nel Gennaio a. c., per accordo del Municipio e di parecchi istituti di credito e di previdenza; il Comune da parte sua concorse con 6 milioni, gli altri istituti con quote diverse. Da lo schema di statuto presentato per l'approvazione al Ministero d'Agricoltura,

rileviamo che gli scopi ch'esso si propone sono gli stessi che già abbiamo veduto per l'Ente autonomo di Roma, ed analogo il sistema d'amministrazione.

Anche a Torino è sorto quest'anno il nuovo Istituto per le case popolari, per il concorso del Comune, della Cassa di Risparmio e delle Opere Pie di S. Paolo, che diedero ciascuno 1 milione a fondo perduto, inoltre il Comune concesse una quantità considerevole di aree. Mediante questi assegni, il nuovo Ente potrà nel primo triennio costruire edifici per un valore di 3 milioni, che servirebbero poi di garanzia per l'assunzione di nuovi mutui.

Il Sindaco, nella sua relazione, prevede che a la fine del decennio 1908-1917 il nuovo Istituto potrà avere un patrimonio di 10 milioni investiti nelle costruzioni, oltre ad una riserva di L. 1,680,000. Questo capitale totale sarebbe per 7 milioni preso a mutuo dai molti istituti di credito esistenti in Torino, che dopo il primo triennio potrebbero facilmente prestare 1 milione a l'anno, ed il resto formerebbe il patrimonio netto dell'Istituto per le case popolari. Nel fare questa previsione, si è pure tenuto conto del servizio d'ammortamento dei mutui da contrarre, e lasciato un largo margine a le spese impreviste.

Un altro istituto di notevole importanza è sorto a Napoli con un contributo del Comune di L. 500,000 ed una cessione di aree a condizioni di favore, da la Banca d'Italia.

Degno di considerazione è pur quello di Modena, sorto per iniziativa del Comune, che diede gratuitamente 50,000 mq. di aree comunali, e L. 600,000 prese a mutuo da la locale Cassa di Risparmio. Quest'ultima poi diede pure a fondo perduto L. 20,000.

*Inchieste, statistiche, propaganda.* — Vista così l'attività dei vari enti, non ci resta che dire poche parole su l'inchieste fatte su le abitazioni popolari, su le agitazioni e su la propaganda per lo sviluppo di esse, che furon fatte fin qui.

Quanto a le inchieste, abbiamo già parlato di quelle compiute da alcuni Comuni. Dell'opera del benemerito Ufficio del Lavoro, non ci resta che ricordare, oltre a le notizie contenute nel bollettino, la relazione annua su l'andamento delle case popolari, a cura dell'Ispettorato generale del Credito e della Previdenza. Come ben si comprende, queste inchieste si dovrebbero fare in tutti i centri, e questi due uffici potrebbero utilmente servire a raccogliere e trasmettere le informazioni loro inviate. Se la buona iniziativa dell'Ufficio del Lavoro incontrerà quel favore che merita, lo scopo potrà essere in gran parte raggiunto.

Occorre però ch'esso sia aiutato in quest'opera di ricerca indispensabile, non solo a conoscere il vero stato degli alloggi popolari in Italia, ma a suggerire al legislatore le eventuali riforme da introdurre a loro favore, oltre che da i Comuni, da gli altri enti interessati nell'impresa delle case economiche e popolari. Abbiamo già notato la nessuna cura da parte di molte cooperative a fornire i dati loro richiesti; se questa ingiustificabile inerzia dovesse perdurare, sarebbe forse conveniente considerare quali provvedimenti si debbano adottare per costringere le società ritardatarie a compiere un dovere che non deve costar loro gran sforzo.

Anche il servizio d'ispezione, sia da parte dei Comuni, che da parte dello Stato, deve esser intensificato di molto, o, per meglio dire, non deve rimanere un mito, com'è stato fin qui.

Quanto a la propaganda a favore delle case popolari, da noi non esiste neppure, o esiste a lo stato embrionale, ben diversamente da quanto avviene in Germania, dove c'è, per esempio, un giornale che sostiene le ragioni delle leghe degli inquilini, e un altro che si occupa della politica edilizia e fondiaria.

Non ci soffermeremo a parlare delle agitazioni più o meno proficue, che si son fatte e si vanno facendo in quasi tutti i centri d'Italia, in molti dei quali la retorica meetingaia è la sola attività che si sia esplicata per la soluzione del problema nostro. Una delle forme più frequenti d'agitazione è la protesta contro l'elevatezza dei fitti, e si crede d'imporsi ai proprietari di case, facendo clamorose dimostrazioni, o illudendosi di poter contrapporre la propria solidarietà a le loro pretese. Anche tempo fa, per esempio, si è tenuto a Venezia un imponente comizio, cui partecipavano parecchie migliaia di persone, e si è deciso di far circolare un gran numero di schede, i sottoscrittori delle quali s'impegnino a non voler pagare nei nuovi contratti più dei  $\frac{3}{4}$  degli affitti che pagano attualmente. Ma è puerile, è ridicolo il pensare che i proprietari si possano allarmare dinanzi a questa minaccia: essi sanno benissimo che ai prezzi attuali ed anche a prezzi maggiori potranno sempre affittare i loro appartamenti, e che in generale ad ogni mutamento d'inquilini, percepiranno un aumento di reddito, e che questo aumento non avrà un limite che nella impossibilità assoluta di estorcere un fitto maggiore.

Anche l'azione delle leghe fra gl'inquilini à ben poca efficacia, appunto per il fatto che i fitti nelle grandi città son soggetti ad una legge di monopolio. La lega di Milano sorta recentemente si propone anche alcuni scopi d'una certa utilità, quali: istituzione d'un casellario

delle case site nel Comune, in concorso con altri enti ; intervento in caso di lite tra locatore e locatario. Ma anche questo intervento avrà una certa efficacia, solo in quanto la lega assuma a proprio carico le eventuali spese di giudizio, che peserebbero gravemente sul bilancio dell'operaio o del piccolo impiegato. Ma un'altra forma di intervento non avrebbe risultati pratici, come non à risultati pratici l'intervento della lega nella stipulazione dei contratti di locazione.

Queste leghe si propongono pure d'illuminare ed agitare l'opinione pubblica, ma la loro influenza in questo senso non è che molto indiretta e mediata. Una propaganda ch'esse potrebbero utilmente iniziare, sarebbe quella del rispetto degl'inquilini verso la casa in cui abitano, anche se non risponde ai loro legittimi desideri, per persuaderli a non danneggiarla continuamente con atti di vandalismo, che richiedendo continue riparazioni e continue spese, costituiscono certamente una delle cause dell'aumento dei fitti.

Si potrà obbiettare a questa nostra asserzione, che la domanda e l'offerta di case essendo i coefficienti che regolano l'altezza delle pigioni, il contegno vandalico degli inquilini non può per nulla influire su l'aumento delle pigioni: perchè il proprietario godeva già del massimo reddito compatibile con quel determinato rapporto fra la domanda e l'offerta. Ma è facile rispondere che ciò che molto spesso trattiene i capitalisti dal costruire abitazioni popolari, che pur darebbero loro un saggio d'interesse indiscutibilmente superiore a quello delle case signorili, è appunto il disgusto che provoca in essi il modo in cui son tenute le case da gli operai. È chiaro che se i capitalisti costruissero in gran quantità case per gli operai, in modo che l'offerta fosse notevol-

mente superiore a l'attuale, anche il rapporto attuale tra la domanda e l'offerta varierebbe, e le pretese dei proprietari dovrebbero necessariamente ridursi. I singoli capitalisti, nell'accingersi a costruire nuove abitazioni operaie, si appagherebbero del maggior reddito di questo impiego, e non penserebbero a le conseguenze più o meno lontane che le variazioni dell'offerta possono produrre. Ma anche senza ricorrere a questa ripercussione per sostenere il nostro asserto, noi crediamo che i proprietari stessi rinuncierebbero a percepire il massimo reddito possibile, e s'accontenterebbero d'un reddito minore, quando potessero aver la scelta tra inquilini che rispettano la casa e inquilini che la deturpano con atti di vandalismo, o, meglio ancora, quando la coscienza delle classi meno abbienti si fosse talmente evoluta da far sì che questi atti di vandalismo costituissero un fenomeno isolato.

Finita così la rassegna su la condizione e sul miglioramento delle abitazioni popolari in Italia, necessariamente slegata e farraginosa, perchè tali sono pure i caratteri della attività riformatrice che abbiamo dovuto esaminare, crediamo non sia difficile dare un giudizio sintetico su questa attività.

Anche prescindendo dal fatto che in alcune parti d'Italia nessuna iniziativa è sorta ancora, sì che la legge su le case popolari non è per esse che un numero progressivo della raccolta di leggi e decreti, non può non fare penosa impressione il considerare come anche nelle regioni più evolute, per molto tempo il problema delle case salubri ed economiche si sia tanto poco agitato nella coscienza pubblica. Anche qui si è solo da poco tempo un cenno di salutare risveglio suscettibile di ulteriore espansione, se sarà opportunamente aiutato

e favorito. Le società cooperative, o gli enti d'altra natura, provviste di capitali sufficienti, sicure della propria vitalità e capaci di esercitare un'azione larga ed efficace, sono ancora poche; per lo più si tratta di assaggi fatti qua e là, mentre occorre per la soluzione del problema una vigorosa iniziativa nazionale, retta da intendimenti pratici e dotata di mezzi copiosi.

Il Governo ha preso solenne impegno di presentare un progetto che veramente risponda al bisogno vivamente sentito di case popolari, e di mettere in relazione questo programma coi mezzi necessari a tradurlo in opera.

L'On. Luzzatti, apostolo e precursore d'ogni buona iniziativa, ci ha già posto dinanzi delle proposte concrete.

Egli ha presentato al VII Congresso delle Banche popolari, tenutosi a Cremona nel Settembre scorso, la sua relazione sul tema seguente: « Come le Casse di Risparmio libere, la Cassa di Risparmio dello Stato, la Cassa Nazionale di Previdenza, le Società d'Assicurazione d'ogni specie, le Banche Popolari, le Congregazioni di Beneficenza e i Monti di Pietà, possano gradualmente preparare il primo mezzo miliardo per la formazione del nuovo demanio delle case popolari, con quali metodi giuridicamente più sicuri ed economicamente più idonei, debba pronunciarsi la costruzione delle case popolari. »

Il Luzzatti ritiene che solo quando il nostro paese avrà speso un miliardo, si potrà dire d'aver procurato a tanta povera gente il conforto di una casa salubre, i cui effetti morali e sociali sono anche maggiori di quelli economici, e solo allora si potrà parlare d'un nuovo demanio popolare. Ma bisogna procedere con

graduale prudenza, e accontentarsi di raccogliere, per ora, fra cinquanta e sessanta milioni a l'anno, di modo che in un decennio si sia speso per il nuovo demanio popolare mezzo miliardo. Tutti gli istituti sopra ricordati, insieme potrebbero facilmente fornire a la costruzione delle case popolari almeno 50 milioni a l'anno per 10 anni, ad un interesse del 4 per cento oltre agli ammortamenti gradualmente. L'impiego mobilitato delle cartelle edilizie, come avviene in Austria ed in Germania, sarebbe fruttuoso e sicuro: fruttuoso, perchè a parità di guarentigie darebbe più del 3  $\frac{3}{4}$  e del 3  $\frac{1}{2}$  per cento, nel qual tipo si consoliderà e si fisserà dopo il 1911 il Consolidato Italiano.

Quanto a la sicurezza d'impiego, non è possibile dubitare che la domanda di case decenti ed economicamente costruite, sia destinata a crescere e a superare notevolmente l'offerta.

Rimane a cercare il modo certo ed ingegnoso, rivolto a costruire dei solidi organi intermedi, idonei a trasferirne il risparmio da i nostri istituti a quelli che costruiscono le case. E pur lasciando una gran libertà e flessibilità d'iniziativa, secondo le condizioni locali, la legge italiana su le case popolari disciplina un nuovo tipo, che comincia a far buona prova e si raccomanda per talune sue intrinseche qualità. Vogliamo alludere a l'Istituto autonomo per le case popolari, che partecipa della municipalizzazione e della iniziativa privata, amministrato, come le nostre Casse di Risparmio, da gli enti che contribuiscono a fondarlo e a svolgerne la prosperità. E poichè i risparmi andranno sempre più esplicandosi, cagione ed effetto dell'aumento della ricchezza, i nostri istituti devono accogliere con gratitudine questo nuovo spiraglio di luce che porge l'occasione d'impieghi

rimuneratori e sicuri. E se fosse possibile interrogare tutti i piccoli risparmiatori, i piccoli assicurati d'ogni parte d'Italia, sul modo d'impiegare i loro depositi, non v'è dubbio che unanime e imperioso uscirebbe il grido di aiutare potentemente la costituzione delle case popolari.

Ora i nostri istituti hanno l'obbligo di tradurre in atto queste generose aspirazioni, ed ogni indugio, per responsabilità loro o del Governo, non sarebbe scusabile.

Quantunque nulla si aggiunga, diamo, a questi intendimenti ed a questi propositi, piena ed intera la nostra approvazione.

---

## VII.

### **Lo sviluppo delle abitazioni popolari a l'estero.**

Le abitazioni salubri ed economiche cominciarono a diffondersi negli altri Stati più presto che in Italia, e sono giunti ad un grado di sviluppo molto più avanzato, sia nella legislazione che nella pratica, sì che il paese nostro potrà in molte cose seguirne proficuamente l'esempio.

L'esame che ci proponiamo di fare, su lo sviluppo delle abitazioni popolari a l'estero, non sarà così minuzioso come quello che abbiamo fatto per l'Italia, quantunque le maggiori e meglio dirette energie che si à modo di osservare negli altri Stati, renderebbero lo studio loro tecnicamente più interessante di quanto possa essere lo studio di queste forze, di queste attività nel nostro paese. Ma, quello che a noi interessa, è lo svi-

luppo di case sane ed economiche da noi, ed il percorrere l'arte degli altri Stati già matura, non è fatto che per trarne benefica applicazione a l'arte nostra nascente, sì che la carità di patria fa prevalere il criterio dell'opportunità sul criterio tecnico.

Uno dei paesi che primi s'occuparono delle abitazioni a buon mercato è la

#### FRANCIA.

La legislazione francese non à, a dire il vero, molto da invidiare a la nostra, anzi la nostra legge non è che un rifacimento della legge francese del 1894, con qualche aggiunta felice e qualche altra che non lo è, e un notevole ingarbugliamento di disposizioni e di formalità in più.

La legge francese del 1894 s'ispira a gli stessi concetti della nostra, ed analoghi sono i mezzi con cui essa provvede, sì che l'aver parlato molto diffusamente della nostra, ci dispenserà dal parlare di questa. Ricorderemo solo alcune modificazioni apportate da la legge 12 Aprile 1906.

Lo scopo precipuo di queste inodificazioni, è di allargare le facoltà concesse ai Comuni, a le Casse di Risparmio e a le Opere Pie, di cui si lamentava sino allora la scarsa cooperazione. La nuova legge invece autorizza gl'istituti di beneficenza, di assistenza, gli ospitali, a impiegare, con l'autorizzazione prefettizia, sino ad  $\frac{1}{3}$  del loro capitale in prestiti a società di credito e di costruzione, e sino a  $\frac{2}{3}$  con acquisti di azioni e di obbligazioni di dette società. Anche i Comuni e i Dipartimenti possono impiegar fondi in prestiti, obbli-

gazioni, azioni, pur che le case non sieno vendute al di sotto del prezzo di costo, nè affittate a pigioni inferiori a l'interesse del 4 per cento, e il periodo massimo d'ammortizzazione sia di anni 60, e previa autorizzazione del Ministro del Commercio, sentito il parere del Consiglio superiore delle abitazioni popolari. I Comuni e i Dipartimenti possono inoltre cedere aree e garantire per 10 anni al massimo un dividendo del 3 per cento.

Anche le Casse di Risparmio sono autorizzate da la legge del 20 Luglio 1895, che ne regola il funzionamento, a impiegare tutto il loro reddito e  $\frac{1}{5}$  del capitale, non solo in mutui e in acquisto di obbligazioni di società di costruzione, ma anche in acquisti e costruzioni dirette di case. E quest'ultima fu appunto la forma in cui svolsero prevalentemente la loro attività.

Inoltre la Cassa Depositi e Consegne, che prima prestava solo col mezzo d'una cassa intermedia con capitale di L. 500,000, è stata autorizzata ad anticipare un massimo di 5 milioni al 2 per cento a questa cassa intermedia, perchè questa lo presti al 3 per cento. Di tali prestiti ne furon fatti, nel 1906, per un importo di L. 4,504,000. (1) Tali prestiti sono ammortizzabili in 25 anni, e fatti con la condizione che metà delle somme dovute sia garantita con contratto d'assicurazione temporaneo con la Cassa Nazionale d'Assicurazione, in caso di morte, e che il dividendo massimo a gli azionisti sia del 3.25 per cento.

La nuova legge à voluto pur favorire la diffusione di piccoli giardini, e à stabilito che le agevolazioni accordate per le case sieno estese anche a giardini operai

---

(1) Posteriormente è stata poi autorizzata a fare dei prestiti direttamente al 3 o al 3.25 per cento.

della superficie di non più di 10 are, e a gli stabilimenti operai di bagni e doccie. Ma anche dopo che s'è aumentata la libertà di questi istituti, l'azione loro non si è di molto intensificata.

La nuova legge ha accordato pure alcune maggiori agevolanze fiscali, ma in proporzioni molto limitate, tanto che molte società non si curano neppure di chiederle, ed esse rappresentano ancora una somma irrisoria, malgrado il loro ammontare sia aumentato negli ultimi anni. Essa porta da 5 a 12 anni lo sgravio da l'imposta su le porte e finestre. Ma ben altro ci vorrebbe per questa imposta crudele che specula su la luce e su l'aria dei cittadini, e di cui tante volte si è chiesta la soppressione, e la sostituzione con un'altra più conforme a logica e a giustizia. Si è inoltre aumentato il valor locativo massimo, per goder l'esenzione da l'imposta di  $\frac{1}{6}$ , ed ora esso varia a seconda dei Comuni da L. 168 a 660, ed è stabilito ch'esso si desuma da l'affitto, e in mancanza di contratti di locazione si presuma uguale al 5.56 per cento del valore dello stabile. Non si volle accordare alcuna diminuzione a l'imposta sui trasferimenti di case a buon mercato, neppur trattandosi di assegnazione di case tra soci d'una cooperativa, solo si accordò il pagamento in rate annuali non maggiori di cinque. Non c'è chi non veda la scarsità di queste esenzioni, inferiori persino a quelle accordate da la nostra legge, che ammontano nel 1906 a sole L. 167,177.26 e questa cifra rappresenta un aumento notevole di fronte a le L. 51,824.66 godute nel 1903.

Nessuna esenzione, nessuna agevolanza concede la legge francese a case popolari costruite da industriali. E pure in nessun paese come in Francia gl'industriali han dato prova di filantropia e di larghezza di vedute.

Già sin dal 1750 la Società delle « Cristalleries de Baccarat » fece costruire degli alloggi convenienti per una parte del suo personale, e nel 1819 l'industriale De Gorge, direttore dello stabilimento « Grand Hornu » installò i suoi operai in piccole case provviste di giardino. Ed altri bellissimi esempi si potrebbero citare ; riferiremo solo i più degni di nota.

La Société Solvay et C.<sup>ie</sup> a lo scopo di venir in aiuto a quelli tra i suoi operai desiderosi di comperare e far costruire una casa, accorda loro la somma necessaria, a l'interesse del 2 per cento annuo da ammortizzarsi in non più di 12 anni con una ritenuta sul salario. A gli operai che desiderassero di affrancarsi in un periodo minore, è concesso fare dei versamenti anticipati che porteranno immediatamente l'interesse del 3 per cento, superiore cioè a quello pagato da gli operai per il prestito loro concesso, disposizione questa molto lodevole ed atta a stimolar negli operai lo spirito di previdenza e d'economia. Infine gli operai che fossero licenziati, sia per colpa loro, che per altro motivo, continueranno ancora a godere del prestito, ma dovranno però corrispondere il 4 per cento, il che equivale a dire che la Società, se non compie più un atto filantropico che non à ragione di essere, conserva egualente una benemerenza, continuando il prestito, ad un interesse conveniente, ad operai isolati che nessun credito potrebbero trovar altrove. La Società stessa à poi costruito abitazioni da affittare, di quattro tipi differenti, il cui costo varia da L. 3600 a L. 5200, e su le quali ritrae un interesse di poco superiore al 3 per cento.

Questo sistema del prestito dei capitali necessari, è seguito anche da la Compagnia delle Fonderie del Creusot. Essa fornisce ai propri dipendenti il terreno e il capitale

necessario, ed essi costruiscono la propria casetta come meglio lor piace, e questo sistema, oltre al portare una varietà nelle costruzioni, pone, come ben dice lo Schneider, comproprietario della Compagnia, una situazione più netta tra padrone ed operai, che non l'affitto-vendita di case costruite dalla Compagnia stessa. Dal 1837 al 1898 furono fatti 3662 prestiti per una somma di L. 4,379,619, delle quali vennero rimborsati con acconti mensili di L. 4,058,477. Restava adunque al 1 Gennaio 1899 una somma da rimborsare di L. 321,342.

La Compagnia inoltre possiede in proprio 1334 abitazioni che dà in affitto a quelli tra i suoi dipendenti che non possono comperarsi la casa, ad un prezzo mensile che varia da L. 1.25 a L. 8. Sono tutte costruzioni isolate, con non più di 5 locali, e ve ne son di due tipi diversi, a seconda che si tratta di operai con famiglia e di operai celibi.

Il Fanien, grande fabbricante di calzature, costruisce invece direttamente le case e poi le affitta ai propri operai a prezzi che variano da L. 1.75 a 2.50 per settimana, ritraendo così un'interesse del 3 per cento, o le vende facendone scontare il prezzo in 10 anni, mediante una ritenuta sul salario di L. 2.75 a la settimana oltre l'affitto.

Ma l'esempio forse più bello di filantropia, da parte degli industriali francesi, è dato da la ditta Menier, cui si deve la costruzione della città operaia di Noisiel, che non à nulla a invidiare a le più perfezionate città-giardino inglesi. Essa è costruita in un piano di circa 30 ettari; le strade àno 10 metri di larghezza ed ai lati di esse son costruite delle case separate tra loro da un giardino di 22 metri. Le costruzioni non sono affacciate, ma disposte in modo che una casa corrisponda

ad un giardino da l'altra parte della strada, sistema questo che à il grande vantaggio di dare a ciascuna casa una vista gradevole ed una grande quantità d'aria e luce. In tutte le strade esiste una canalizzazione di acqua e di gas e vi son poi delle fontanelle-candelabri che distribuiscono l'acqua e garantiscono l'illuminazione.

Vi sono inoltre lavatoi e bagni, largamente provvisti d'acqua calda e d'acqua corrente. Su di una vasta piazza sorge il monumento innalzato a la memoria di E. J. Menier, e questa piazza è attraversata da le quattro strade principali, è circondata da costruzioni importanti, comprendenti: scuole a 6 classi per 300 fanciulli, molto ben provviste di materiale d'insegnamento; magazzini d'approvvigionamento di tutti i principali generi di consumo, a prezzi mitissimi; refettori creati per gli operai e le operaie che abitano nei villaggi vicini, ove essi trovano gli apparecchi necessari per preparare il cibo portato da le loro case, o possono comperar cibi preparati appositamente; due grandi alberghi per gli operai celibi. Oltre a ciò vi è il servizio medico gratuito. Ed altre case à pure edificato a Champs-sur Marne. In questi due paesi la ditta Menier à costruito totalmente circa 200 case doppie e fabbricati accessori, oltre a ciò ne à preso in affitto e notevolmente migliorato un altro centinaio, per subaffittarle ai propri operai.

Il costo di ciascuna casa è di oltre L. 4000, senza contare il terreno, e l'affitto annuo che gli operai pagano è di sole L. 150.

Ci siamo intrattenuti alquanto minutamente su l'opera di questo industriale, che a la grande filantropia à mostrato d'accoppiare una genialità squisita; nè crediamo con ciò d'aver fatto opera vana. Ora, per connessione d'idee, siamo tratti a parlare delle associazioni filantropiche.

*Associazioni filantropiche.* — A tacere d'iniziativa isolate, pure cospicue, che preferirono questo genere di beneficenza ad altri più comunemente usati, esistono in Francia parecchie associazioni filantropiche che si propongono, nel limite dei loro mezzi, di portare il loro contributo al miglioramento delle abitazioni popolari. Costretti a sorvolare su le meno importanti, non ne ricorderemo che due: la Société philanthropique, sorta a Parigi già da parecchi anni e che impiegando nel modo più proficuo i mezzi di cui disponeva, poté risanare o costruire ex novo una considerevole quantità di case, e la Fondazione Rotschild, sorta pure a Parigi nel 1904. Essa dispone di 10 milioni di franchi, da impiegarsi nell'acquisto di aree e nella costruzione di case a buon mercato nella metropoli francese, e i preposti di questa Fondazione si propongono di seguir l'esempio della famosa Associazione Peabody, di cui parleremo a suo tempo. Si è bandito un concorso per la costruzione di case che non sieno caserme, ma sieno dotate d'una modesta eleganza e della massima praticità. I progetti presentati devono occuparsi non solo dell'igiene, ma del comfort e dell'arte, nei limiti compatibili coi mezzi finanziari. I lavori saranno condotti da un ufficio d'architetti, che potrà studiare tutti i problemi tecnici inerenti a la casa popolare, e divenir così un vivaio d'architetti sociali. La Fondazione à già acquistato tre aree nei quartieri più popolosi di Parigi, ed un altro vasto terreno di 5600 mq., à già costruito tre edifici e sta costruendone un altro.

Tra le società semi-filantropiche, ricorderemo la « Société de Passy-Auteil-Paris », sorta nel 1882 con l'intento di costruire casette isolate in questi due villaggi e anche nei dintorni di Parigi. Queste casette sono cir-

condate da un giardino, e veramente notevoli per la loro modesta eleganza. La benemerenza più rilevante, da parte di questa Società, è però quella d'essersi accontentata d'un dividendo molto modesto, che varia da l' 1  $\frac{1}{2}$  al 2  $\frac{1}{2}$  per cento.

Due nuove fondazioni son sorte recentemente a Parigi, ma con carattere cooperativo, anzi che filantropico, l'una avente per iscopo di procurare case igieniche, a buon mercato, a gl'impiegati commerciali, industriali e bancari di Parigi. L'altra è il « Groupe des maisons ouvrières » già esistente come società civile, e con capitale originario di L. 500,000. A la fine del 1906 essa già possedeva 4 milioni, ed aveva cominciato la costruzione di quattro grandi edifici che serviranno ad alloggiare un migliaio di famiglie.

Ed ora veniamo a parlare delle società che si occupano della costruzione di abitazioni popolari. La relazione dell'Ufficio superiore delle abitazioni popolari, ne dà come esistenti, a 31 Dicembre 1906, 217, di cui 125 cooperative, 83 anonime, 8 civili ed una in partecipazione. Come si vede, a quest'epoca le cooperative prevalgono numericamente su le anonime, e questa prevalenza tende sempre ad aumentare, ma essa data solo da pochi anni, e anche attualmente le anonime sono più potenti per la maggiore abbondanza di capitali di cui dispongono e per la migliore amministrazione.

I difetti che più comunemente si riscontrarono nelle cooperative sono : scarsità nelle riserve, eccesso nei prestiti e nelle spese generali, e per talune anche dividendi troppo forti.

Il carattere diverso di queste due forme di società, si rispecchia nel modo in cui esercitano l'attività loro: le anonime si occupano esclusivamente della costruzione

di grandi edifici, come sempre avviene per le imprese di speculazione, mentre le cooperative si occupano prevalentemente della costruzione di case isolate.

La relazione su detta ci ricorda un fatto degno di nota: nel 1906 vennero presentate 43 nuove domande d'approvazione degli statuti, ma ne vennero accolte solo 22, e la mancata approvazione per le altre dipende, per gran parte di esse, dal fatto del loro scioglimento, mentre era pendente l'approvazione dei loro statuti. Non sappiamo però se si tratti di società appena costituite, o di società già esistenti, ma la prima ipotesi sembra più probabile.

La relazione su detta ci fornisce inoltre i dati riguardanti la situazione finanziaria di 98 società (42 anonime e 56 cooperative), a 31 Dicembre 1906, per le quali già s'era chiuso il primo anno di vita effettiva.

|                                                   | Società    |             | Totale     |
|---------------------------------------------------|------------|-------------|------------|
|                                                   | Anonime    | Cooperative |            |
| Capitale sociale . . . . .                        | 10,309,001 | 5,311,788   | 15,620,789 |
| Terreni e costruzioni . . .                       | 11,771,136 | 5,949,326   | 17,720,462 |
| Prestiti . . . . .                                | 3,006,898  | 3,908,028   | 6,914,926  |
| Quote di ammortamento versate da acquirenti . . . | 459,663    | 849,183     | 1,308,846  |
| Riserva legale . . . . .                          | 80,114     | 12,883      | 93,026     |
| Riserve varie . . . . .                           | 753,797    | 1,290,011   | 882,808    |
| Spese da ammortare . . .                          | 59,816     | 74,721      | 134,537    |
| Dividendi . . . . .                               | 2.4 %      | 0.4 %       |            |

Seguendo l'esempio della Germania, molte cooperative funzionano anche come Casse di Risparmio.

Vi sono anche istituti che vivono fuori della legge, sia per conservare la loro indipendenza, sia perchè si propongono anche altri scopi, quantunque vi sieno pure alcune società riconosciute, per le quali la costruzione di case popolari non costituisce il solo scopo. C'è, ad esempio, l'Associazione fraterna tra operai ed impiegati delle strade ferrate, che contava a la fine del 1904, 124,000 soci, e possedeva 32 milioni, che però si propone anche altri scopi, e che per la costruzione di case popolari aveva dispendiato al 31 Dicembre 1905 L. 2,412,201.

L'andamento di queste società fuori della legge, si studia con questionari fatti per mezzo dei prefetti.

*L'azione delle Casse di Risparmio.* — Molto fiacca sino a pochi anni or sono, è venuta notevolmente rinvigorendosi in questi ultimi anni. Da la legge 20 Luglio 1895 al 31 Dicembre 1903, esse avevano impiegato:

|                                  |                 |
|----------------------------------|-----------------|
| Acquisti o costruzioni . . . . . | L. 1,738,657.28 |
| Prestiti ipotecari . . . . .     | » 744,241.83    |
| Obbligazioni . . . . .           | » 160,000.—     |
| <hr/>                            |                 |
| Totale L.                        | 2,642,899.11    |

Il loro patrimonio era a 31 Dicembre 1902 di Fr. 150,447,895 e dava un reddito netto di Fr. 3,824,339.48, di modo che ai sensi della legge predetta, i prestiti loro avrebbero potuto ammontare a circa 34 milioni. Si reclamava una modificazione della legge, tendente a concedere a questi istituti la facoltà di poter acquistare, oltre a le obbligazioni, anche le azioni delle società di costruzione e di credito, e di concedere pure dei prestiti individuali per favorire l'iniziativa privata. Da la legge del 1906 furono accolti tutti e due questi desideri; per la prima di queste concessioni si richiese che le azioni che si possano acquistare da le Casse di Risparmio sieno

completamente libere, e non oltrepassino i  $\frac{2}{3}$  del capitale sociale. Quanto ai prestiti individuali, per quanto sieno stati accordati da la legge, si crede saranno fatti in misura molto ristretta.

In seguito a gli eccitamenti del Ministro del Commercio, l'azione delle Casse di Risparmio si è un po' intensificata, tanto che i loro prestiti ammontarono nel 1906 a Fr. 5,028,651.09, di cui 3,628,926.53 per acquisti e costruzioni dirette di case, e 1,068,764.56 per prestiti ipotecari a società, il rimanente in obbligazioni ed azioni. Un'azione ben più energica però si potrebbe sperare da esse.

Il credito è pure esercitato da la « Société de Credit des habitations à bon marché » costituitasi con L. 500,000, di cui  $\frac{1}{4}$  depositato a la Cassa di Depositi e Consegne.

È pure deplorata la mancanza di qualsiasi azione da parte delle *Società di Mutuo Soccorso*, e la scarsissima cooperazione prestata da le *Opere Pie*. Sollecitate da le circolari del Ministro del Commercio, intervennero la Società dell'assistenza pubblica a Parigi, con un prestito di L. 275,000, e l'Ufficio di beneficenza a Nancy, che nell'intento di rendere, oltre la sua opera d'assistenza, anche un'opera d'igiene, di previdenza e di solidarietà sociale, à creato alcuni istituti autonomi, ma coordinati tra loro: il patronato degli apprendisti, scuola di economia domestica, assistenza col lavoro e assistenza con l'abitazione.

Quest'ultima si esplica sia con l'affittare a gli indigenti alcuni alloggi a pigioni minime, sia col dar loro soccorsi, proporzionati al numero dei membri della famiglia.

Mediante un fondo di 100,000 franchi, quest'Ufficio acquistò un'area di tre ettari, e costruì 20 appartamenti.

Si lamenta pure lo scarsissimo intervento delle società d'assicurazioni per la concessione di mutui; una certa azione per le vendite in ammortamento assicurativo è esercitata da la « Caisse d'assurances ». Secondo quanto dispone la legge del 1894, questa Cassa però non s'incarica del pagamento delle annualità d'ammortamento, la cui percezione lascia a le società di costruzione, ma si limita, mediante un premio molto limitato (circa il 0.91 %), a garantire in caso di morte del titolare dell'assicurazione, il pagamento delle annualità che ancora restano a pagare. La Camera aveva deciso che questa Cassa potesse stipulare delle assicurazioni miste su la vita, sia a la morte dell'assicurato, se essa avveniva prima del compiuto pagamento delle annualità, sia a una scadenza determinata, impegnandosi al pagamento delle annualità mediante un premio determinato, o a pagargli ad una di queste due epoche un capitale che rappresentasse il prestito accordatogli per l'acquisto o la costruzione d'una casa. Ma al Senato parve più prudente, perchè la « Caisse d'assurances » non s'esponesse a rischi troppo considerevoli, di seguire il sistema dell'assicurazione temporanea sopra indicato. C'era poi il precedente dei gravi danni che questa Cassa aveva subiti nelle assicurazioni operaie su la vita, per mancanza di regolari visite mediche.

*Su l'azione dei Comuni e dei Dipartimenti* nulla sapremo dire, perchè nessuna statistica è venuta a nostra cognizione su la loro attività in questo campo. Abbiamo però ragione di credere ch'essa sia stata quasi nulla. Anche lo *Stato* nulla fece fin qui per le case popolari: non costruzioni per i propri impiegati nè per la generalità dei cittadini, non sussidi indiretti.

Anche la statistica su lo sviluppo delle abitazioni popolari, lascia molto a desiderare, quantunque abbia

fatto dei progressi in questi ultimi anni. Il Ministro del Commercio à ordinato un'inchiesta in tutti i Comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti, su la distribuzione e su l'affollamento degli alloggi popolari, e su le loro condizioni igieniche. Finora 492 Comuni ànno inviato i loro dati, e le informazioni ch'essi danno si devono ritenere abbastanza soddisfacenti.

Come si vede, anche in Francia la costruzione d'abitazioni sane ed economiche non ebbe fin ora un grande sviluppo; si tratta anche qui d'iniziative che sorgono qua è là, senza nessuna coordinazione.

Ma in Francia il problema è molto meno urgente che da noi; al rapido aumento della popolazione in Italia, fa riscontro la stazionarietà o una leggera diminuzione in Francia, ed anche a Parigi, dove la popolazione aumentò molto considerevolmente, gli affitti sono meno gravosi che nelle grandi città italiane, perchè si può dire che a l'aumento della popolazione sia seguito quasi parallelamente l'ampliamento della città, e gli eccellenti mezzi di comunicazione di cui è fornita Parigi, permettono a una gran quantità di operai di vivere nei villaggi più vicini. Non parliamo poi delle città di provincia, in cui l'affitto e il mantenimento sono, in generale, assai modici.

#### BELGIO.

Fu questo il primo Stato del continente europeo che abbia favorito, con una legge, lo sviluppo delle società edilizie, dopo una lunga lotta sostenuta dal partito liberale contro i proprietari di case e di terreni nel 1866. Anche prima vi erano alcune leggi speciali d'espropria-

zione, una delle quale concedeva l'anonimato a la « Società per le case operaie di Vervières », ma però poco si potè fare.

Nel 1866, il colera infierì in alcune città del Belgio, e si comprese subito che la causa precipua della sua rapida diffusione stava nelle infelicissime condizioni igieniche di tanta parte della popolazione. Seguendo i suggerimenti del Denis e del Lagasse, lo Stato intervenne prontamente facendo prestiti a le città, perchè potessero sollecitamente procedere al risanamento dei quartieri insalubri, aiutato in quest'opera di redenzione da la Cassa generale di Risparmio che già in quell'epoca aveva ammassato somme considerevoli, e da alcune istituzioni di beneficenza. Questa Cassa fu pure autorizzata a far prestiti, dapprima solo a le società anonime, poi anche a le cooperative, ma con questa differenza: che a le anonime si concedono prestiti sino a la metà del capitale sottoscritto, mentre a le cooperative sono fino a metà del valore dei propri immobili. Essa era autorizzata a prestare, per costruzione o risanamento, prima sino al 5 per cento dei propri impieghi, poi questa percentuale fu portata al 7.50; gli economisti belgi fanno voti perchè questo limite sia portato al 10 per cento. Sino al 31 Dicembre 1905 essa aveva prestato:

Fr. 59,716,604 a 126 società di credito, di cui 117 anonime, e Fr. 2,501,613 a 38 società di costruzione, tutte anonime; un totale di prestiti quindi di circa 61 milioni e mezzo, ad un interesse che prima era solo del 2.50 per cento, poi si dovette portare al 3, o al massimo al 3.25 per cento.

Il numero di questi prestiti ammonta a L. 26,408, di cui 21,894 fatti col metodo dell'ammortamento assicurativo.

Con una legge del 1903 si autorizzò anche la Cassa delle Pensioni, annessa a la Cassa generale di Risparmio, a far prestiti (disposizione molto lodevole dato il carattere di quest'istituto) a le Società di Mutuo Soccorso, e si estese la libertà d'azione delle istituzioni di beneficenza.

Le società esistenti a 31 Dicembre 1905 sono 197, così ripartite :

Anonime 179, cooperative 18, di credito 140, di costruzione 57.

Del resto anche le società di costruzione servono come Casse di Risparmio per i loro soci, a somiglianza di quanto avviene nelle società inglesi, e nelle Spar und Bauverein della Germania.

È particolarmente interessante la facilità del metodo seguito per il prestito dei capitali in molte società belghe, che permette ad operai previdenti, che possiedono somme anche tenuissime, di divenir proprietari.

I soci versano un decimo del valor delle azioni, il resto a rate ; la società non può far prestiti a l' insaputa della Cassa generale di Risparmio, nè le azioni possono essere trasferite senza il suo consenso. Supponiamo che si tratti d'una società avente un capitale sottoscritto di L. 100,000, e ne sia stato versato un decimo (L. 10,000) : la società può far prestiti solo per metà del capitale versato, cioè sino a L. 5000.

Ora, se un operaio vuole acquistare una casa di L. 4000, basterà ch'egli possieda un decimo del valor della casa, cioè L. 400, la Cassa generale di Risparmio gli presterà sino a la concorrenza dei tre quinti, cioè, in questo caso, sino a L. 2400, di modo che la società dovrà sborsare soltanto L. 1200. Così l'acquirente gode d'un doppio prestito : prestito sul valor delle azioni, quasi personale, e prestito sul valor dell' immobile che intende costruire

o acquistare, e basterà ch'egli abbia soltanto un decimo di questi due capitali per poter diventar facilmente proprietario della sua casetta.

Come si vede, queste società, a differenza di quanto vedremo per le società inglesi ed americane, sono più che altro uffici di garanzia morale, e fanno da mediatrici tra la Cassa generale di Risparmio e i singoli operai.

Da un rapporto della Cassa predetta abbiamo poi queste informazioni, che ci potranno dare un'idea della potenzialità di queste società belghe. A 31 Dicembre 1905, si avevano i dati seguenti su l'ammontare del capitale sottoscritto di 131 società, su le 197 esistenti :

|                                                     |                  |
|-----------------------------------------------------|------------------|
| 117 Società anonime di credito . . . . .            | L. 77,683,318.76 |
| 4   "           "           " costruzione . . . . . | 4,577,351.66     |
| 9   "           cooperative di credito . . . . .    | 5,058,735.70     |
| 1   "           "           " costruzione . . . . . | 40,873.96        |
| <hr/>                                               |                  |
| Totale L. 87,360,280.08                             |                  |

Ma questi capitali, e i prestiti che si contraggono, non servono solo a la costruzione di case, servono anche a l'acquisto di piccole possidenze, perchè nel Belgio è già stato accolto, e tradotto in legge fin dal 1897, il concetto : che à diritto a godere d'una speciale esenzione, il cittadino che vuol acquistare una piccola proprietà stabile ; la sola ed unica condizione cui è subordinata tale concessione, è ch'essa abbia un reddito imponibile non superiore a L. 200. Lo stesso criterio si applica a l'esenzione delle abitazioni popolari, vincolata soltanto ad un massimo di valore, anche se essa è posseduta da un capitalista.

Il numero delle abitazioni, sgravate da la contribuzione personale, è di 164,387, e la popolazione del Belgio, a 31 Dicembre 1900, di 6,693,548 d'individui

e di 1,556,962 famiglie, sì che sono esonerate circa il 10 per cento delle abitazioni.

In un recente discorso, il Ministro delle Finanze diceva che col solo aiuto della Cassa generale di Risparmio son sorti nel Belgio 25,000 piccoli proprietari, ed egli spera che tra una decina d'anni questo numero sarà aumentato di molto. Egli crede che ciò sarà agevole, qualora s'intensifichino le energie locali, che si raccolgano cioè maggiori capitali sopra luogo, sia con i depositi, sia con l'emissione di obbligazioni da affidarsi a gruppi di società abbastanza importanti, di cartelle garantite dallo Stato belga, come già si fa per la costruzione di strade vicinali. Egli ritiene anche indispensabile che i sottoscrittori versino gran parte del capitale sottoscritto, se non è loro possibile versarlo per intero, perchè ciò facilita la negoziazione delle azioni e la loro trasmissione per morte. Anche questa richiesta, ora che i salari degli operai sono abbastanza elevati, potrà esser facilmente soddisfatta. Un'altra istituzione, che potrà molto utilmente contribuire, saranno pure i Comitati di patronato, che già hanno estesa la loro attività in questo campo, e godono d'una tal considerazione che il Governo non esita ad affidar loro l'amministrazione della Cassa per la vecchiaia nei vari paesi.

In questo Stato vediamo, nel complesso, una tal preoccupazione di risolvere seriamente il problema, una tal abbondanza di attività, sapientemente utilizzate e coordinate, da non esitare a dire che come in altri campi, anche in questo, il Belgio è tra gli Stati che stanno a capo del progresso sociale.

STATI UNITI.

È questo il paese in cui le società edilizie (Building and loan Societies) hanno una potenza finanziaria superiore a qualunque altro. Già nel 1893 esistevano 5838 società, di cui 5598 locali e 240 nazionali.

Per 5796 il numero dei soci era di 1,745,725, per 5765 i soci mutuatari erano 455,411, per 5816 il numero totale delle azioni era di 13,255,872, e i versamenti eseguiti e gli utili accumulati ammontavano a 2335 milioni di nostre lire. Risultati davvero straordinari, se si pensa ch'esse non sono amministrate da banchieri, e che solo 35 di esse chiusero i loro bilanci con una perdita complessiva di L. 121,000. Da una statistica che si riferisce a 909 società locali, appare che i soci azionisti sono per il 69.96 per cento operai e per il 30.04 impiegati.

Queste società, malgrado il loro nome ci possa far credere il contrario, non costruiscono direttamente, ma fanno dei prestiti ai soci. Esse possono essere temporanee o permanenti.

Le temporanee funzionano in questo modo: Ciascun membro della società versa la sua quota nella cassa comune; quando i fondi raccolti sono sufficienti per l'acquisto d'una casa, allora questa somma si presta al socio che ne faccia domanda, e si seguita in questo modo sino a che tutti sieno divenuti proprietari. Allora la società finisce.

Le società permanenti invece sono più complesse, e formano delle vere Banche Popolari. Quando una persona ha bisogno di denaro per costruire una casa o migliorare un immobile di sua proprietà, ne fa domanda a la società.

In quest' ultimo caso il Consiglio d' amministrazione fa esaminare i titoli di proprietà da un avvocato, e stabilire il suo valore da un architetto. In base al loro rapporto, il Consiglio decide su la domanda di prestito. Generalmente si prestano i tre quarti del valor d'una casa, perché è raro che un piccolo proprietario faccia cattivi affari, e, in caso di disgrazia, una casa si vende in generale più del suo costo di costruzione. Quando si vuol costruire, e i titoli di proprietà sono regolari, si ottiene del denaro man mano che i lavori progrediscono; si dà in garanzia l'ipoteca su la sua proprietà, e le azioni possedute.

Il prestito del denaro può esser fatto in due modi: o secondo il turno d'iscrizione, o a colui che offre il massimo premio; il primo sistema à l' inconveniente di fare il prestito a chi non è pronto a riceverlo, il secondo à invece il vantaggio di far aumentare l'interesse del capitale prestato.

Quasi tutte le Building Societies, come già dicemmo, anno fatti buonissimi affari, come si può facilmente vedere da alcuni esempi che portiamo:

| Nome della Compagnia                    | Carattere         | Dividendi distribuiti |           |
|-----------------------------------------|-------------------|-----------------------|-----------|
|                                         |                   | per l' anno           | per cento |
| Improved Dwellings Association N Y City | Commerciale       | 1893                  | 5         |
| Boston Cooperative Buildings Co. Boston | Commerciale       | 1893                  | 6         |
| Tenement House Building Co. N Y City    | Semi-filantropica | 1891                  | 4         |
| Improved Dwellings Association Boston   | Semi-filantropica | 1893                  | 4         |

Le società temporanee ebbero la precedenza su le permanenti; ma esse pur essendo, fin dal loro sorgere, solidissime, avevano degli inconvenienti che ne resero necessaria la trasformazione. Non si emetteva che una sola serie d'azioni; quelli che entravano dopo, dovevano mettersi in pari con i pagamenti, e ogni socio rimaneva nella società fin che maturava il valore della sua azione, nè poteva ricever prestiti per una somma maggiore. Se poi restavano somme disponibili, si ricorreva al prestito forzato, per non lasciarle infruttifere.

C'erano dunque tre gravi inconvenienti: lo scioglimento quando le azioni fossero mature, il grave onere per i soci che fossero entrati dopo la fondazione della società, e il prestito forzato. A questi inconvenienti si rimediò col sistema senale, cioè con l'emissione d'una nuova serie d'azioni ogni anno od ogni semestre, o, più praticamente ancora, ogni qual volta se ne riconosceva il bisogno. Così la società tende a trasformarsi in permanente, si toglie il grave onere per i nuovi arrivati di mettersi in pari con i pagamenti, si apre credito a i mutuantì man mano che ne fanno richiesta, e si evitano così i prestiti forzati.

Come già dicemmo, vi sono azioni libere per quelle che non assumono prestiti, e vincolate per gli altri soci.

Inoltre non tutte le azioni partecipano in misura uguale a gli utili: a quelle prossime a maturazione si dà un profitto maggiore. C'è inoltre un'altra specie di azioni, le così dette azioni assegnate (*endowment stock*), emesse per quei soci che si assicurano su la vita per l'intero valore delle azioni. Abbiamo detto che queste società svolgono la loro attività solo mediante prestiti, ma ve ne sono poi altre, le « *Land Societies* » che hanno per iscopo di comperare a basso prezzo dei vasti terreni,

di dividerli in piccole porzioni e di venderli ai loro membri ad un prezzo minimo, cioè a quello d'acquisto aumentato da le spese d'amministrazione.

L'importanza e l'utilità di queste società, è tanto più grande, quanto maggiore è il numero dei soci; si fanno così nuove città operaie dove abitano tutti i soci della società. Le case generalmente non son costruite da la società, ma dai soci stessi, contraendo prestiti a le Banche di credito fondiario o preso altri enti. Ve ne sono però anche che si propongono il doppio scopo, di fornire il terreno e di fare dei prestiti, le « Land and Building Societies ».

Il solo modo in cui lo Stato intervenne indirettamente nella questione delle abitazioni popolari, fu col vietare, con una legge d'alcuni anni or sono, l'immigrazione degli stranieri che non abbiano un minimum di sussistenza. E questo provvedimento, pienamente legittimo, è giustificato da la volontà di liberarsi gradualmente da una folla di mendicanti e di disoccupati, che fa una dannosa concorrenza a le classi lavoratrici più evolute, e che s'addensa nei quartieri più miseri delle città, non curante dell'igiene e possibile focolare d'infezioni e di epidemie.

Ma a l'intervento diretto dello Stato e dei Comuni, a speciali agevolzze per le abitazioni popolari, nessuno pensa, neppure a gli Stati Uniti; il cittadino dell'unione americana è figlio dell'opera propria e sa di non dover contare che su sè stesso. Così vediamo sorgere queste società edilizie, non cresciute all'ombra di leggi protettrici, ma sviluppatesi da l'unione di operai e di modesti impiegati, e che pur anno un'organizzazione capitalistica e distribuiscono ai loro soci lauti dividendi.

Così, nel prodigioso aumento della popolazione

americana, essa provvede da sè a fabbricare la propria dimora, e se i costruttori ricorsero per necessità di cose o per spirito di speculazione a quelle costruzioni ad un numero infinito di piani, così frequenti nelle grandi città degli Stati Uniti, gli alloggi anche più insalubri dei cittadini americani e nelle peggiori condizioni di aereazione e di luce, sono più salubri dei nostri, se non altro perchè sono relativamente recenti, e perchè il tempo non à ancora potuto depositarvi un'impronta di vecchiaia e di muffa.

#### INGHILTERRA.

I primi tentativi verso la soluzione del problema, risalgono ancora al principio del secolo scorso, in cui vediamo sorgere alcune società edilizie con varia organizzazione, dapprima, ma che poi si adattarono, nella grandissima maggioranza, a quei tipi che già abbiamo visto per le società americane.

Contrariamente a quanto accadde negli Stati Uniti, esse furono favorite da l'intervento diretto dei pubblici poteri, e già una legge del 1836 concede ad esse di poter ottenere prestiti da gli istituti posti sotto la sorveglianza dello Stato e dei Comuni. Con successive leggi si facilita ancora il credito diminuendo per i prestiti da parte degli enti pubblici il saggio dell'interesse, s'intensifica direttamente e indirettamente l'azione di questi, si dettano cautele amministrative e verifiche per prevenire gli abusi e gli sperperi che avevan causato in precedenza vari fallimenti. Queste società prestano capitali a i loro soci sino al 75 per cento del valore della casa da costruire, con garanzia ipotecaria, e ad un tasso del

3  $\frac{1}{2}$  o 4 per cento, mentre corrispondono ai depositari un interesse del 2  $\frac{1}{2}$  o 3 per cento, sì che questa differenza d'interesse porta un utile di somme considerevoli, da poter investire in ulteriori prestiti. Inoltre i prestiti fatti sono gravati nei primi tre o cinque anni d'un premio del 1 per cento che serve per assicurarsi della solvibilità del mutuatario, e non è poi necessario negli anni seguenti, perchè col passar degli anni tanto più si fortifica il suo interesse a far fronte ai propri impegni, e tanto più cresce la probabilità di conseguire il fine voluto.

A la fine del 1904 esistevano 2118 di queste società; 2075 di esse ebbero un'entrata complessiva di 977 milioni di nostre lire, e fecero anticipazioni su ipoteca per oltre 900 milioni. Anche i dividendi pagati da queste società ai loro azionisti, sono elevati, pur senza arrivare a l'altezza, cui giungono tal volta negli Stati Uniti, e lo proveremo con alcune cifre delle principali società: Improved Industrial Dwellings Co. London 5 per cento, Artisan's Laborer's and General Dwellings Co. London 5 per cento, Metropolitan Association for Improving the Dwellings of the Industrious Classes London 4  $\frac{1}{2}$ . Jour Per Cent Industrial Dwellings Co. London 4 per cento. E si noti che quest'ultima à un carattere semi-filantropico.

La « Artisan's Laborer's and general Dwellings Company » di Londra, è tra le più potenti società del Regno Unito. Sorta nel 1867 con un capitale di 250,000 lire sterline, divise in 25,000 azioni, ebbe un incremento considerevolissimo e contribuì grandemente a lo sviluppo della costruzione di abitazioni popolari. Essa à 4 case in Londra con 1467 alloggi comprendenti 3495 ambienti, e nei sobborghi di Londra

à costruito, in quattro distinte posizioni, una caserma di 22 alloggi, e più di 4800 case isolate.

Ciascuna di esse à il proprio giardinetto e tutto il comfort desiderabile in una casa popolare, solo si deplora la soverchia uniformità delle costruzioni. Ve ne sono di tipi diversi, a seconda dei bisogni di diascuna famiglia e dei mezzi di cui essa può disporre, e gli affitti settimanali variano da L. 7.30 a L. 14, somme che ci possono parer molto elevate, ma che vanno poste in relazione col costo dell'alloggio o del mantenimento in generale nell'Inghilterra.

Molto si deve in questo paese anche all'azione delle società filantropiche, e a l'azione particolare di qualche filantropo. Ricorderemo alcune delle più importanti iniziative.

Due esempi tipici e che servirono d'esempio ad iniziative posteriori nell'Inghilterra e negli altri Stati, sono l'opera di Miss Octavia Hill che si propose di risanare gli alloggi insalubri, e quella di Giorgio Peabody che si propose di costruir nuove case igieniche.

Miss Octavia Hill, studiando le condizioni igieniche degli operai di Londra, rimase addolorata di vedere le abitazioni popolari in luoghi malsani, e mal tenute, e pensò di venire in aiuto a le classi operaie, risanando i loro alloggi. Il sistema da lei adoperato è questo: Compera le case che non corrispondono ai dettami dell'igiene, e le trasforma in modo da toglier tutte le cause d'insalubrità, procurando essenzialmente che vi sia molta luce e molta ventilazione; e dopo d'aver risanato questi alloggi, li affitta ancora ad operai.

Questo sistema, se à uno scopo molto lodevole, non è però molto pratico per la risoluzione della questione delle case popolari, essendo molto più facile co-

struire nuove case igieniche, che render sane quelle già costruite.

Se è quindi lodevole l'iniziativa di Miss Octavia Hill, è più utile però seguire l'esempio di Giorgio Peabody. Egli elargì, per la costruzione di grandi caserme popolari, 350,000 sterline durante la sua vita, ed altre 150,000 a la sua morte, donando così in totale una somma di 500,000 sterline, pari a 12,500,000 di nostre lire.

Questa somma, accresciuta dei profitti capitalizzati, aumentò continuamente, in modo da arrivare nel 1900 a 34 milioni, e ne aveva già spesi 32 in costruzioni popolari. Si provvide con questo capitale a 5070 alloggi, con 11,273 ambienti, abitati nel 1894 da 19,937 persone, senza contare quelli che vennero fabbricati poi, e gli ambienti accessori. L'affitto settimanale di ciascun alloggio è di L. 6, pari ad una media di L. 2.50 per ambiente. L'interesse medio del capitale è del 2.90 per cento.

L'esempio di Peabody venne seguito da Sir E. C. Guinness, che donò, nel 1889, 200,000 sterline, ed altre 50,000 nel 1893 a sette Sindacati (pari ad un totale di L. 5,625,000). Con questo capitale vennero costruite 7 case; i profitti di esse anno già portato il capitale a 7 milioni e mezzo.

Nella stessa epoca donava 50,000 sterline, con lo stesso scopo, a profitto degli operai di Dublino. Il capitale è oggi di 59,000 sterline (1,475,000).

Tra i filantropi inglesi, tiene pure un posto considerevole il compianto Lord Rowton, cui si deve l'iniziativa per la costruzione delle « Rowton Houses », dedicate quasi esclusivamente ai vedovi e a gli scapoli, che sono attualmente 8 e con un totale di 5182 camerette. La società, cui si deve questa costruzione, ha un capitale versato di L. 9,258,500 e distribuisce ai suoi azionisti

un dividendo del 5 per cento. Sul modello di queste « Rowton Houses », è foggiato l'Albergo Popolare di Milano, ed altre simili se ne costrussero pure dal Comune di Londra.

Una società semi-filantropica di notevole importanza, è la « Windsor Royal Society for improving the conditions of the labouring classes », fondata nel 1852 sotto il patronato della defunta Regina Vittoria, a lo scopo di costruir case per gli operai, e che costruì un certo numero di abitazioni per due e per quattro famiglie. L'interesse ch'essa distribuì ai propri azionisti non superò mai il 4 per cento, il resto va destinato a migliorare le condizioni igieniche delle case.

Anche molti capitalisti isolati contribuirono notevolmente al miglioramento delle abitazioni popolari, sia con costruzione di grandi caserme (che si trovano però in condizioni igieniche abbastanza soddisfacenti), sia di casette isolate, che mentre son state di grande utilità sociale, han dato e continuano a dare ad essi dei redditi cospicui.

Crediamo interessante, prima di lasciare il campo dell'iniziativa privata, dir qualche cosa delle città-giardino, che si cominciarono ad edificare già da parecchi anni in Inghilterra, per opera d'industriali o di società, già diffuse, su l'esempio dell'Inghilterra, in altri paesi, e di cui si vagheggia la diffusione anche nel nostro.

Di queste città-giardino ve ne sono di due tipi. Un tipo primo ci è dato da quelle che non sono destinate ad operai che lavorano nelle grandi città, ma son destinate invece a richiamare da le grandi città l'esuberante parte di abitanti, per procurare ad essi il lavoro in stabilimenti ed in aziende grandi e piccole, che risiedano in località spaziose, belle, salubri.

Un altro tipo di città-giardino è costituito invece da quelle destinate esclusivamente a la dimora. In esse non vi sono stabilimenti industriali: vi si gode la tranquillità, la purezza dell'aria, la visione degli alberi e dei fiori, il senso del benessere che prolunga la vita, preservandola anche da i pericoli che corre quando la si passa costantemente ove ferve il movimento, ove la vista non spazia, ove i sensi provano affanno ed ove il lavoro opprime. Questa la descrizione entusiastica che ne fa il Buffoli, che con tanto ardore s'adopera per veder sorgere tra noi qualche città-giardino di questo tipo.

Mentre le città-giardino del tipo precedente, ebbero una certa diffusione negli altri paesi, questo tipo resta fin qui esclusivo a l'Inghilterra.

Un esempio di città-giardino del primo tipo, lo abbiamo a Letchworth, ove ne sta sorgendo una, per opera d'una società anonima costituita nel 1903 da 1340 soci, con un capitale di L. 750,000 di nostre lire, al quale viene assegnato un interesse che può giungere sino al 5 per cento, e che acquistò 3818 acri di terreno, pari a 15,272,000 mq., al prezzo medio di 25 centesimi il mq. Già si costruirono molte casette, occupate ora da 4000 abitanti. Si conta di costruirne per altri 2000 entro la prossima primavera, e di raggiungere un massimo non superiore a 35,000 abitanti, a fin che a le strade, piazze, giardini, parchi ed ortaglie rimanga destinato la maggior parte del territorio. Per facilitare il rapido sviluppo della propria fabbricazione, la società si è provveduta anche di capitali a mutuo contro ipoteca sul terreno, e perché il piano della città sia presto completato, à ceduto e cede parte del proprio terreno in enfiteusi (lease). Ques città-giardino dista da la metropoli inglese 56 chilometri, ma bastano 40

minuti per giungervi da la stazione di King's Cross. Una città-giardino dell'altro tipo, la troviamo a Hampstead, uno dei 28 distretti di Londra che dista dal centro mezz'ora di ferrovia.

Per Hampstead si è costituito uno speciale ente, che dispone di 240 acri di terreno, da esso in parte ceduti in enfiteusi ad una società cooperativa, la quale vi sta eseguendo un piano di costruzione comprendente 480 casette.

Altri esempi molto notevoli, e tali da destare anche più dei due precedentemente descritti, l'ammirazione dei congressisti radunati a Londra nell'Agosto scorso, sono quelle di Port Sunlight e di Bournville nei pressi di Liverpool. Il primo è dovuto ai signori Lever, proprietari d'una colossale fabbrica di sapone, che crearono uno splendido villaggio per le famiglie dei 3400 impiegati ed operai addetti a la fabbrica stessa. Vi son 600 case di 2 o 3 appartamenti ed altre di mole maggiore, una bella chiesa, una ricca biblioteca, uno stabilimento bagni, un grandioso edificio che serve di ristorante e di luogo di ritrovo, una palestra ginnastica, e quant'altro serve a completar bene il soggiorno locale. Ma quello di cui maggiormente si compiacciono i signori Lever, sono i risultati, dal punto di vista igienico, dei quali già abbiamo fatto cenno.

Il villaggio-giardino di Bournville è dovuto al Cadbury, proprietario d'un'immensa fabbrica di cioccolata, situato in amenissima situazione, ricco di viali e giardini, e in cui si annoverano anche alcuni parchi secolari. Il territorio fu regalato a la Nazione dal signor Cadbury, e a questa donazione altre ne aggiunse per un ammontare complessivo di It. L. 5,625,000. Il villaggio non è riservato esclusivamente a gli operai della

fabbrica, ma è abitato anche da persone che abitano a Birmingham, che dista circa mezz'ora di ferrovia. L'affitto settimanale, a seconda del numero dei locali, varia da L. 5.50 a 7.50, cui vanno aggiunte le spese accessorie, e il reddito netto passa ad aumento patrimoniale dell'ente, il cui patrimonio è devoluto a dare un ulteriore sviluppo a questa cittadina.

Veniamo ora a parlare più diffusamente dell'azione dello Stato e degli altri enti pubblici. L'opera loro si estrinsecò, specialmente dopo la legge organica del 1890, al raggiungimento degli scopi seguenti:

I. — Risanamento di grandi centri insalubri, ma fatto sempre in modo che prima di demolire un'abitazione, si sia già provveduto ad alloggiare la popolazione operaia che vi dimorava.

II. — Assunzione come servizio pubblico della costruzione e risanamento di case operaie.

I capitali son forniti per mezzo di obbligazioni rimborsabili, emesse da le stesse autorità locali o per mezzo di mutui consentiti da le casse pubbliche, le quali molto contribuirono al credito necessario a le case popolari, perchè oltre a far prestiti a gli enti pubblici, e a le società edilizie, ne fecero anche a privati che stimassero offrire sufficiente garanzia.

Con altre leggi (1899, 1903) si provvide ad agevolare l'acquisto di piccoli alloggi. Per facilitare l'acquisto a l'inquilino della casa da lui occupata, possono far da intermediari, per ottener prestiti, le autorità locali sino a L. 6052 per case in buone condizioni statiche ed igieniche, ed aventi un valore non superiore a L. 10,088. Questa somma è rimborsabile in 30 anni, pagabile a rate, con facoltà, dopo preavviso d'un mese, di rimborsare anche somme maggiori di quelle fissate.

L'acquisto di piccole possidenze, è facilitato da una legge del 1892 (the small holdings act), che autorizza ogni Consiglio di Contea a chiedere l'acquisto di piccoli appezzamenti di estensione non maggiore a 50 acri (2000 are), ed il cui reddito non sia superiore a L. 1261. Basta che l'acquirente abbia un quinto del prezzo, il resto potrà pagarlo in un periodo non maggiore di 50 anni. Se il valore del podere fosse troppo rilevante, potrà chiedere che sia dato in affitto al richiedente.

Anche la legge sui Consigli di Parocchia (the parish councils act) del 1894, concerne le facoltà delle autorità locali su la distribuzione delle terre. Dove non vi son terreni disponibili di proprietà degli istituti di beneficenza, o dove sieno in quantità insufficiente, si può ricorrere a l'espropriazione forzata. Se il terreno sia dato in affitto, può essere, in virtù d'accordi, subaffittato a la popolazione lavoratrice. Se non lo si può ottenere ad un fitto ragionevole, si può ricorrere al Consiglio di Contea, che, riconoscendo giusta la domanda, può emanare un ordine che consenta al Consiglio di Parocchia a stabilire un'affittanza da 14 a 35 anni, ad un prezzo un po' superiore al reale, trattandosi d'una esecuzione forzata, da stabilirsi da un arbitro, e solo per appezzamenti non maggiori di 3 acri, se si tratti di terreno da pascolo, e di 1 acre, se è terreno arativo.

In entrambi questi casi, sia cioè che il concorso delle autorità locali si adoperi ad ottener prestiti da le pubbliche casse, o a prender in affitto il terreno, per accordo o per forza, l'ente pubblico opera sempre in suo nome, e l'acquirente o l'affittuario si obbligano di fronte ad esso.

In tutte le grandi città, queste leggi ebbero una larghissima applicazione, e i preposti a la pubblica am-

ministrazione seguirono una vigorosa politica edilizia, che non solo costituisce l'adempimento di quello che i Municipi inglesi ritengono essere uno dei principali loro doveri, ma che talora fu anche largamente redditizia per le finanze comunali.

Il « London County Council » à costruito, in varie località periferiche della metropoli, non dei quartieri, ma delle vere nuove città per la classe operaia e per la classe dei piccoli impiegati. Si tratta di distese immense di bianche casette, adornate di giardini, ombreggiate da begli alberi secolari (che i costruttori anno cercato, per quanto fu loro possibile, di risparmiare tracciando le vie), provvedute di tutto quel comfort che può esser richiesto da una moderna famigliuola, e di quelle condizioni igieniche, senza le quali l'abitazione moderna non è concepibile. Queste case, che variano in ampiezza da 4 ad 8 camere, vengono affittate ad un prezzo che va da 5 a 10 scellini per settimana, sì che si può ritenere che l'affitto mensile medio per ambiente sia di soli 5 scellini.

Sino ad ora la Municipalità londinese à dedicato, a questo ramo della propria attività, una somma che si aggira intorno a 200 milioni, e attualmente gli edifici completati danno un complesso di 50,000 stanze. Ma non s'arresterà qui la sua meravigliosa attività, poi che il solo quartiere di Tottenham, quando sarà finito, potrà accogliere una popolazione di 40,000 persone, mentre quello di Norbury potrà esser esteso sino ad alloggiarne oltre 100,000; senza contare poi le costruzioni di minore importanza, imprese in altre località periferiche. Queste cifre bastano da sole a dare un'idea de' larghi concetti, con i quali questo Consiglio Municipale à affrontato la questione, e dell'effetto che su le abitazioni del centro à avuto l'attuazione del programma municipale.

Vinte le prime resistenze e l'inevitabile misoneismo delle classi operaie, l'esodo da gli « slums » in breve si fece rapido, continuo, e lo sfollamento avvenne come per incanto. Allora fu possibile a la Municipalità londinese di venire a trattative con i proprietari delle catapecchie che si volevano demolire, e la espropriazione delle aree da risanare poté procedere senza ulteriori difficoltà.

In alcuni quartieri, le demolizioni abbracciarono vastissime aree, e da i vicoli oscuri, fumigosi, fetenti, nei quali mai penetrava il sole, e ove s'addensava una umanità triste e malata, furono tratte grandi vie, ampie piazze, vasti giardini, tutto un paese nuovo, un ambiente sano, che non ricorda neppur lontanamente la lurida melanconia del passato.

Ma l'opera del Comune di Londra, neppur in questo genere d'attività à creduto esaurito il proprio mandato, bensì à voluto pensare a quelle famiglie operaie che, per ragioni assolute di lavoro, non possono essere indotte, sotto nessuna circostanza, ad abbandonare il centro della città.

Per queste vennero costruiti, in varie località, dei vasti caseggiati, e nonostante il costo molto elevato delle aree, l'affitto di ogni singolo appartamento viene limitato ad una quota corrispondente a l'affitto d'una casetta con egual numero di locali a Tottenham o a Norbury. E la presidenza del Consiglio Municipale volle infine provvedere anche a quelli operai e a quelle operaie, celibi o zitelle, che, non avendo famiglia propria, non amano andare in pensione presso altre famiglie della loro condizione, e à costruito per questa classe di persone tre grandi case di alloggio (lodging houses) in posizione relativamente centrale, che possono accogliere circa 2500

persone. Esse possono avere, per la modesta somma di 60 centesimi al giorno, un letto ove dormire, e l'uso gratuito di una grande cucina ove preparare il proprio cibo.

Inoltre, in ciascuna di queste case d'alloggio vi è una bellissima sala di ricreazione, una ricca biblioteca ben fornita e provveduta specialmente di tutte le pubblicazioni tecniche e professionali che possono interessare gl'individui che la frequentano; precisamente come nella « Rowton Houses », sul cui modello furono foggiate. In tali case l'operaio o il piccolo impiegato sono perfettamente liberi delle loro azioni, non subiscono alcuna influenza politica o religiosa, e il solo controllo che si esercita, si riferisce a l'igiene personale dell'inquilino, e a quella legittima sorveglianza per impedire l'esportazione e il danneggiamento degli utensili ed effetti di proprietà municipale.

Grandi sforzi, per risolvere la questione delle case operaie, furon fatti anche da le Municipalità di Glasgow e di Birmingham, che affrontarono, prima di quella di Londra, il problema delle abitazioni a buon mercato, e lo hanno risolto con uno slancio ed una prontezza che neppur si potrebbe concepire da i Comuni italiani. A Birmingham, Ioseph Chamberlain non sdegnò d'occuparsi a fondo, e con tutta quell'energia che bisogna riconosceregli, di questa grande questione, ch'egli disse esser questione di vita o di morte, non solo per le migliaia di famiglie su le quali essa pesa, ma per l'avvenire della razza.

Il movimento di riforma edilizia cominciò a Birmingham dal 1890, precisamente per iniziativa di Chamberlain, in proporzioni modeste, e questo primo esperimento fu accolto con tanto favore da la popolazione, che da quel momento Birmingham non à più cessato di costruire case popolari.

Il tipo della grande maggioranza di queste costruzioni, è il « cottage » di 5 stanze, il cui costo di costruzione è di 175 lire sterline, e l'affitto medio di 5 o 6 scellini per settimana.

Il movimento edilizio di Glasgow è più antico e più vasto di quello di Birmingham. Fin dal 1866, infatti, questo Consiglio Municipale ottenne dal Parlamento di potere acquistar terreni e costruir case; per i primi anni non si valse però di questa concessione se non per procedere a demolizioni di quartieri poveri, rivendendo le aree, così liberate, a privati speculatori.

Ma dopo il 1887 il Consiglio Municipale mutò radicalmente la propria politica edilizia, conservando al Municipio le aree che venivano liberate, acquistandone di nuove, e procedendo su larga scala a la costruzione di case a buon mercato, le quali vengono affittate a lo stesso prezzo di quelle di Birmingham. Inoltre Glasgow à costruito delle case d'alloggio che comprendono più di 3000 letti e vengono affittati a 3 pence, ossia 30 centesimi per notte. E sono così largamente redditizie, che dopo aver calcolata la quota d'ammortizzazione e l'interesse del capitale, esse danno un profitto variante tra le 5000 e le 7000 sterline a l'anno, che naturalmente va a vantaggio della cassa municipale.

Gli esempi citati potrebbero venir confermati da quelli che ci offrono Liverpool, Leeds, Manchester, Sheffield, e quasi tutte le grandi città inglesi, che si posero con magnifico slancio a la soluzione del problema.

Ma se le disposizioni delle varie leggi che abbiamo detto, ebbero larga attuazione nelle città, dove rigorosa è l'azione della voce pubblica, non così fu nelle campagne, ove si chiede una più larga applicazione della legge, e inoltre l'abolizione d'ogni maggior compenso per

l'affitto forzato. E sempre maggiore preoccupazione desta anche nell'Inghilterra l'immigrazione delle folle agricole verso le città, per por freno a la quale si rende sempre più necessaria la vendita o l'affitto di piccoli appezzamenti. Ma non basta ancora: questi appezzamenti devono anche avere il loro « cottage », a la cui costruzione si comincia a provvedere mediante prestiti del Tesoro, concessi a lunga scadenza, per mezzo dei Consigli di Contea, e sino al 75 per cento del valore dell'erigenda costruzione.

Più completamente à formulato i propri voti il « National Housing Reform Council », specialmente nei riguardi delle abitazioni urbane, il quale dopo aver dimostrato il bisogno di alcuni ritocchi a le leggi vigenti, e della maggior applicazione di esse da parte delle autorità locali, formula i voti seguenti:

I. — Che sia accordato il diritto d'iniziativa, da parte di almeno quattro cittadini, per provocar l'attività dell'autorità competente.

II. — Che s'intensifichi in alcuni centri il servizio d'ispezione su le abitazioni popolari, e che si proceda anche da parte del Governo a frequenti inchieste, pubblicandone i risultati.

III. — Che si seguano le norme seguenti per lo sfratto da le abitazioni non igieniche: che avvenga lo sfratto dell'inquilini provvedendo immediatamente ad alloggiarli altrove, se entro due settimane da la notificazione non è stata fatta opposizione a l'autorità locale; che dopo quattro mesi dalla notificazione si proceda a la demolizione della casa, se non sono già avanzati i lavori di risanamento.

IV. — Semplificazione della procedura occorrente per il risanamento dei quartieri malsani.

V. — Creazione di suburbi modello. Le autorità locali dovrebbero essere autorizzate ad acquistare e conservare vaste aree nel suburbio, per la costruzione di quartieri-modello, e per tenere una conveniente riserva di terreni. Ma per raggiungere questo scopo, è necessario conferire maggiori poteri a le autorità locali, per acquistare aree sia amichevolmente, che mediante espropriazione forzata; occorre pure semplificare la procedura per l'espropriazione, stabilendo ch'essa abbia luogo in seguito a valutazione d'una commissione speciale, e prendendo come base il tributo erariale pagato, o l'imposta locale su le aree.

VI. — Istituzione d'una commissione per lo sviluppo delle città e dei villaggi, a le dipendenze del Ministero del Governo locale, che dovrebbe esser il potere coordinatore delle iniziative locali per lo sviluppo delle case popolari. Questa commissione dovrebbe occuparsi sia delle questioni tecniche (revisione dei piani regolatori, studi su lo sviluppo dei mezzi di comunicazione), come anche dello studio dei modi più economici, per far fronte alle spese necessarie. Essa avrebbe anche l'incarico di promuovere la cooperazione agricola, e la colonizzazione di alcuni distretti rurali.

VII. — Per la provvista di capitali a buon mercato, si chiede che le « Public Works Loans Commissions » forniscano più largamente a le amministrazioni pubbliche prestiti rimborsabili in un periodo di ottanta anni, e fino ai quattro quinti del valore. Inoltre, che su proposta del Ministro del Governo locale, la Tesoreria dia fondi al tasso più mite possibile. E infine che si tolgano alcune restrizioni a l'azione delle Casse di Risparmio.

Non ci resta da ultimo che dire una parola su l'attività del Governo e degli enti locali, per favorire lo

sviluppo della comunicazione fra le città e i sobborghi, o i villaggi circostanti, per le classi meno abbienti, e più specialmente delle tariffe ridotte e dei treni speciali per gli operai.

Per rendere accessibili le località suburbane a gli operai occupati nelle grandi città, e facilitare così, col decentramento della popolazione, la soluzione della questione delle case operaie, in Inghilterra alcune leggi, la prima delle quali rimonta al 1861, consentendo ad alcune società la costruzione di linee ferroviarie, imposero l'obbligo di istituire una o più corse, a tariffa ridotta, il mattino e la sera.

Un'altra legge del 1883, il « Cheap Trains Act », esenta tali compagnie dal « passenger duty », purchè le loro tariffe sieno inferiori, per queste corse speciali, ad un denaro per miglio, ed accorda una riduzione a quelle che lo superano di poco. Qualora, malgrado queste concessioni, le compagnie si mostrino renitenti ad applicare queste tariffe di favore, il Ministro competente può loro sospendere l'esenzione dal « passenger duty ». Le compagnie fecero ancora una certa resistenza, ma poi finirono quasi tutte col cedere, e l'applicazione delle tariffe di favore andò sempre prendendo maggiore sviluppo.

Esistono già da parecchi anni biglietti a tariffa ridotta giornalieri, settimanali, mensili e trimestrali. Nella sola Contea di Londra, in pochi anni, il trasporto di operai da la periferia al centro fu più che triplicato, e le società ne ebbero un doppio vantaggio : esenzione o riduzione d'un'imposta, e maggior incasso. Ma il grande affollamento di operai in questi treni, rese necessario anche l'istituzione di treni operai, sia per intensificare il servizio, sia perchè le classi operaie inglesi, essendo poco educate, il contatto loro riesciva sgradevole

a gli altri cittadini, particolarmente a gli impiegati che si recano pur numerosi da la periferia al centro. Però il servizio di queste compagnie dà ancora luogo a reclami: si chiede specialmente un maggiore comfort nelle stazioni, e l'istituzione di scompartimenti riservati per le operaie.

Finito così di dar uno sguardo a lo sviluppo delle abitazioni popolari in Inghilterra, e ai mezzi con cui si cercò d'aiutare la soluzione del problema, non possiamo a meno di tributare un grande elogio a questo Stato, che s'è posto per primo a la soluzione del problema, e che poi l'ha sempre perseguita con tanta energia. Ed il primo posto in quest'opera di redenzione, spetta a i grandi Comuni, che furono instancabili nell'opera di risanamento dei quartieri insalubri, e nel costruire case popolari, con largo dispendio di somme, malgrado fossero talora avversati da i contribuenti, che si ribellarono contro questi amministratori troppo generosi, e ne elessero al loro posto altri, più rigidi custodi della finanza comunale.

#### AUSTRIA.

La prima legge in favore delle case popolari del 1892, ebbe assai scarsa efficacia, per le molte restrizioni che conteneva; tanto che dal 1892 al 1902, in cui una nuova legge fu promulgata, sorsero, sotto il suo impero, solo 180 case con 1012 appartamenti. Indipendentemente da essa, si provvedeva a la costruzione di case popolari per opera della Fondazione « Francesco Giuseppe » in Vienna, e di altre istituzioni filantropiche; qualche cosa si fece pure con l'aiuto di alcune società d'assicurazioni. La legge del 1902 tolse molte restrizioni, aumentò i limiti delle esenzioni fino ad un mas-

simo che varia da 1260 a L. 3150, secondo i Comuni, e portò a 24 anni lo sgravio dell'imposta sui fabbricati. Si dettarono pure disposizioni, intese ad allargare il credito necessario. Si prescrisse che, per godere dei benefici della legge, la casa si destinasse ad abitazione popolare per 50 anni, e questo vincolo è registrato al Catasto come un onere a favore dello Stato.

Anche dopo questa legge però, le case popolari ebbero uno sviluppo assai scarso: fra le città, dove più numerose sorsero le attività per la soluzione di questo problema, va annoverata Trieste, dove le iniziative private e l'iniziativa comunale si federarono in un ente autonomo, che fu preso a modello da la legge italiana.

Della questione delle abitazioni popolari s'occupò pure un congresso tenutosi a Vienna nel Maggio 1905, che oltre ad essersi occupato di vari argomenti su l'autonomia dei Comuni, esprese i voti seguenti:

I. — Che il Governo introducesse il valor capitale, come base di tributo sui terreni e sui fabbricati, nelle maggiori città.

II. — Ch'esso consentisse l'introduzione d'un tributo municipale su l'incremento del valore del suolo, da percepire in occasione dei trapassi di proprietà, giustamente osservando che anche l'azione del Comune influisce su questo aumento.

III. — L'introduzione nel diritto civile austriaco, del diritto di superficie.

IV. — Di dar facoltà ai Comuni di conservare, e possibilmente di accrescere, il loro demanio territoriale.

Nel Febbraio anno corrente ebbe luogo in Vienna un convegno di cultori di scienze sociali e di funzionari pubblici, con l'intervento del Ministro dell'Interno, a lo scopo di promuovere la creazione di un Istituto centrale

che si occupi dello studio del problema sotto ogni aspetto, e della propaganda (Zentralstelle f. Wohnungsreform).

#### GERMANIA.

Nella Germania, come in quasi tutti gli Stati industriali, gli affitti anno subito negli ultimi 25 anni un rialzo sensibilissimo, dovuto principalmente al fatto che lo sviluppo delle costruzioni non à seguito l'aumentare della popolazione. Ma nella Germania il problema si presenta con maggior gravità che in qualunque altro paese, dato il rapidissimo ed incessante aumento che la popolazione dell'Impero à subito nell'ultimo mezzo secolo. E cediamo senz'altro la parola al Dottor Mangoldt, che tanto dottamente à riferito su questo argomento, al Congresso di Düsseldorf.

La popolazione germanica, egli dice, aumenta di 500,000 unità ogni anno, e bisogna calcolare che tre quarti di questa nuova popolazione debba cercar rifugio in alloggi da 1 a 3 stanze. Aggiungiamo, a questa prima constatazione, l'altra, che nel medesimo lasso di tempo, un certo numero di questi piccoli alloggi vengono demoliti o son riconosciuti mal propri a l'abitazione, e dovremo allora venire a la conclusione che i due terzi per cento della popolazione che vi dimora sono nella necessità di procurarsi un nuovo alloggio. Ora la Germania conta attualmente <sup>(1)</sup> 56 milioni d'abitanti, di cui i tre quarti, pari a 42 milioni, devono alloggiare in piccoli appartamenti; se la popolazione rimanesse stazionaria, si dovrebbe già provvedere alloggio ai due terzi per

---

(1) Nel 1903, a l'epoca del Congresso di Düsseldorf.

cento di questa popolazione, cioè a 280,000 persone ogni anno. Ma a queste vanno aggiunte le altre 375,000 costrette a vivere negli alloggi popolari, sì che si dovrebbe annualmente provvedere per 655,000 persone. E supponendo che ognuno di questi alloggi basti a 4 persone, e che il prezzo medio della costruzione d'un appartamento sia di 4000 marchi, ne viene che si dovrebbero costruire annualmente 164,000 alloggi operai, con una spesa di 650 milioni di marchi.

Queste cifre ci dicono chiaramente di qual difetto d'alloggi popolari soffra la Germania, la cui penuria, infatti, è lamentata in tutte le parti dell'Impero. Anche di alloggi borghesi e signorili c'è scarsità, ma il provvedere a colmare questa lacuna, riuscirà immensamente più facile. Per la costruzione di alloggi popolari, sorgono invece gravi difficoltà, tutti gli elementi del prezzo d'una casa essendo notevolmente aumentati, nel tempo stesso che il tasso dell'interesse pure à subito un rialzo. Tutte cause queste che ostacolano l'azione costruttrice, sia da parte di piccoli imprenditori, che di società edilizie, e accrescono sempre più la sproporzione fra popolazione ed alloggi.

Ma la gravità del problema, ben lungi da lo scoraggiare il popolo tedesco, à acuito il suo sforzo per risolverlo, à stimolato l'attività degli economisti e degli uomini di Stato a studiarlo con la ponderazione e la profondità, che caratterizza in Germania lo studio d'una questione qualsiasi, e da quest'opera e da questo studio noi stessi potremmo ricavare molti utili ammaestramenti.

Vediamo anzi tutto l'opera di alcuni industriali e società industriali che acquistarono maggiori benemerienze in questo campo, poi diremo dell'opera di società edilizie cooperative e non cooperative, in fine dell'intervento dei pubblici poteri: Impero, Stati confederati, Comuni.

Fra gl' industriali, che, a prezzo di grandi sacrifici, anno procurato abitazioni salubri ai loro dipendenti, va ricordato anzi tutto Federico Alfredo Krupp, che à speso per alloggiare i suoi operai quasi 20 milioni di marchi, accontentandosi di un interesse del 2 per cento. Le colonie operaie di Essen, davano alloggio, nel 1902, a 26,768 persone, circa la sesta parte delle famiglie operaie che vivono di questa impresa colossale.

Notevole è la città operaia di Kuchen (Württemberg), costruita dalla ditta Staub e C.: è fornita di bagni, scuole, biblioteche, sale di lettura, asili. E molti altri esempi potremmo citare, a prova della filantropia degli industriali tedeschi, superata solo da quella dei loro colleghi di Francia.

Esistono qua e là della società filantropiche, che mirano a provvedere di alloggi le classi più indigenti, tra le quali ricorderemo alcune fondazioni del genere della Fondazione Peabody di Londra: l'Alexandra a Berlino (1856), la Aders a Düsseldorf (1887), la I. H. Meyer a Lipsia (1888), ecc.

Diremo qualche cosa inoltre di alcune società semi-filantropiche, che, pur investendo i loro capitali ad un tasso conveniente, poterono giovare a la causa delle case popolari.

La Société Mulhousienne des Cités Ouvrières, è forse la più antica di questo genere che sia esistita in Europa. Essa fece costruire delle case molto ben studiate, di vari tipi, del valore da 2400 a 2880 marchi per ogni appartamento, che vennero vendute per ammortamento ad operai che già possedessero una parte del prezzo. L'opera di questa società sarebbe stata molto utile, e l'interesse avuto dai suoi azionisti, relativamente conveniente (il 3 per cento), ma essa non raggiunse il suo scopo,

perché gran parte degli operai, cui essa intendeva provvedere, rimasero vittime della speculazione prima di divenirne proprietari. Altre società considerevoli, di questa natura, sono: Aktienbaugesellschaft f. Kleine Wohnungen, Francoforte, che dà ai suoi azionisti un interesse del 4 per cento, e la Berliner Gemeinnütziger Baugesellschaft, le cui azioni fruttano il 3  $\frac{1}{2}$  per cento, sorta con un capitale di 264,000 marchi, ma che prese poi un maggiore sviluppo, tanto da poter provvedere nella capitale germanica a circa 600 alloggi del valore di oltre 2 milioni di marchi,

Notevoli pure, per l'attività da esse esercitata, sono: la Società d'interesse generale a Gladbach e quella di Dresda.

Queste gemeinnützige baugesellschaft, o aktiengesellschaft, come sono altrimenti chiamate, sono società anonime, fondate da capitalisti veramente desiderosi di impiegare il loro denaro in opere utili, dal punto di vista sociale, e si distinguono da le società private di costruzione, per il fatto ch'esse limitano i loro profitti ad un interesse moderato, non superiore al 4 per cento, e consacrano l'eccedente a costituire delle riserve o ad allargare l'impresa. In caso di dissoluzione, i loro statuti deliberano che, rimborsato il capitale azionario, il resto sia devoluto ad un'opera filantropica.

Esse precedettero storicamente le cooperative di costruzione, ma esercitano ancor oggi un'attività considerevole, e costruiscono in certo qual modo il ponte di passaggio tra le associazioni filantropiche e le cooperative.

Esistono poi, con la stessa organizzazione di queste, delle società a responsabilità limitata, fondate dopo la legge del 1892, ma che ebbero scarsissimo sviluppo, e delle società aventi forma di corporazioni, il cui capitale

è costituito oltre che da azioni, anche da donazioni di altri privati.

Tra quest'ultime sono notevoli: l'« Associazione per il ben essere delle classi operaie di Stoccarda », che à costruito una colonia che dà alloggio a 800 famiglie e a circa 5000 persone; l'« Arbeiterheim » di Bethel (presso Bielsfeld); la « Rentenbank » di Westfalia, che à costruito 150 abitazioni operaie; « l'Associazione di Brema per costruzioni d'interesse generale », che a la fine del 1900 aveva già fabbricato 415 case.

Da tutte queste istituzioni di previdenza sociale, si staccano le società cooperative di costruzioni organizzate da gli operai.

La loro creazione è dovuta a l'unione delle cooperative Schulze-Delitzsch, che per prima trattò la questione al Congresso di Mainz del 1864, nel quale fu votato un ordine del giorno in cui si dichiara che il miglior modo di combattere la scarsità di case operaie è la costituzione di società che riposino su la mutua assistenza, e costruiscano delle casette da vendere ai soci per ammortamento. Ma nel 1870 non esistevano in Germania che tre società cooperative di costruzione. Il loro sorgere era vivamente ostacolato dai socialisti, che praticavano ancora la più assoluta intransigenza, e pensavano che nella organizzazione capitalista moderna, non si dovesse combattere la scarsità di case operaie. Dopo il '70 ne andò sorgendo qualcuna qua e là, ma il loro sviluppo era molto ostacolato anche da la legge prussiana del 1868, che imponeva ai soci la responsabilità in solido illimitata, estesa poi dal 1871 a tutto l'Impero. La più importante tra queste antiche società, è quella di Flensburg, il cui statuto fu poi preso a modello da molte altre. Solo quando la legge del 10 Maggio 1889 con-

cesse loro di poter assumere la responsabilità limitata, il loro sviluppo divenne sempre maggiore, e il loro numero andò moltiplicandosi. La grande maggioranza assunse questa nuova forma, ma alcune mantennero l'antica. A 31 Dicembre 1899 la Germania contava 384 società di costruzione, così distribuite :

|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| Società anonime d'interesse generale . . . . . | 47  |
| Società a responsabilità limitata . . . . .    | 14  |
| Società con forma di corporazioni . . . . .    | 18  |
| Fondazioni . . . . .                           | 16  |
| Società cooperative iscritte :                 |     |
| a) a responsabilità limitata . . . . .         | 277 |
| b) a responsabilità illimitata . . . . .       | 12  |
| Totale                                         | 384 |

Di esse, 292 si trovano nella sola Prussia, dove sono aiutate, più che in ogni altra parte dell'Impero, dalle Casse d'assicurazioni contro l'invalidità e la vecchiaia, delle singole provincie.

A queste 384 società fu inviato nel 1900 un questionario dettagliato, sul numero e la destinazione degli opifici da esse costruiti, sul prezzo massimo e minimo degli alloggi, sul valore totale delle costruzioni, e del terreno ch'esse possedevano. Anno risposto 301 società, ed ecco i risultati di questa inchiesta.

Su 301 società, a la fine del 1899, 73 non avevano ancora costruito nessuna abitazione. Questo dipende, per gran parte di esse, dal fatto d'esser costituite di recente, e di non aver ancora ammassati i capitali necessari a la costruzione. Le altre 228 società avevano costruito 8478 case, comprendenti 24,075 appartamenti.

Di essi, 12,710 son dati esclusivamente in locazione, e 11,365 son destinati a la vendita per ammortamento. La maggior parte di quest'ultimi, 8265 è dovuta a

l'opera delle istituzioni di previdenza sociale, e solo 3200 son stati costruiti da società cooperative. Dunque l'attività di quest'ultime si esplica prevalentemente nella costruzione di case d'affitto. Delle 156 cooperative di cui son conosciuti i lavori, 95 anno costruito esclusivamente case da dare in locazione, 45 esclusivamente case da vendere per ammortamento, 16 si propongono contemporaneamente i due scopi.

Le diverse imprese di costruzione han poi contribuito nel modo seguente a la costruzione dei 24,075 alloggi suaccennati :

|                                                    |        |
|----------------------------------------------------|--------|
| Società anonime d'interesse generale . . . . .     | 9,101  |
| Società anonime a responsabilità limitata. . . . . | 406    |
| Società munite di diritti cooperativi . . . . .    | 2,194  |
| Fondazioni . . . . .                               | 1,701  |
| Società cooperative iscritte . . . . .             | 10,373 |
| Totale                                             | 24,075 |

Come si vede, sono le società cooperative che, malgrado il loro recente sviluppo, han dato prova dell'attività più considerevole. Il valore totale delle costruzioni edificate da tutte queste società è di marchi 85,528,323, il che dà una media di 3550 marchi per ogni alloggio.

Abbiamo esposto questi dati, quantunque non molto recenti, perchè non è venuta a nostra cognizione alcuna statistica posteriore che riassume l'attività di tutte le associazioni costruttrici; daremo tuttavia i dati che possediamo per quanto incompleti.

A la fine del 1906 esistevano in Germania, secondo le informazioni dell'Annuario delle cooperative germaniche, 588 di queste società con 115,000 soci. La sola Prussia ne à 455 con 95,000 soci; a Berlino ne esistono 13 con 16,568 soci. Secondo i calcoli del Dottor

Vosberg, avrebbero costruito 30,000 appartamenti per 150 milioni di marchi, ma son cifre inferiori al vero. A la stessa data esistevano inoltre 55 società anonime, 17 società con responsabilità limitata, e 25 tra corporazioni e fondazioni. L'attività costruttrice, che aveva avuto un grande aumento dal 1900 al 1904, è un po' scemata ne' due ultimi anni, mentre è diminuita la percentuale degli appartamenti sfitti.

Nelle società cooperative che vanno sorgendo, si nota la tendenza a costruire soltanto case da dare in locazione, mentre opposta era la tendenza delle vecchie società.

La prima a scostarsi da questa via fu, dal 1886, la Società di Hannover, che à inaugurato un sistema particolare d'affitto. Il socio che à preso un appartamento in affitto, acquista un diritto sul medesimo, per il quale fin che adempia ai suoi obblighi non può venir licenziato, nè avrà a temere alcun aumento d'affitto. Così gode i vantaggi della proprietà senza averne i rischi; di più questo sistema à il vantaggio d'esser accessibile anche a le borse più modeste.

Diciamo ora qualche parola su l'organizzazione di queste cooperative. Come principio, vi sono ammessi solo gli operai e gl'impiegati, ma spesso vi partecipano anche le classi abbienti, la cui cooperazione è necessaria nel Consiglio d'amministrazione e nel Collegio dei sindaci. Però, per impedire che assumano organizzazione capitalistica, nessun socio può avere più di 10 o 20 azioni, a seconda delle società. Per esser soci, bisogna pagare una tassa d'ingresso (eintrittsgeld) che ordinariamente è di 5 marchi, ed acquistare almeno un'azione del valore da 200 a 300 marchi, ma che si può pagare per acconti settimanali di 30 o 40 pfenning. Ogni socio

à facoltà di ritirarsi dopo la chiusura dell'esercizio annuale; in alcune società c'è l'obbligo di rimanere due anni, e abbandonando la società, se il socio non à alcun debito verso di essa, à il diritto a la restituzione della somma pagata. Ma siccome vi potrebbe essere il sospetto che un socio si ritirasse per sottrarsi ai debiti della società, la legge germanica, come del resto quasi tutte le altre, stabilisce che il conto del socio che sorte si debba regolare solo sei mesi dopo la sua uscita.

Le garanzie che la società offre ai suoi creditori sono tre: le case costruite col capitale mutuato, il patrimonio proprio della società, e finalmente la responsabilità solidale dei soci. Quest'ultimo punto à bisogno di qualche dilucidazione.

Sotto l'impero del Landrecht prussiano, quando le cooperative non avevano ancora avuta la personalità giuridica, ogni socio era direttamente responsabile degli impegni assunti da la società. Ora invece tra i creditori e le persone dei soci sta la società, ente morale che bisogna perseguire, prima di rivolgersi ai soci. Ma oltre a la figura giuridica della responsabilità, s'è modificata anche la portata della responsabilità stessa. Schulze-Delitzsch considerava come essenziale, per il buon funzionamento delle cooperative, il principio della responsabilità in solido ed illimitata, e aveva fatto prevalere questo principio nella legge del 1868. Invece la legge del 1889, lascia la scelta ai soci tra queste due vie: la responsabilità illimitata come in passato, e la responsabilità limitata. E quest'ultima fu la forma assunta da tutte le società che sorsero dopo di questa legge.

Quanto a la ripartizione degli utili, la legge germanica lascia completa libertà; generalmente si distribuisce a gli azionisti un dividendo del 3.50 o 4 per cento.

Molte di queste società, oltre ad esser società di costruzione, sono per i soci anche Casse di Risparmio (Spar und Bauverein), e questo, mentre permette a la società di poter disporre di capitali maggiori, stimola la previdenza e lo spirito di economia dei soci.

Da quanto si è detto, riesce evidente che, malgrado i segnalati servizi resi a la causa delle costruzioni popolari da altre società, l'avvenire tra le società di costruzione appartiene a le società cooperative, la cui organizzazione permette di entrar a far parte di esse anche a quelli operai che non hanno un salario molto elevato. Ma al fiorire della cooperazione tra gli operai urbani, fa riscontro lo sviluppo assai scarso ch'essa ha tra gli operai agricoli; tra le poche società agricole di costruzione di qualche importanza, c'è quella di Neidenburg nella Prussia orientale, ed altre poche, ma non si tratta che di un fenomeno isolato. <sup>(1)</sup> E ad ogni modo si deve riconoscere che nelle circostanze attuali, anche le società cooperative formate da operai industriali e impiegati, come le società per azioni formate

---

<sup>(1)</sup> Questa scarsa attività, a favore delle abitazioni degli operai agricoli, non si deve ascrivere a mal volere degli istituti di credito all'aiutarne lo sviluppo, ma al poco interesse che i contadini stessi hanno dimostrato da le basse mercedi che percepiscono, e da la modicità del prezzo delle abitazioni rurali. Alcuni istituti d'assicurazione regionale, della cui opera parleremo diffusamente in seguito, hanno fatto dei prestiti ad operai agricoli, loro assicurati, con la mediazione di piccoli Comuni rurali ad interesse anche inferiore al 3 per cento.

Ma questi tentativi non diedero risultati soddisfacenti, sì da consigliare a moltiplicarli, il che d'altra parte non sarebbe a consigliarsi, anche perchè è ingiusto che, per favorire una piccola categoria di associati, si pongano in pericolo gl'interessi della totalità.

Si tentò pure, ma con poco successo, l'istituzione di cooperative di proprietari e di fittavoli, per favorire la costruzione di abitazione per i loro dipendenti.

da capitalisti filantropi, sono impotenti da sole a risolvere il problema. Anche in Germania, come negli altri Stati, eccezion fatta per gli Stati Uniti, si sollecita l'intervento dei pubblici poteri. Su questo porteremo ora il nostro esame.

Vedremo prima l'intervento dell'Impero, poi degli Stati confederati, in fine dei Comuni. Ci atteniamo a questa divisione per maggior chiarezza, quantunque una divisione netta e precisa non sia possibile in un paese come la Germania, in cui gli ordinamenti politici ed amministrativi sono alquanto complicati.

Così, per esempio, è difficile dire con precisione da chi dipendano le Casse d'assicurazioni regionali, che tanta attività anno esplicato per aiutare la costruzione di case popolari.

Sono istituti creati da una legge dell'Impero, posti sotto la sorveglianza dell'Ufficio imperiale delle assicurazioni, ma organizzati da i vari Stati, e diretti da funzionari nominati da essi. Sono, come le chiamano i tedeschi, delle corporazioni di diritto pubblico di carattere autonomo.

Noi, per poter meglio vedere la loro attività complessiva, ne tratteremo parlando dell'intervento dell'Impero.

#### IMPERO. (¹)

Oggi, la legislazione edilizia in Germania è ancora immensamente varia ed incompleta, sia dal lato della

---

(¹) Dello studio dell'attività dell'Impero e dei vari Stati confederati in Germania, ci siamo valse, oltre che delle altre opere citate nella Bibliografia, anche di uno studio di R. Badoglio « Lo Stato e le abitazioni popolari in Germania » (*Giornale degli economisti* - Settembre-Ottobre 1907).

forma, come da quello della sostanza. Qui si trova una legge, là un regolamento di polizia, qui prescrizioni valedoli per tutta la Confederazione, là ordinanze per singole Provincie, Distretti, Circondari, Comuni e frazioni di Comuni; qui un regolamento ampiamente sviluppato, là mancanza quasi completa delle esigenze più elementari.

Il Codice Civile dell'Impero, entrato in vigore nel 1900, tra le limitazioni che riguardano l'effettiva proprietà del terreno, regola soltanto quelle che limitano i diritti che risultano da la proprietà, nel solo interesse dei rapporti privati, ma la questione che considera la proprietà nell'interesse pubblico non è contemplata dal Codice dell'Impero, e viene risolta da le legislazioni dei singoli Stati, ciascuno per proprio conto. E così si dica per ciò che riguarda l'ispezione delle abitazioni; l'attuale legislazione di vari Stati tedeschi, non offre a le autorità mezzi sufficienti per limitare l'uso delle abitazioni malsane ed eccessivamente affollate. Vi sono quasi da per tutto regolamenti edilizi governativi o provinciali, o di carattere locale, ma essi riguardano spesso solo le costruzioni eseguite dopo la loro promulgazione, mentre nulla è stabilito per quelle preesistenti, e inoltre la politica edilizia si limita ad esercitare il suo controllo solo sul modo in cui la casa vien costruita, ma non sul modo in cui vien usata.

La necessità della promulgazione di una legge unica, che introducesse e regolasse la ispezione delle abitazioni in tutti gli Stati, fu sostenuta, fin dal 1886, dal Dott. Iohannes von Miquel, allora Borgomastro di Francoforte s/M, e più tardi Ministro delle Finanze del Regno di Prussia, il quale in quell'anno appunto enunciò ed illustrò i concetti generali, a cui una tal

legge avrebbe dovuto informarsi. (1) E conteneva in sé una vera e propria politica dell'abitazione, che lo Stato avrebbe dovuto esercitare con grande vantaggio delle condizioni di abitazione del popolo, non solo nelle grandi città, ma anche nelle borgate e nei villaggi. Ma nonostante il grande interesse di quanti s'interessavano della questione delle abitazioni, e l'appoggio che essa ebbe da le associazioni di propaganda esistenti in Germania, la legge proposta dal Miquel è rimasta a lo stato di pio desiderio, avendo il Ministro dell'Interno più volte dichiarato che la riforma dell'abitazione è di competenza dei singoli Stati e non dell'Impero. Come

---

(1) La legge proposta dal Miquel si può distinguere in due parti: la parte che riguarda questioni di Diritto civile, e la parte che riguarda questioni di Diritto pubblico. La prima parte considera i contratti d'affitto, mirando specialmente a disciplinare i diritti e i doveri delle parti contraenti, e le conseguenze dell'inadempimento degli obblighi da esse assunti, e propone alcune altre riforme, tra le quali l'abolizione del diritto d'ipoteca sui mobili che la legge vieta di sequestrare. Nella seconda parte, son contenute disposizioni atte a proibire l'abitazione in dimore malsane, dando facoltà a le autorità di Polizia edilizia di dichiarare inabitabile una data casa, sia in tutto che in parte, e di vietare l'uso delle singole parti della casa per scopo diverso da quello per cui vennero costruite, ed ebbero da esse l'approvazione. Speciali sanzioni vi son poi per quei proprietari che riescono a conseguire immorali guadagni, sia con l'aumentare l'altezza dei fitti oltre misura, sia col permettere un soverchio affollamento.

L'applicazione d'una tal legge, non incontrerebbe nè pure gravi ostacoli: essa entrerebbe in vigore, per le case costruite, dopo la sua promulgazione, mentre per quelle già esistenti non avrebbe effetto se non dopo un determinato numero di anni, durante i quali ogni Comune avrebbe modo di accertarsi sul numero delle persone che, secondo le disposizioni della legge, dovrebbero sloggiare, e l'attività costruttrice dei privati, delle cooperative ecc. non tarderebbe a mettersi in moto per costruire e provvedere al bisogno.

Si farebbe, insomma, quello che già si fa, in misura più o meno larga, da i Municipi inglesi.

precursori di questa legislazione imperiale, sono usciti, in talune provincie e in talune città, regolamenti degni di nota, di cui avremo occasione di parlare più ampiamente in seguito.

Del resto non è forse lontano il giorno in cui una legislazione imperiale sarà votata; l'inchiesta su le condizioni generali d'abitazione dell'Impero, già votata dal Reichstag sin dal 1899, in seguito alla petizione di 64,000 operai, ne è probabilmente un sintomo precursorio.

Se l'Impero non à finora nessuna legislazione edilizia, nè à fatto direttamente nulla per la generalità dei cittadini, è notevole la sua azione in pro de' propri dipendenti.

Come vedremo, un'azione larga fu esercitata da parecchi Stati, e più ancora fecero gl'Istituti d'assicurazione regionale.

Ma accade spesso che tali istituti non possano o non credano prudente di rispondere a le troppo numerose domande ad essi indirizzate. Così un certo numero di essi, stimando che la cura d'alloggiare i suoi impiegati incombeva a l'Impero, à deciso di non prestar capitali a le società cooperative composte d'operai o di funzionari subalterni, occupati in una impresa a le dipendenze del Fisco imperiale. Questa misura à avuto per conseguenza d'obbligare l'Impero a cercare una soluzione diretta della questione. A gl'impiegati ed operai dell'Impero, già s'era provveduto col metodo della costruzione diretta a favore dei dipendenti di varie amministrazioni (Amministrazione imperiale delle Poste e Telegrafi, della Marina, del Canale di Kiel) per l'ammontare di circa 45 milioni di marchi.

Ma ritenendosi insufficiente il modo con cui procedeva la costruzione diretta in queste e in altre amministrazioni,

si risolse di ricorrere a l'azione indiretta a favore dei dipendenti dello Stato, prescindendo da qualunque considerazione di servizio. E fu merito del Ministro dell'Interno, Conte Posadowsky, d'aver impresso questa nuova forma d'attività a la politica edilizia dell'Impero.

Nel 1901, il Reichstag à votato a questo scopo un credito di 2 milioni di marchi, portato l'anno seguente a 4, ed a la fine del 1906 con successivi voti arrivava a 37. Questo « wohnungsfürsorgefond » fu distribuito a società cooperative o d'interesse generale che anno per scopo di procurare alloggi a gli operai e a i piccoli impiegati che lavorano nelle imprese dipendenti dal Fisco imperiale, o anche a l'acquisto diretto di aree o case da affittare o da vendere a gli stessi. Per le costruzioni fatte con questi prestiti, il Fisco imperiale si riserva il diritto di prelazione, e le società, cui son fatti tali prestiti, s'impegnano a non apportare alcuna modificazione nei loro statuti, senza il consenso del Cancelliere imperiale.

Le condizioni principali, che si chiede sieno inserite in essi, sono in generale le seguenti:

Le pigioni devono esser stabilite in misura, non più alte di quella necessaria per l'ammortamento del capitale impiegato, pel pagamento dell'interesse e colle spese d'amministrazione, e per la costituzione d'una riserva.

Le società non composte esclusivamente di operai ed impiegati dipendenti da l'Impero, devono affittare ad essi almeno un numero d'alloggi corrispondente a le sovvenzioni avute da essa. Esse devono inoltre limitare gl'interessi, da distribuirsi a i propri soci, al 4 per cento, e fissare che, in caso di scioglimento, il capitale eccedente quello effettivamente versato, sia devoluto ad istituzioni di beneficenza o di previdenza sociale. De-

vono essere inoltre contenute negli statuti di queste società, disposizioni atte ad impedire che le case costruite con questi prestiti sieno destinate ad altri scopi.

Lo Stato non pretende poi che la garanzia fornitagli consista in una prima ipoteca, e ciò per agevolare a le società l'acquisto di nuovo credito, che assai difficilmente si sarebbe potuto ottenere a interessi convenienti su seconda o terza ipoteca. Lo Stato provvede a la sicurezza dei capitali mutuati, con l'esaminare il credito della società, la sua organizzazione, la sua situazione finanziaria, e con l'assumere informazioni sulle persone componenti il Consiglio d'amministrazione. Quando ogni cosa risulta in regola, il prestito viene concesso in generale nella misura del 85, o al massimo del 90 per cento, incluso il valore del terreno, o pure in misura del pieno valore della casa senza terreno, e ad un saggio del 4 o 4.50 per cento (3 per cento interesse del capitale, 1 o 1.50 per cento spese di manutenzione e quota d'ammortamento).

Il denaro che lo Stato impresta a tali società, è da esso già stato preso a prestito ad un tasso che, ove si prenda per base il corso del 90 per cento del debito di Stato del 3 per cento, ammonta in cifra tonda a  $3\frac{1}{3}$  per cento; sì che lo Stato, accordando a le società denaro in prestito al tasso del 3 per cento, viene a subire una perdita, che in cifra tonda si può calcolare ad un terzo per cento.

Tale perdita viene a gravare completamente sul tesoro dello Stato, fino a quando non sia stato iniziato da parte della società l'ammortizzazione del debito, vale a dire in generale per il periodo d'un anno; di mano in mano però che con l'ammortizzamento il denaro ritorna nelle casse dello Stato, tale perdita viene a farsi

sempre meno sensibile, fino a che essa sparisce completamente, quando tutto il prestito sia stato rimborsato.

Ma in confronto dei benefizi che se ne possono ritrarre, questa perdita subita da lo Stato è a ritenersi quasi insignificante. Supponiamo in fatti ch'esso conceda un prestito di 1,000,000 di lire al 3 per cento, e che il corso della rendita al 3 per cento sia di 90 : in questo caso, come abbiamo veduto, la perdita subita da lo Stato è di L. 1333. D'altra parte, con l'aiuto del prestito, le società sono in grado di costruire piccole abitazioni per il valore di L. 2,500,000. (Infatti esse dispongono del milione prestato da lo Stato, inoltre dispongono della prima ipoteca su i fabbricati, che può ammontare almeno al 50 per cento del valore totale, e porta per ciò L. 1,250,000, sì che ad esse non rimane da colmare, con i mezzi propri, che il 10 per cento). Il costo di costruzione d'una piccola abitazione, compreso il prezzo del terreno, ammonta a L. 5000 : le società possono quindi costruire 500 piccole abitazioni, delle quali 222 spettano di diritto in affitto a dipendenti dello Stato. Assai difficilmente esso potrebbe trovare un sistema col quale, con una spesa massima di L. 3333 nel primo anno, e sempre decrescente negli anni successivi, provvedere a l'alloggio di 222 famiglie di propri dipendenti, e a 278 altre famiglie. E fino ad oggi si può dire che non vi è stata società che non abbia puntualmente mantenuto verso lo Stato gl'impegni assunti.

Secondo le buone norme dei prestiti ammortizzabili, e anche per dare a le società, per i primi anni, un sentimento di maggiore sicurezza, per un periodo di dieci anni a partire dal giorno in cui il prestito è completamente versato (anche qui si segue il prudente sistema di concederle mano a mano che le costruzioni

proseguono), lo Stato rinuncia a denunciare il contratto, salvo il caso d' inadempienza, o quello che s'introducano modificazioni non consentite negli Statuti.

Ci siamo intrattenuti lungamente su questo argomento, per l' interesse che presenta dal lato tecnico, e perchè questa forma d'attività, regolata press' a poco da le stesse norme, fu largamente seguita, oltre che da l' Impero, da gli altri Stati confederati.

Per meglio garantire il permanente raggiungimento degli scopi cui mirano questi prestiti, l'Erario imperiale à pure adottato il metodo della concessione del suolo a le società costruttrici, a le condizioni seguenti :

I. — Questo diritto di superficie (*Erbaurecht*) dev'essere utilizzato esclusivamente per la concessione delle case su dette, e le società son tenute ad intraprendere la fabbricazione degli edifici progettati, non più tardi di due anni da la firma del contratto.

II. — La durata delle concessioni, varia in generale da 65 a 80 anni, e ciò per assegnare a le società un periodo di tempo sufficiente per estinguere tutte le ipoteche che possono gravare su i fabbricati costruiti, e lasciar loro anche qualche anno di vita libera ed indipendente.

III. — Il diritto da pagare a l' Erario è il 2 per cento sul valore del terreno.

IV. — A la scadenza della concessione, gli edifici divengono proprietà erariale, e perchè gli utilisti abbiano interesse a conservare gli edifici in buona condizione, potrà, a quella data, esser loro versato un quarto del valore di stima degli edifici stessi.

Questo diritto di superficie à già una diffusione notevole in Germania, per costruzione di case popolari, e su di esso dovremo più volte ritornare. Esso si pro-

pone lo scopo, come già disse il Ministro Posadowsky, di combattere la speculazione su le aree, lasciando a l'Impero, ai singoli Stati, e ai Comuni, la proprietà perpetua dei terreni fabbricabili. (1)

Le leggi germaniche ci additano anche un altro modo per aiutare la soluzione del problema delle case popolari, i così detti « Rentengüter » o proprietà di rendita.

Questo Istituto esisteva già nella legge prussiana del 1891, che aveva per effetto la colonizzazione della Pomerania, fissando i coloni a la terra. Essi ne divengono proprietari, pagando una rendita per un certo numero d'anni, e a fin che la proprietà non sia suddivisa, passa di diritto al figlio o ad un altro erede designato dal proprietario, ed in mancanza di designazione, la legge stessa regola la successione.

Con una legge del 1900, le norme che regolano questi « Rentengüter » si applicarono anche a le piccole proprietà, che consistono in una casetta isolata con

---

(1) Concessioni di diritti di superficie, oltre che da l'Impero, da vari Stati e da i Comuni, se ne fecero in Germania, come in Inghilterra, anche da enti morali. Ad esempio, a Francoforte l'Opera Pia Weissfrauen cedette il diritto di superficie su una vasta estensione di terreno a la Società edificatrice di piccoli alloggi. Su questo terreno la Cassa d'assicurazione di Hesse-Nassau concesse un mutuo ipotecario di 500,000 marchi e con 200,000 à concorso il Comune sotto forma d'acquisto di azioni della società. L'estinzione del debito avverrà in 68 anni, mediante l'ammortizzazione del 1 1/2 per cento a l'anno, per cui, durando la concessione del diritto di superficie 80 anni, ne restano ancora 12 liberi per eventualità impreviste. Mediante questa combinazione, la società su detta potrà compiere delle costruzioni di un valore molto rilevante con soli 50,000 marchi di capitale proprio, e l'Opera Pia aumenta considerevolmente la rendita del suolo, recuperandolo dopo 80 anni insieme con i fabbricati, dopo aver riscosso durante questo periodo un canone annuo.

giardino, quando esse sono distribuite da un consorzio comunale o da una cooperativa edilizia solvibile. Questi debiti di rendita, garantiti da piccole proprietà, possono essere estinti su domanda degl'interessati, mediante la « Rentenbank », in quanto che l'estinzione non dipende che da l'accordo delle parti. E' si stabili che per il 1900 dovessero essere assegnate a questo scopo delle cartelle di rendita (Rentenbriefe) per 2,670,000 di nostre lire, lasciando negli anni successivi la determinazione della somma al Ministro delle Finanze, in seguito a relazione di apposita commissione.

Ci resta ancora a dire dell'attività delle Casse regionali d'assicurazione (Landesversicherungsanstalten), essendo queste, come già dicemmo, il luogo più opportuno per parlare di tale argomento.

Secondo la legge 22 Giugno 1889 su l'assicurazione degli operai contro l'invalidità e la vecchiaia, i capitali disponibili degli Istituti d'assicurazione, non possono esser collocati che nelle Casse di Risparmio, o in quegli altri impieghi concessi ai capitali delle persone poste sotto tutela. Tuttavia, in alcuni casi, questi istituti erano autorizzati a collocare il quarto del loro patrimonio in valori pubblici ed in immobili.

E il legislatore stesso, nel regolamento per l'applicazione di questa legge, additava, fra gl'impieghi immobiliari da preferire, quello delle case popolari. Questa facoltà fu allargata dalla legge 13 Luglio 1899, dando così un nuovo impulso a la loro costruzione.

Nessun istituto finanziario era più indicato di tali Istituti d'assicurazione operaia o popolare, poichè era più che naturale che fondi raccolti tra il popolo dovessero servire a la sua redenzione morale ed economica. Di più tali istituti, concorrendo al miglioramento delle

abitazioni popolari, venivano a risentirne un beneficio diretto, in quanto che a tale miglioramento era correlativo un miglioramento notevole delle condizioni sanitarie del popolo, e quindi un risparmio non indifferente da parte degli istituti stessi, nel pagamento di rendita per invalidità.

La legge 13 Luglio 1899, dovuta per massima parte a l'iniziativa del Conte Posadowsky, autorizza gli Istituti regionali d'assicurazione ad investire una parte del loro capitale, non però oltre il quarto, in crediti ipotecari sopra terreni e fabbricati, previa l'approvazione dell'Ufficio imperiale delle assicurazioni, ogni qual volta si debbano oltrepassare i limiti della sicurezza assoluta. In favore poi di quelle organizzazioni, che si propongono, come scopo principale, esclusive imprese destinate a beneficiare quella parte della popolazione soggetta a l'obbligo dell'assicurazione, la legge autorizza tali istituti ad impiegare, oltre i limiti della sicurezza assoluta, in crediti ipotecari fino la metà dei loro capitali, col consenso del Comitato di garanzia.

Che gl'Istituti di assicurazione si sieno messi a costruire direttamente, come la legge loro consentiva, non è mai avvenuto; troppo complicata sarebbe risultata l'amministrazione d'una tale impresa, e d'altra parte insufficienti si sarebbero mostrati i loro mezzi per risolvere da soli una questione così grave, perciò la loro azione si è andata limitando a promuovere la costruzione di piccole abitazioni mediante la concessione di prestiti.

Tale azione si può distinguere in due parti: diretta ed indiretta. La prima consiste nella concessione di prestiti ipotecari su le singole case d'abitazione, e a le singole persone assicurate presso gl'istituti stessi; mentre

l'azione indiretta consiste nella concessione di prestiti a Comuni, a Società di costruzione, a Casse di Risparmio, che si propongono a la lor volta di promuovere ed incoraggiare direttamente la costruzione di case popolari.

A l'azione diretta, si ricorre solo in circostanze eccezionali, poichè la concessione di un gran numero di piccoli prestiti porterebbe un lavoro enorme a tali istituti, e potrebbe esporli a dei gravi pericoli, data l'impossibilità d'assoggettare ad un controllo regolare un gran numero di case ipotecate. Dei tentativi però, come già accennammo, furono fatti anche in questo senso, e in questo genere d'operazioni tengono il primo posto l'Istituto d'assicurazione del Baden, che figura con una somma di marchi 6,332,649 ripartiti tra 1969 assicurati, e quello di Hannover con 1200 prestiti del valore totale di marchi 4,447,534.

Le condizioni con le quali vengono concessi questi prestiti, sono le seguenti (in vigore presso l'Istituto di Hannover e seguite nelle loro linee generali anche da altri.)

Il mutuatario dev'essere iscritto presso lo stesso Istituto d'assicurazione, aver versato non meno di 200 rate, e assumere formale impegno di pagare a l'Istituto ogni due anni, 20 delle quote prescritte da la legge, per il genere di lavoro per il quale è occupato o, se è un assicurato volontario, almeno 40 quote della sua assicurazione. Il mutuo si concede solo su case di nuova costruzione e libere da qualunque vincolo.

L'ammontare del prestito non può esser superiore a due terzi del valore dell'edificio e del terreno insieme, e in nessun caso può sorpassare la somma di marchi 5000. Il tasso dell'interesse è del  $3\frac{1}{2}$  per cento. Nel caso che l'ammontare del prestito sorpassi la metà del valore del terreno e dell'edificio, oltre a l'interesse si deve pagare

una quota in ragione del 1.5 per cento, diminuita degli interessi risparmiati, fino a tanto che il prestito venga a discendere a la metà di detto valore.

Con un esempio chiariremo meglio il valore di questa disposizione. Supponiamo che il valore del terreno e della casa sia di marchi 6000 e che il prestito richiesto ammonti a due terzi del valore, sia cioè di marchi 4000: In questo caso bisognerà pagare ogni anno, e per un periodo di 13 anni e tre mesi, in ragione di  $3\frac{1}{2} + 1\frac{1}{2} = 5$  per cento, cioè marchi 200. Trascorso il detto periodo non sarà obbligato a pagare che il solito tasso del  $3\frac{1}{2}$  per cento.

Invece nel caso in cui l'ammontare dei mutui non sorpassi la metà del valore, non à luogo un ammortamento, secondo annualità determinate, ma l'Istituto è disposto ad accettare, ad ogni pagamento trimestrale degli interessi, acconti non inferiori a marchi 100.

Le due parti contraenti hanno facoltà di denunciare il mutuo con preavviso di sei mesi, però l'Istituto d'assicurazione rinuncia a tale facoltà per 10 anni, salvo i casi d'inadempienza e di destinazione della casa a fini diversi da quello per cui fu costruita.

Però abbiamo già rilevato gl'inconvenienti di cui è fonte tale sistema; a fin che l'azione di tali istituti riesca più efficace, si ricorre adunque di preferenza ad istituzioni mediatrici. Anzi i prestiti isolati non si concedono in quei luoghi dove già si trovino cooperative di costruzione che ricevano mutui da gli istituti stessi.

Come già si disse, spesso l'ufficio di mediatori riesce assunto da i Comuni: a questi, gl'Istituti d'assicurazione concedono mutui contro un semplice certificato di debito al 3 per cento, più l'1 per cento di ammortamento. In generale i Comuni danno a prestito i capitali mutuati

per la costruzione di case popolari al 3  $\frac{1}{4}$  per cento, e accordano tali prestiti sino a l'ammontare di tre quarti del valore. Se questi capitali non sono reimpiegati, gli Istituti d'assicurazione hanno il diritto di denunciare il mutuo concesso a i Comuni, in qualunque tempo, con preavviso però di sei mesi.

Ma assai meglio dei Comuni, si sono mostrate finora adatte a questo ufficio di mediazione, fra istituti ed operai, le Società cooperative.

Nella provincia del Reno, dove l'Istituto d'assicurazione non concede di regola prestiti a i singoli associati, dopo i cattivi risultati che tali prestiti hanno avuto per il passato, si sono costituite delle cooperative speciali, il cui funzionamento è simile a le « Sociétés de Crédit » belghe. La forma però, di gran lunga predominante, è, come si vide, quella delle cooperative edilizie, a responsabilità limitata. Le norme che regolano i prestiti concessi a queste società, sono press' a poco le stesse che regolano i prestiti isolati, di cui sopra parlammo, ma a differenza di quelli si concede il mutuo sino a tre quarti del valore della casa e del terreno, e da taluni istituti si concedono anche sino a l'ammontare del 90 per cento.

Sino a 31 Dicembre 1905 son stati concessi ben 100 milioni di marchi da gli Istituti regionali d'assicurazione in mutui ipotecari a le società edilizie: circa la nona parte del loro patrimonio. In totale i prestiti diversi accordati da tali istituti ammontano a tutto il 1906 a 161 milioni di marchi. Il solo Istituto delle provincie del Reno figura con 29 milioni, quello di Hannover con 23, quello di Sassonia con quello del Baden con più di 13 milioni. Seguono poi gli altri 26 istituti con un minimo di marchi 355,000 per quello dell'Oberpfalz.

Parrebbe adunque più che naturale che le Direzioni di tali istituti dovessero aver modo d'esercitare una certa influenza su l'amministrazione delle società; qualche volta un buon consiglio può esser ad esse di gran giovamento, dato che gli amministratori di queste non fanno spesso rendersi conto delle difficoltà dell'impresa. Sino a poco tempo fa, essi non avevano alcuna ingerenza negli affari della società, e spesso mancava ad essi un criterio sicuro del modo com'esse venivano amministrate. Anche a questa deficienza della legislazione, si provvede con una disposizione recente, che obbliga le cooperative edilizie, a responsabilità limitata, a sottoporsi ad una verifica periodica dei conti. A questo scopo tali società si sono raccolte in due Unioni sindacali che hanno ricevuto dallo Stato il diritto di nominare revisori propri per procedere a la verifica dei conti delle singole società. Alcuni Istituti d'assicurazione, a fine di poter esercitare una certa influenza su le loro operazioni finanziarie, hanno fatto nominare dal Congresso delle cooperative i propri impiegati a revisori delle Unioni, e molti inoltre pongono come condizione per i prestiti la partecipazione delle società al « Verband der Baugenossenschaften des Deutschlands » che delle due Unioni è quella che inspira maggiore fiducia. Le società d'interesse generale non sarebbero soggette a questa revisione, ma taluni istituti, per far loro dei prestiti, vogliono che esse vi si sottomettano.

Mancano pur troppo statistiche attendibili, da cui si possa dedurre il risultato pratico di queste operazioni di credito. Solo una statistica è stata pubblicata da l'Istituto di Hannover a tutto il 1902, secondo la quale, con un prestito totale fatto da l'Istituto di quasi 10 milioni di marchi, si son costruite 2827 case, di cui 413 date in affitto, e 2414 passate in proprietà privata; il numero

delle abitazioni è di 6300, ed esse danno alloggio a circa 31,000 persone.

Ma se l'opera di questi Istituti regionali d'assicurazione fu molto proficua a favore degli operai industriali, ben poco poté fare per gli operai agricoli (ad essi à consacrato solo il 3 per cento sul totale dei mutui concessi), e già abbiamo visto le ragioni. Taluni di questi istituti, per dimostrare il loro buon volere anche a questo riguardo, anno anche sollecitato le Casse di Risparmio a intensificare la loro opera mediatrice tra essi e gli operai agricoli. E specialmente nei distretti rurali esse si debbono ritenere molto adatte a questo ufficio, non solo perchè i loro direttori anno modo di essere molto bene informati su le necessità del paese, ma anche perchè coloro che depositano il denaro, e che son poi quelli tra cui si reclutano gli acquirenti di buone abitazioni, meglio di ogni altro sono in grado di comprendere tutta la convenienza di rivolgere a favore della popolazione rurale i mezzi posti a disposizione degli Istituti d'assicurazione.

L'azione mediatrice delle Casse di Risparmio, à fatto far qualche passo verso la soluzione del problema, e si rivela ancora come il sistema migliore per favorire il sorgere di abitazioni salubri anche nella campagna.

L'azione di queste Casse di Risparmio si esplica, sia come mediatrice degli Istituti regionali di assicurazione per gli operai associati di questi istituti, sia col prestito di capitali propri. Ma nell'una e nell'altra azione la loro attività dovrebb'esser molto più intensa, come lo provano da un lato le sollecitazioni governative, e da l'altro una clausola che anno imposto alcuni Istituti d'assicurazione, nel senso d'obbligare le Casse di Risparmio a dedicare una data percentuale dei depositi fatti da essi

in prestiti ai propri assicurati per costruzioni di case popolari.

Malgrado però l'energica azione degli Istituti di assicurazione dell'Impero, degli Stati, della Federazione dei Comuni, nella loro sfera d'azione molto resta ancora a fare, e come si richiede una legislazione imperiale edilizia, così si vorrebbe che anche la previdenza delle abitazioni divenisse di pertinenza del Governo imperiale.

Già fin dal 1904, al Congresso di Francoforte s/M, il Consigliere segreto governativo Dottor Liebrecht, à indicato una nuova via da tenere, per costituire, con l'aiuto degli Istituti d'assicurazione, il fabbisogno per un'azione sufficiente a procurare le abitazioni a tutti gli assicurati, a qualunque specie di professione essi appartengano. Lo Stato dovrebbe, secondo la sua proposta, coprire con proprie obbligazioni di prestito il fabbisogno degli Istituti per le abitazioni degli operai, con la prescrizione che ogni anno se ne dovesse restituire una parte corrispondente a la quota legale d'ammortamento dei debiti di Stato, e che nel frattempo si dovessero rimettere a lo Stato le somme necessarie per il pagamento degli interessi.

Così gl'Istituti d'assicurazione diverrebbero i centri della previdenza delle assicurazioni pei loro distretti, e sarebbero obbligati ad intervenire, con i capitali prestati ad essi da lo Stato, in ogni luogo ove si facesse sentire la necessità della costruzione di abitazioni popolari.

Tutto ciò però non è finora che un pio desiderio, e dubitiamo che, anche in un prossimo avvenire, si renda possibile la sua applicazione. A nostro avviso la via da tenere dovrebbe esser un po' diversa, ma di questo parleremo a suo luogo.

Chiudiamo la nostra analisi su l'attività dell'Im-

pero germanico, a favore delle case popolari, con una osservazione: che i vari partiti politici hanno in questo paese idee proprie sul modo migliore di risolvere la questione, il che vuol dire che non solo si sono fatti degli studi profondi sui diversi aspetti di questo complesso problema, ma che le diverse correnti dell'opinione pubblica hanno già manifestato la loro propensione per l'uno piuttosto che per l'altro sistema. Così i conservatori sostengono di preferenza l'acquisto e la conservazione della proprietà, il centro cattolico desidera una gran diffusione dei « Rentengüter », i socialisti vogliono invece si costruiscano dimore popolari, solo per affittarle.

Uno dei loro capi, il Singer, criticò il fatto che fossero state accordate sovvenzioni a società che costruivano case per venderle; e, dato che la maggior parte delle entrate è fornita dai diritti doganali, cioè da le classi povere, disse non parergli giusto che il denaro pubblico serva a produrre (züchten) proprietari di case.

Queste le diverse idee, che non hanno però nulla di esclusivista (esclusa forse quella dei socialisti, che peccano sempre un po' di esclusivismo), ma che, pur ritenendo che una data soluzione sia la migliore, ammettono anche il concorso di qualunque altro mezzo che si dimostri utile al raggiungimento del fine da tutti desiderato.

#### STATI CONFEDERATI.

Veniamo ora a dire dell'attività dei singoli Stati confederati che più hanno contribuito ad una conveniente soluzione del problema. Tra essi occupa il primo posto la

### Prussia.

Nel secolo XIX l'azione dei diversi Stati della Germania, in favore delle abitazioni popolari, si è andata esplicando sin a l'ultimo decennio, quasi esclusivamente in modo proibitivo, mediante cioè la promulgazione di leggi, intese a combatterne i difetti e a proteggerne la moralità e l'igiene. Un solo esempio di azione veramente positiva si trova in questo periodo, ed è quello offertoci da l'Amministrazione delle miniere di Stato della Prussia, sin dai primi anni del secolo, con l'introduzione del sistema dei premi di fabbricazione (Hausbaupraemien) in favore di quelli tra i suoi operai che si fossero mostrati desiderosi di costruirsi una casa. In Prussia, quella delle miniere costituisce una delle industrie più importanti esercitate direttamente dallo Stato, e tutti gli sforzi di questo son sempre stati rivolti a l'intento di rendere la sua maestranza più stabile che fosse possibile su i luoghi di lavoro. (')

---

(') Il concetto primo della convenienza dell'istituzione di questa specie di colonie di minatori dello Stato, risale a Federico il Grande, a l'inizio del primo esperimento di miniere governative eseguito nella Slesia superiore, ma non ebbe un certo sviluppo che verso il principio del secolo XIX, allorchè lo Stato divenne proprietario delle grandi miniere di carbone di Saarbrücken, e in seguito fu esteso, sebbene in minor proporzione, ad altri distretti minerari governativi.

Lo Stato in Germania si può dire che fin da tempi molto lontani si sia occupato delle abitazioni popolari, e più particolarmente il Principato del Brandeburgo, allorchè Berlino nel 1657, col divenir sede di una guarnizione fissa, ebbe aumentata tutta in una volta la sua popolazione di più di 10,000 persone, senza aver abitazioni sufficienti per alloggiarla. Già una prima disposizione del 1661 fa notevoli concessioni per incoraggiare la costruzione di abitazioni; ma il vero punto di partenza d'una vasta politica dell'abitazione da parte dello Stato, va ricercato nella Patente emanata nel 1667 dal Grande Elettore, la quale servì di direttiva sino al tempo di Fede-

Il sistema dei premi di fabbricazione, ancor oggi in pieno vigore, consiste nell'offerta da parte dello Stato a l'operaio che desidera costruirsi una casa, di una certa somma di denaro, variabile in generale da marchi 750 a 900, a seconda della grandezza della casa stessa, e in un prestito non superiore a marchi 1500, senza interessi, da restituirsi entro 10 anni. Le case che gli operai vanno in tal modo costruendosi, devono corrispondere a le prescrizioni emanate da l'Amministrazione delle miniere, e nessun altro obbligo è imposto loro a l'infuori di quello di abitare la casa essi stessi per un periodo non minore di 10 anni, dal giorno in cui ricevono la sovvenzione da lo Stato, e di affittare la parte che eventualmente sovrabbondi, solo ad operai delle miniere dello Stato. In caso che essi sieno forzati a venderla, il compratore dev'esser

---

rico Guglielmo II<sup>o</sup>, fino al prevalere cioè delle nuove idee economiche e sociali. È curioso osservare come tale politica dello Stato non differisce allora di molto da quella che esso esercita oggi in favore di quelle classi meno favorite da la fortuna; essa consisteva infatti principalmente:

I. — Nella esenzione da le tasse e da le imposte, ad eccezione del dazio, per un periodo che variava da 6 a 10 anni, per tutti coloro che avessero costruito case nuove o restaurato le vecchie.

II. — Nella concessione gratuita di materiali da costruzione e nella elargizione di premi di fabbricazione.

III. — Nella costruzione di case a spese dello Stato. Fu Federico il Grande che mutò il sistema dei premi di fabbricazione nel sistema della costruzione diretta di case da parte dello Stato, il quale poi le dava in dono senz'altra condizione ai cittadini. Così egli fece abbattere quasi tutte le case esistenti in alcune strade, e ricostruirne di nuove, e il numero totale delle abitazioni costruite sotto il suo Regno, nella sola Berlino fu di oltre 300, ed in quantità notevole ne costruì pure in altre città. Le spese sostenute a tal uopo furono nel solo periodo 1780-85 di talleri 1,140,000 (circa L. 4,300,000), somma per quei tempi favolosa.

Ma tale sistema di donazione di case da parte dello Stato, non diede buoni risultati. Oltre ad ingenerare ingiuste preferenze, esso fece sorgere una speciale forma di speculazione edilizia, che consi-

uno di questi; spesso però l'Amministrazione delle miniere si riserva il diritto di prelazione.

Questo metodo si segue nel distretto minerario di Saarbrücken e in altri; nella Slesia, invece del premio in denaro, si concede gratuitamente il terreno.

In alcune località furono eretti anche degli asili notturni. Nel solo distretto di Saarbrücken, il più importante centro minerario della Prussia; furono spesi dal 1865 al 1906 più di 15 milioni, di cui 6 milioni in premi e 9 in prestiti senza interesse, per la costruzione di più di 6000 case operaie.

Questo sistema è riuscito ad assicurare allo Stato una grande regolarità di lavoro nelle sue miniere, e la formazione d'una popolazione operaia stabile e laboriosa,

---

steva nella formazione di società di speculatori che avevano per iscopo di accaparrare tutte quelle case vecchie comprese nelle zone che il Re aveva in animo di risanare; tali società, abilmente informate, compravano a poco prezzo le case e poi ne facevano bellamente dono al Re, il quale, dopo averle fatte ricostruire a spese dello Stato, le restituiva in dono a le società, che ne traevano così lauti e non meritati guadagni. Questa politica edilizia di Federico il Grande fu adottata anche da qualcuno dei suoi successori, ma poi abbandonata.

IV. — Un'ultima forma di intervento dello Stato consisteva infine nella limitazione di alcuni diritti di proprietà e d'affitto. Per comprendere la sua azione in questo senso, è necessario tener presente che in quei tempi (siamo al secolo XVII) non esistevano ancora norme fisse e sicure che regolassero tali diritti, e il Sovrano aveva sempre la facoltà d'imporre la propria volontà ogni qualvolta lo credesse opportuno. Specialmente per ciò che riflette il diritto di espropriazione per pubblica utilità, si aveva in quei tempi una assai pallida idea di ciò che fosse proprietà privata del terreno; l'espropriazione avveniva in seguito ad un procedimento assai breve, in base al valore fissato da le autorità, e nessuno aveva il diritto di avanzare reclami. Talvolta lo Stato, volendo procedere ad una espropriazione, si ricordava ancora del suo alto diritto di proprietà, trasformatosi come diritto appartenente al Sovrano, di espropriare quel proprietario che non usasse il proprio terreno. E questo principio,

che si tramanda di generazione in generazione il proprio mestiere.

Una grande intensificazione ebbe nell'ultimo decennio l'attività di questo Stato a favore delle abitazioni popolari, precipuamente per merito del Ministro von Miquel, sia in pro dei dipendenti dello Stato, sia delle classi meno abbienti in generale, e l'esempio della Prussia

---

che deriva da l'antico diritto di vassallaggio, è sancito con grande chiarezza nella Patente del 1667 ove si trova stabilito, tra altro, che il proprietario di una casa caduta o bruciata aveva l'obbligo di ricostruirla immediatamente; e, in caso di rifiuto, doveva l'autorità porre a l'asta l'immobile, assegnando al proprietario il prezzo di vendita, dedotte le spese sostenute per il procedimento giudiziario.

Anche in materia d'affitto si ricorse talvolta da Federico il Grande al suo diritto di sovranità, per introdurre importante deviazione al diritto comune. Dopo la guerra dei Sette Anni, quando si trattava di combattere lo straordinario aumento dei fitti manifestatosi in seguito a l'imperversare d'una terribile crisi edilizia, originata dal fatto che i proprietari, approfittando dei numerosi cambiamenti di proprietà avvenuti in quel tempo, e degli eccessivi prezzi delle case, ricorsero senz'altro a la massima che: «La compra rompe l'affitto».

Questo sistema di usura edilizia, eccitò talmente in Gran Re, il quale risolse che fino a che non si trovassero misure più efficaci, fosse senz'altro abolita la su detta regola di diritto comune.

Un'altra misura consistette in seguito nell'ordine ch'egli impartì a tutti quei proprietari che avessero riservato per se soli le più belle e comode case, senza esserne obbligati da numerosa famiglia o da ragioni d'affari, rendendosi in tal modo colpevoli dell'aumento delle pigioni, di accogliere nella loro casa quante più famiglie fosse loro possibile, dietro compenso di un fitto proporzionato. Se si fossero mostrati riluttanti, ne sarebbero stati dal Re stesso inesorabilmente costretti.

Queste notizie storiche, che giudichiamo non prive d'interesse, le abbiamo in gran parte desunte da un'opera del Dott. Andreas Voigt — *Die Bodenbesitzverhältnisse, das Bau-und-wohnungswesen in Berlin und seinen Vororten* — Leipzig 1901.

E lo storico stesso fa un commento molto eloquente, là dove osserva che i benefici della costituzione son stati comprati con gl'inconvenienti di un meccanismo lento e pieno di formalità della legislazione e dell'amministrazione. In questo campo un po' d'assoluzione non guasterebbe neppur oggi.

ebbe largo seguito da parecchi altri Stati della Confederazione e da lo stesso Governo imperiale.

Per favorire la costruzione di abitazioni popolari in generale, il Miquel è ricorso a l'esenzione e a la riduzione d'imposte per quelle società cooperative o d'interesse generale, ed à allargato i provvedimenti già esistenti, atti a permettere ad esse un largo afflusso di capitali. A lui si deve pure d'aver, nella riforma del sistema fiscale della Prussia, data a i Comuni la possibilità d'imporre le aree fabbricabili in ragione del valore corrente, anzi che in ragione del reddito che il proprietario ne ritrae, e consentita l'adozione di un'altra, detta Wertzuwachsteuer o imposta su l'aumento di valore. Per vero, l'efficacia di entrambe queste imposte, è ancor oggi vivamente contestata, ma nei Comuni della Germania, che le applicarono, esse diedero buoni risultati.

Altri mezzi escogitati da la Prussia, come da gli altri Stati, per impedire l'utilizzazione del terreno a fine di speculazione, e per permettere ai Comuni di entrare in possesso d'una sufficiente quantità di terreno, sono le facoltà date ad essi di procedere a l'espropriazione (Enteignung), indipendentemente da quella già in vigore per l'ampliamento o il risanamento delle città. Già in molti Stati della Confederazione, fu accolto il diritto di espropriazione, inteso in tal modo, ed il Granducato di Baden à a dirittura stabilito che qualunque terreno non fabbricato, può venir espropriato per pubblica utilità, a lo scopo di provvedere a la necessità di nuove abitazioni.

In Prussia, la questione è stata regolata fin ora con leggi speciali a le città che ne àn fatto richiesta.

Più vasta ed organica è l'azione che lo Stato, per iniziativa del Miquel, à intrapreso a favore delle abitazioni de' suoi operai ed impiegati meno retribuiti.

Essa si è andata esplicando: *direttamente* mediante costruzione o acquisto da parte dello Stato di abitazioni ch'esso poi concede in uso a i suoi operai, mediante il pagamento di fitti moderati, e talvolta anche gratuitamente; *indirettamente* mediante elargizioni di sussidi o concessioni di prestiti a tassi moderati, a società cooperative, che abbiano lo scopo di costruir case per i dipendenti dello Stato, sia esclusivamente, sia anche solo in parte.

L'azione diretta era già stata adottata anche prima da lo Stato, in favore degli addetti dell'Amministrazione delle ferrovie di Stato e dell'Amministrazione della Guerra, con la costruzione delle abitazioni così dette di servizio, che venivano date in uso a gli operai e a gli impiegati, sia gratuitamente, sia mediante il pagamento d'un tenue fitto; a le spese veniva provveduto mediante stanziamenti nei bilanci ordinari delle singole amministrazioni interessate. Ma i mezzi di questi bilanci ordinari furono giudicati dal Miquel troppo scarsi, e l'azione in questo senso troppo lenta, di fronte a l'urgenza dei bisogni da soddisfare, sì che egli molto si adoprò, perchè venisse promulgata una legge che consentisse l'erogazione di fondi straordinari, in modo da provvedere almeno là dove maggiore si sentiva il bisogno. Fu così promulgata la legge 13 Agosto 1895, che costituisce la base fondamentale del nuovo e pratico indirizzo seguito dallo Stato prussiano, e che fu già largamente imitata da gli altri. Con essa, il Governo prussiano è stato autorizzato a contrarre un prestito di 5 milioni di marchi, da impiegare nella costruzione diretta di case per i dipendenti dello Stato, da ceder loro in affitto ad un fitto pari al 4.50 per cento delle somme dispendiate (essendo comprese in questa cifra l'interesse del capitale, le spese di manutenzione e d'amministrazione, e una leggera quota

d'ammortamento). Successivamente questa cifra fu abbassata al 4 per cento.

A questa legge altre ne seguirono, portanti complessivamente, nel periodo 1895-1907, una somma di 104 milioni di marchi, destinati parte a la costruzione diretta, parte (un terzo circa) a concessioni di prestiti a società cooperative, che si proponessero la costruzione di case per i dipendenti dello Stato. Fino al principio del 1906, lo Stato dispendiò circa 42 milioni di marchi, con la qual somma à costruito 9800 abitazioni da affitare, destinate in gran parte a gli operai ed impiegati dell'Amministrazione delle ferrovie, ed in proporzione minore a quelli dei lavori pubblici e delle miniere. Per quest'ultimi però, come sappiamo, s'era già fatto molto col sistema dei premi di costruzione, sistema che è tuttora in attività.

Tutte queste case sono molto ben costruite, e del tutto rispondenti a i precetti dell'igiene; anche nelle grandi città il fitto che si paga per un appartamento di 3 o 4 stanze ed accessori, si aggira intorno ad una media che varia da 200 a 250 marchi.

Abbiamo già accennato a la legge prussiana 1891, su le terre gravate da « Rentenguter », che à affidato a speciali commissioni il compito di trasformare le terre incolte della Pomerania in piccoli tenimenti, di cui i lavoratori agricoli possono acquistare la proprietà, col pagamento d'una rendita d'ammortamento. Queste commissioni s'interpongono tra il proprietario desideroso di frazionare il suo dominio, e il colono che aspira ad acquistare per ammortamento una piccola proprietà. Per facilitare le loro operazioni, lo Stato à riaperto le « Rentenbanken », nel tempo addietro istituite per il riscatto degli oneri feudali. Queste disposizioni non furono applicate

solo a favore delle classi rurali, ma in Westfalia la Commissione generale di Münster ha voluto estenderne i benefici anche a gli operai di quella città, con la costruzione d'un gruppo di casette, circondate dal loro giardino, cui essa ha attribuito la qualità di « Rentenguter ».

### **Baviera.**

Una legge del 31 Maggio 1900, ha messo a disposizione del Governo reale 6 milioni di marchi, per la costruzione di case sane ed economiche per gl'impiegati delle ferrovie bavaresi. Con questa somma, il Governo ha costruito direttamente 524 appartamenti, del valore di circa 2 milioni di marchi. Con gli altri 4 milioni ha fatto prestiti a società d'interesse generale, che hanno costruito 895 abitazioni.

Un ulteriore prestito di 4,500,000 marchi è stato votato nel Settembre 1901, pure per la costruzione di case per i ferrovieri di Stato, e per gl'impiegati delle Poste e Telegrafi in attività di servizio, e questa somma non potrà essere prestata che a società cooperative, che si propongano esclusivamente questo scopo, e rimarranno inalienabili durante tutta l'esistenza della società. Questi prestiti dovranno essere garantiti da prima ipoteca, e concessi, sino a la concorrenza del 80 per cento del valore dei fabbricati e del terreno. Il tasso a cui vengono concessi, è del 4 per cento (3 per cento d'interesse, 1 per cento d'ammortamento). Come si vede, sono press'a poco le stesse condizioni dei prestiti fatti da l'Impero e dal Governo prussiano.

Ma mentre l'Impero (eccezion fatta per le Casse d'assicurazione), la Prussia e la Baviera han limitato i loro sforzi a la soluzione della questione dell'alloggio per una cerchia ristretta di persone, la città anseatica di

Amburgo, al pari del Granducato di Hesse, ha cercato di combattere, a favore di tutta la classe dei salariati, la penuria d'abitazioni.

### **Città d'Amburgo.**

Vennero effettuati nella primavera del 1902 dei grandi lavori di risanamento, e per alloggiare la popolazione dei quartieri che si demolivano, è stato deciso di vendere ad alcuni imprenditori una gran quantità di aree pubbliche; di più è stata votata la concessione di un prestito di 1,200,000 marchi da impiegarsi in prestiti ipotecari a gli acquirenti dei terreni, per incoraggiarli a fabbricare abitazioni salubri e a buon mercato, secondo piani da sottoporre a l'approvazione del Governo.

A gli acquirenti dei terreni è pur data facoltà di pagarne il prezzo, mediante una rendita fondiaria annua del 4 per cento, che potranno estinguere in qualunque momento, offrendo il prezzo di riscatto. I prestiti da concedere non potranno esser superiori al 5 per cento del valore del terreno, e al 25 per cento di quello attribuito a le costruzioni da la Cassa d'assicurazione contro l'incendio, e son sempre revocabili se il mutuatario non s'attenga a le condizioni stabilite da la legge.

### **Granducato di Hesse.**

Questo Stato ha il merito d'aver largamente favorito il credito per le abitazioni popolari, sopra tutto mediante l'energica azione della Cassa regionale di prestito, che contribuì a l'istituzione d'una Banca di credito ipotecario; fece e continua a fare larghi prestiti, sia a società di costruzione direttamente, sia, più spesso, servendosi della mediazione dei Comuni e dei Consorzi comunali. Con le somme così mutate, essi possono

conceder nuovi prestiti a società di costruzione ad un tasso leggermente superiore al prezzo di costo, o costruir essi stessi o compiere opportuni lavori di risanamento. Questo Stato à pure il merito d'aver dato grande diffusione a l'ispezione degli alloggi, che già funziona attivamente come un sano istituto di previdenza sociale, e d'aver creato un ufficio centrale che à la missione di studiare seriamente il problema, proponendo con osservazioni di fatto tutti quei provvedimenti che servono a integrare e a coordinare la politica a favore delle abitazioni popolari.

E veniamo a l'azione dei *Comuni*.

L'idea di far collaborare i Comuni al miglioramento della casa del lavoratore, non è nuova, ma sembra aver riguadagnato favore da qualche anno. Abbiamo visto quale larga partecipazione sia riservata ai Comuni nel Granducato di Hesse, e il legislatore di quel paese dichiara molto giustamente che l'azione diretta dello Stato si deve mantenere entro limiti ristretti, e meglio s'adice una larga cooperazione da parte dei Comuni, che posson rendersi conto delle condizioni e circostanze locali.

Il Governo prussiano à inviato recentemente due circolari ai Presidenti dei distretti e delle provincie, nelle quali son contenute istruzioni dettagliate su l'intervento dei Comuni nella questione delle abitazioni popolari, veramente notevoli per la larghezza di vedute di cui danno prova. Si osserva giustamente come gli stessi doveri che s'impongono a lo Stato come padrone. S'impongono pure ai Comuni verso i loro dipendenti, e si deplora che molti Comuni non abbiano compiuto questo dovere. Quanto a la scelta dei mezzi, lascia loro completa libertà, tra la costruzione diretta, la costruzione per mezzo d'imprenditori, o favorendo l'aggruppamento

dei propri dipendenti in società cooperative, a le quali fare dei prestiti. Per quanto concerne la provvista di case per gli altri cittadini delle classi meno abbienti, non è consigliata la costruzione diretta, ma si ritiene preferibile d'incoraggiare l'opera di associazioni cooperative e d'interesse generale, provvedendo gratuitamente a gl'impianti stradali. Se poi queste imprese si trovassero in condizioni difficili, i Comuni potranno assumere delle quote sociali o sottoscrivere delle azioni, e trovare così un impiego conveniente dei loro capitali. Se poi questi facessero loro difetto, potranno contrarre un prestito con la Cassa regionale d'assicurazioni, e concedere la somma mutuata ad un quarto per cento più dell'interesse da essi pagato. Ed è ancora più semplice per essi d'assumere la garanzia dei prestiti fatti direttamente a le società di costruzione.

I Comuni possono inoltre contribuire efficacemente al miglioramento delle condizioni delle abitazioni operaie, creando dei mezzi di trasporto economici, che permettano a gli operai di cercare dimore salubri ed economiche nei sobborghi.

Essi possono anche combattere gli effetti della speculazione, esercitando un'influenza regolatrice del prezzo delle aree.

Per raggiungere questo scopo, devono acquistare terreni fabbricabili, per valersene essi stessi, o per ceder a le società costruttrici un diritto di superficie su di essi, verso un tenue corrispettivo, o venderli a prezzi di favore, o costituire per proprio conto una certa riserva.

Questa, la multiforme attività additata da queste circolari ai Comuni; vedremo come l'attività di questi, pur senza rispondere appieno ai desideri dell'Amministrazione centrale, sia stata, specialmente nelle grandi città, molto considerevole.

La città di Francoforte, che sta a la testa del movimento, concedeva ad una società cittadina d'interesse generale, il diritto d'innalzar costruzioni, su un terreno comunale della superficie di 65 are, e nel tempo stesso le apriva un credito di 500,000 marchi. La città di Lipsia cedette pure il diritto di superficie su terreni comunali e prestò la propria cauzione per un prestito assunto presso la Cassa regionale d'assicurazione. Mannheim ed altre città, han fatto larghe concessioni di terreni, a la sola condizione, da parte della società cessionaria, di sottoporre a l'approvazione del Consiglio Comunale i piani di costruzione.

Magdeburgo à conchiuso un contratto con la Cassa d'assicurazioni di Sachsen-Anhalt, in virtù del quale questo Istituto si obbliga di prestarle per 6 anni, a partire dal 1901, una somma di 100,000 marchi, che la città impiegherà in prestiti ipotecari a le imprese di costruzione. A la città di Düsseldorf è dovuta la creazione d'una Banca di credito ipotecario, destinata a procurare a le imprese di costruzione i capitali necessari. Berlino à pure concesso un prestito di 600,000 marchi a una società d'interesse generale.

Molte città hanno fatto gratuitamente, per venire in aiuto a queste società, i lavori di pavimentazione e di canalizzazione nelle strade nuove, in cui esse volevano costruire. La costruzione diretta di case è stata poco praticata dai Comuni germanici, ed esclusivamente a beneficio dei loro dipendenti. Tra quelli che hanno esplicata in tal modo la propria attività, citeremo: Dresda, Heidelberg, Francoforte sul Meno, Colonia, Düsseldorf ecc. Quest'ultima città à costruito 141 alloggi per i propri operai ed impiegati, e 7 magazzini, su terreno comunale del valore di 190,000 marchi, e le spese di costruzione

sono ammontate a 876,000 marchi. Strasburgo à dedicato una somma di marchi 4,000,000, Mulhouse di 2 milioni.

Molte delle grandi città àn poi compreso la grande importanza che à di tenere da parte del Comune una vasta riserva di aree fabbricabili, come lo provano le cifre seguenti, relative a la fine del 1903 :

| Comuni               | Aree da essi possedute        |                               | Percentuale<br>al totale di aree<br>fabbricabili |
|----------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|
|                      | Entro del perimetro<br>urbano | Fuori del perimetro<br>urbano |                                                  |
| Berlino . . . . .    | 54,750                        | 1,099,546                     | 8.6                                              |
| Breslau . . . . .    | 55,263                        | 448,256                       | 12.6                                             |
| Francoforte s/M . .  | 395,585                       | 20,487                        | 49.4                                             |
| Wiesbaden . . . . .  | 132,387                       | 5,687                         | 36.6                                             |
| Acquisgrana . . . .  | 130,277                       | 7,690                         | 42.6                                             |
| Strasburgo . . . . . | 270,770                       | 200,098                       | 34.5                                             |
| Mannheim . . . . .   | 156,657                       | 66                            | 32.3                                             |
| Hannover . . . . .   | 145,184                       | 56,833                        | 36.6                                             |
| Magdeburgo . . . .   | 132,574                       | 127,857                       | 23.7                                             |

Da qualche anno, Amburgo, Francoforte s/M, Colonia ed altre città, ànno dei regolamenti edilizi che distribuiscono la città in zone, in ciascuna delle quali la altezza e la densità delle costruzioni variano secondo una progressione decrescente, man mano che ci si avanza verso i quartieri eccentrici. Così si può profittare di queste disposizioni per costruire, in questi quartieri, case non molto elevate, spaziose, e che presentano, dal punto di vista della salubrità, tutte le garanzie desiderabili.

Anche dell'igiene i grandi Comuni germanici si occupano con grande amore, e sorvegliano attivamente

le case popolari, per assicurarsi che i proprietari di esse e gl'inquilini che vi abitano, non contravvengano a le norme sancite dai regolamenti municipali. Così ad Amburgo c'è una commissione permanente formata da membri del Senato ed altri cittadini, assistiti da un ufficio tecnico d'impiegati.

A Strasburgo c'è una commissione presieduta dal Sindaco, e di cui fan parte proprietari di case, operai, ingegneri, impiegati comunali, ed in questa città avvenne un gran miglioramento negli alloggi popolari pel timore della pubblicità, tanto più che le sedute di questa commissione sono pubbliche. A Stoccarda la città è divisa in oltre 200 zone, e la sorveglianza è affidata a cittadini che abitano nello stesso quartiere, di modo che la sorveglianza è ancor più facile, e il timore della pubblicità più forte.

Oltre che con queste ispezioni permanenti, i grandi Comuni della Germania si accertano dell'osservanza dei regolamenti d'igiene con inchieste periodiche, che si compiono generalmente ogni 5 anni, e che devono metter in chiaro se esiste mancanza di piccole abitazioni, se quelle esistenti sono mal costruite o eccessivamente affollate. E l'esperienza dimostra la loro grande utilità. Così a Göttingen esistevano, nel 1900, 190 case malsane, e nel 1902, dopo una di queste inchieste, solo 88. Ma non soltanto uno scopo igienico si propongono queste inchieste: esse indagano pure le condizioni dell'industria edilizia, essendo di grande importanza seguire in ogni tempo le variazioni del mercato, per non esser sorpresi da crisi impreviste.

Anche la statistica è molto curata dai Municipi tedeschi, sia per la grande diligenza con cui vengono elaborati i risultati delle inchieste, sia per alcuni servizi

d'informazione da essi istituiti, com'è quello degli appartamenti sfitti. Appena un appartamento resta vuoto, il proprietario à l'obbligo di denunciarlo a l'Ufficio municipale di statistica, dando in pari tempo informazioni sul numero e su la disposizione dei locali, e sul prezzo d'affitto che richiede. (¹)

Veniamo in fine a dir poche parole su le riforme introdotte dai Comuni germanici, nel loro sistema tributario. Esse sono rivolte al doppio scopo: di ottenere una più equa imposizione dei fabbricati destinati ad uso di case popolari, e di combattere la speculazione delle aree.

Entrambi questi scopi si possono raggiungere con l'applicazione dell'imposta su le case e su i terreni « nach dem gemeinen wert », cioè in base al valor ca-

---

(¹) Seguendo l'esempio dei Comuni germanici, un servizio d'informazioni sugli alloggi sfitti fu istituito recentemenie anche a Roma. Subordinando tale istituzione al vigente regolamento di polizia, l'Amministrazione municipale di questa città à stabilito l'obbligo, per chiunque intenda trasportar masserizie o mobilia per uso domestico, di farne dichiarazione a la Delegazione municipale, da cui dipende il suo quartiere. E a prova di tale dichiarazione, gli vien rilasciato un permesso che serve per dimostrare a gli agenti municipali che il suolo stradale può esser liberamente percorso da furgoni e carri che portano i suoi mobili e le sue masserizie. Questa disposizione, per controllare l'adempimento dell'obbligo da parte del proprietario, di denunciare gli appartamenti vuoti, giovandosi poi dei permessi rilasciati, con apposito scambio di notizie tra le varie Delegazioni, si tengono elenchi degli appartamenti sfitti, liberamente consultabili presso le Delegazioni stesse. Per completare poi questo servizio d'informazioni, le Delegazioni, al ricevimento delle denunzie a traslochi, domandano ai proprietari dati sul numero dei vani, sul prezzo d'affitto ch'essi richiedono, e su l'affitto pagato dai precedenti locatari. Così si può seguire facilmente anche l'aumento dei fitti.

Un simile servizio è in via d'istituzione anche a Milano, dove si conta pure di valersi delle informazioni, per prendere i provvedimenti di carattere igienico che si riterranno opportuni.

pitale, determinato secondo il prezzo corrente di vendita, anzi che in base al loro reddito. L'adozione di tale forma d'imposta, grava in misura molto più forte le aree vacanti e le case di reddito, ed in misura minore le case abitate da la popolazione operaia.

Questa forma d'imposta, autorizzata in molti Stati della Germania, ebbe larga applicazione, specialmente in Prussia, dove fu già attivata da 71 Città e 53 Comuni rurali.

Inoltre vari Comuni hanno decretata l'introduzione di contributi speciali di miglìoria, avvantaggiati su gli immobili in modo speciale da lavori pubblici municipali. Questo tributo fu applicato, per esempio, a Charlottenburg, a Görlitz e a Lipsia, che si è valsa della legge sassone, che consente d'imporre contributi speciali ai terreni avvantaggiati in modo speciale, in occasione della costruzione di vie, piazze, ponti, acquedotti, impianti d'illuminazione, ed a ripartita, mediante una legge speciale, la spesa d'un centinaio d'opere rese necessarie da l'impianto della nuova stazione ferroviaria.

Fu pure oggetto di disegni di legge e di discussioni nei Parlamenti di vari Stati, l'imposta su l'aumento del valore del terreno non guadagnato (quel che si chiama in inglese « unearned increment »), e fu attuato in varie città, prima delle quali Francoforte s/M, e nella colonia di Kiant-schou nella Cina.

Anche la forma meno limpida d'imposta su gli incrementi di valore del suolo, l'imposta sui trapassi di proprietà è stata applicata in alcune città, come a Brema, dove si fissò l'aliquota del 2 per cento per le aree costruite, ed un'aliquota che può arrivare sino al 4 per cento per le aree vacanti, quando il guadagno supera il 20 per cento. A Breslau l'aliquota è rispettivamente del 1 e del 2 per cento.

Per completare il nostro esame su l'attività della Germania, nel miglioramento delle abitazioni popolari, ci resta ancora qualche cosa a dire della propaganda fatta a favore di esso.

Efficace strumento di propaganda furono le inchieste e le rivelazioni fatte da Municipi, Casse d'assicurazione, Ispettorati del lavoro e i vari tipi di associazione che pullulano nelle varie regioni dell'Impero, che promuovono frequenti congressi regionali, ed un congresso nazionale ogni anno. Tra esse avvi il « Verein-Reichswohnungsgesetz », che poi mutò il suo nome in quello di « Verein f. Wohnungsreform », che à una pubblicazione propria « Die Wohnungsfrage und das Reich » ed è generalmente il banditore dei congressi nazionali annui, che raccolgono tutte le attività cooperanti in Germania, al miglioramento delle abitazioni popolari.

Molto attivo è pure il Bund Deutscher Bodenreform, che si occupa della politica edilizia e fondiaria.

C'è inoltre la Federazione dell'unione degli inquilini (Verband Deutscher Mietervereine), che molto si agitò perchè l'ispezione delle abitazioni fosse regolata mediante una legge imperiale, e studiò la questione dell'Istituzione di Mietschiedsgerichte (giudici per le vertenze su le pigioni), concludendo con l'invocare la istituzione d'un Ufficio di conciliazione per tali vertenze. A somiglianza della « Garden City association », inglese, è sorta a la fine del 1902 la « Deutsche Gartenstadt Gesellschaft, per promuovere il decentramento delle industrie delle grandi città, e il sorgere di città con parchi e giardini, costruite in modo artistico, così da unire i vantaggi della vita urbana e della vita rurale, e amministrate in modo che la collettività goda dell'incremento che essa produce nel valore del suolo.

Percorsa così l'azione dei vari enti che s'occuparono di abitazioni popolari nella Germania, non ci sarà difficile dare un giudizio sintentico su la loro attività complessiva.

La Germania è senza dubbio il paese che, pur trovandosi in condizioni particolarmente difficili, à maggiormente lottato ed à conseguito i maggiori progressi in questo campo, tanto da poter meglio di qualunque altro esser preso a modello per eventuali riforme da introdurre. Così da l'azione dei Comuni tedeschi, o, meglio, da la sfera d'attività ad essi tracciata, possiamo trarre i più larghi ammaestramenti, e noi stessi largamente attingeremo, quando cercheremo di determinare il compito del Comune in materia di case popolari. Molto resta ancora a fare nel campo legislativo, e molto lavoro proficuo a le iniziative che si accingeranno volonterose a l'opera, ma il cammino già percorso, bene ne affida per l'avvenire.

E da questo popolo, così fortemente dotato di volontà, un'altra cosa dobbiamo imparare : che l'energia nel perseguire uno scopo, è un coefficiente indispensabile per fare dei progressi notevoli verso di esso. Senza questa preziosa qualità, le migliori riforme legislative restano lettera morta.

---

---

## PARTE SECONDA

---

Abbiamo già enumerato nell'introduzione gli argomenti che intendiamo esporre in questa seconda parte, quindi non ci ripeteremo e passeremo senz'altro a trattare.

### I.

#### **Elementi del costo d'una casa.**

Noi ci proponiamo di esaminare brevemente in questo capitolo, se tutti gli elementi del costo si trovino in condizioni normali, o se invece alcuni di essi ci appaiano viziati, e sieno quindi suscettibili d'esser modificati e corretti.

Come ognuno sa, i tre elementi del costo di costruzione d'una casa sono: l'area, i materiali di costruzione e le mercedi edilizie. Delle condizioni di ciascuno di essi convien ora occuparci.

Per quanto riguarda il prezzo delle aree, nessuno ignora gli aumenti fortissimi ch'esso à subito in ogni città di progrediente sviluppo, quali guadagni abbia procacciato a gl'incettatori, e di quanto questo artificiale rialzo abbia aggravato il problema delle abitazioni popolari, influendo sul prezzo di costruzione e su l'affitto.

Malgrado ciò, v'è ancora chi sostiene che l'elemento area non influisce che in proporzioni molto tenui. Ad esempio, il Geisser ragiona così: Le abitazioni popolari non posson sorgere che su aree di modico prezzo, circa L. 7, 10, 15 per mq. e di queste aree se ne trovano a sufficienza intorno a tutte le grandi città, tranne in poche, come Venezia e Genova, dove per le loro speciali condizioni assumono un valore di monopolio. Ora generalmente l'area in una casa popolare a 4 piani rappresenta il 10, 12, tutt'al più il 15 per cento del costo totale d'una casa; ed ammesso che il guadagno ottenuto da gl'incettatori di aree, che si cerca di eliminare, possa aggravare d'un terzo il costo dell'area, il costo di costruzione d'una casa popolare e l'affitto relativo non subirebbero che un ribasso del 5 per cento.

Siamo d'accordo col Geisser, che la costruzione di case popolari non si può fare che su terreni di prezzo relativamente tenue, perchè s'aggraverebbe inutilmente il costo di costruzione e l'affitto d'una casa popolare, volendo costruire su terreni di prezzo elevato; ma non condividiamo il suo ottimismo, nel credere che nelle grandi città, meno poche eccezioni dovute a condizioni naturali, sia molto facile trovar terreni a sufficienza, al prezzo medio di L. 10 al mq. A Milano, ad esempio, che pur si trova in condizioni molto favorevoli per svilupparsi in tutte le direzioni (e la popolazione milanese à già sorpassato da ogni lato i confini del Comune), le aree anche più lontane dal centro si mantengono a prezzi elevatissimi, sia perchè gran parte dei terreni, non troppo lontani dal centro e provvisti di buoni mezzi di comunicazione, furon già realmente adibiti a costruzione, sia perchè gli altri son quasi totalmente accaparrati da speculatori che posson dettar legge come meglio lor piace.

In secondo luogo, noi crediamo che nessuna norma, nemmeno approssimativa, si possa dare su la percentuale che l'area rappresenta in rapporto al prezzo totale della casa, molte essendo le cause che fanno variare il prezzo delle aree anche nella stessa città, quali la maggiore o minore distanza dal centro, il trovarsi in una parte della città verso la quale si esplica maggiormente la tendenza ad ampliarsi, l'esser presso ad uno stabilimento industriale, ecc.

È ovvio poi che la percentuale, nella quale l'area entra nel prezzo della casa, varia molto da città a città potendovi essere una differenza notevole, oltre che nel valore delle aree, nel saggio delle mercedi edilizie. Nelle grandi città, in cui la popolazione cresce molto rapidamente, e che son quelle in cui il problema delle abitazioni popolari si agita con maggiore intensità, crediamo che pur costruendo su aree a buon mercato, come è necessario per le case popolari, l'area entri nel costo totale per una percentuale maggiore del 12 o 15 per cento. Ad ogni modo, sia anche questa percentuale nelle proporzioni volute dal Geisser, è indubitabile che dati i favolosi aumenti subiti da le aree in pochi lustri, di una parte ben maggiore di un terzo, si sarebbe potuto diminuire il costo dell'area, con un opportuno intervento dei Comuni, che miri a costituire una riserva di aree. E se questa politica fondiaria non fu seguita finora, crediamo si potrebbe iniziare ultilmente anche oggi.

Ciò servirebbe a frenare di molto l'aumento dei prezzi in quei terreni, il giorno che un nuovo piano regolatore fosse deliberato. Del resto il Geisser è d'una incoerenza incomprensibile: egli afferma che l'area influisce ben poco sul costo di costruzione d'una casa, e quindi su l'affitto di essa, e poi si fa propugnatore di una politica fondiaria da parte dei Comuni. Per noi

adunque l'area come elemento del costo di costruzione d'una casa, si trova in condizioni anormali e suscettibili di esser corrette, per quanto riconosciamo tutta la difficoltà di questa impresa.

Il prezzo dei materiali di costruzione si troverebbe di per sé in condizioni naturali, non suscettibile quindi di nessuna modificazione. Nel 1880, 1000 mattoni valevano da 24 a 25 lire, e lo stesso prezzo avrebbero anche oggi se non fosse molto notevolmente aggravato dal dazio. A questo proposito, molti ingegneri e capimastri, interrogati, risposero che senza il dazio le costruzioni aumenterebbero certamente, poichè esso aggrava il prezzo dei materiali del 10 per cento.

Si è poi escogitato l'impiego dei materiali meno costosi, ma con risultati non buoni. Così l'architetto Ferrand presentò a l'Esposizione Universale di Parigi un modello, al naturale, di case a buon mercato, formata d'una carcassa in ferro riempita con mattoni; il costo di questo materiale fu trovato notevolmente inferiore a quello dei materiali ordinariamente impiegati. Ed anche la « Société des logements économiques de Lyon », che à fatto delle costruzioni con scorie di ferro, à riscontrato un'economia del 30 per cento sul costo totale della casa. Altri costruttori sostituirono il legno al ferro, riempiendo i vuoti con mattoni, o con placche in cemento avvitate su le pareti di legno. Ma tutti questi sistemi, se presentano il vantaggio d'un'economia considerevole nel costo di costruzione, non sono atti a dare una casa solida e ben costruita, quale si può ottenere usando i materiali di costruzione ordinari.

E siccome questi non sono suscettibili di diminuzione nel prezzo, crediamo che questo elemento si debba considerare in condizioni del tutto naturali, e solo si

debba invocare l'abolizione del dazio per i materiali di costruzione destinati a le case popolari.

Se non che, sembra che precisamente in questi giorni, Edison, il famoso scienziato cui si devon già tante meravigliose invenzioni, abbia trovato anche il modo di facilitar la soluzione di questo grande problema sociale, adoperando un materiale che permetterebbe di realizzare una grande economia sul costo di costruzione. Egli à trovato un cemento, composto di tre parti di sabbia e di cinque di pietra frantumata, che, colato in apposite forme di ferro, può permettere di costruire in dodici ore una solida casetta a tre piani, capace di contenere tre famiglie. In sei giorni la costruzione diventa durissima e praticamente indistruttibile, ed a prova di fuoco. Secondo l'Edison, una casa completa costerà attualmente 5000 lire, ma egli assicura che si potrà col tempo ridurre questo prezzo a la metà.

Si scorgono agevolmente i grandi vantaggi che si avrebbero da questa invenzione :

I. — Gran sollecitudine nella costruzione, per quanto si debba considerar la differenza tra la meravigliosa sollecitudine americana e la lentezza nostra.

II. — Gran risparmio nella spesa. Prescindendo da l'ulteriore diminuzione che Edison si ripromette, anche prendendo per base un costo di costruzione di L. 5000 per una casetta di tre appartamenti, senza il costo dell'area, dato che il suo costo attuale, in una grande città, non sarebbe inferiore a L. 9000 ( $3000 \times 3$ ), si realizzerrebbe un'economia del 30 per cento circa.

Ci resta a dire delle mercedi edilizie. Per dare un saggio del loro grande aumento nella seconda metà del secolo scorso, ci limiteremo a citare alcuni dati, relativi a la città di Torino, tolti dal lavoro del Geisser.

| Anni    | Salario in centesimi di lira<br>per ora di lavoro |          |         | Aumento percentuale |          |         |
|---------|---------------------------------------------------|----------|---------|---------------------|----------|---------|
|         | Muratore                                          | Manovale | Garzone | Muratore            | Manovale | Garzone |
| 1850-60 | 16.6                                              | 10.9     | 9.3     | 79                  | 100      | 100     |
| 60      | 20.9                                              | 10.9     | 9.3     | 100                 | 100      | 100     |
| 72      | 25                                                | 12.5     | 9.3     | 120                 | 115      | 100     |
| 86      | 31.3                                              | 13       | 10.4    | 150                 | 120      | 112     |
| 1902    | 38                                                | 23.5     | 16.6    | 182                 | 215      | 172     |
| 1906    | 40                                                | 25       | 17.5    | 191                 | 229      | 188     |

Si deve poi osservare che l'aumento dei salari, quando s'accompagna ad un generale e progressivo incremento della produzione e della ricchezza generale, è un fenomeno di cui tutti dobbiamo compiacerci, e che offre ai lavoratori un mezzo efficace di migliorare la propria condizione d'abitazione. Ma se ci restringiamo ad esaminare le mercedi edilizie, quale elemento del costo di una abitazione, non è a tacere che l'aumento di salari costituisce una difficoltà, tanto più ragguardevole, in quanto che per la natura stessa dell'industria edilizia, al più alto saggio dei salari, non si può accompagnare una maggior intensità di produzione, come avviene negli altri rami dell'industria mediante l'impiego di macchine.

II.

**La domanda e l'offerta di case popolari.**

Spesso, e senza un nitido concetto, si ripete che la produzione, il valore di scambio dei prodotti, e il prezzo loro (cioè il valore espresso in moneta), sono determinati da la domanda e da l'offerta. E comunemente si dice che la domanda provoca l'offerta.

Ma è ovvio che domanda non vuol dire semplice aspirazione di possedere una cosa, ma questa aspirazione deve essere accompagnata da la disponibilità dei mezzi necessari ad ottenerla, al prezzo normale, in date condizioni di tempo e di luogo. Nel caso d'un appartamento preso in affitto, noi chiameremo pigione normale quella che lascerà al costruttore o al proprietario dello stabile, dopo pagate le imposte e spese d'esercizio e di manutenzione, un margine di guadagno corrispondente a l'interesse corrente, ed una bastevole quota d'ammortamento.

Di qui due corollari :

I. — Che la domanda di abitazioni à per esponente, non già il semplice bisogno di case, ma il bisogno accompagnato da corrispondenti mezzi economici.

II. — Che se i salari in media non sono in rispondenza del costo normale di case sane ed economiche, nessun potere pubblico sarà in grado di dare una soluzione completa e duratura a questo problema.

Senza ricercar quali condizioni economiche si richiederebbero, perchè le case sorgano in numero bastevole, facciamo l'ipotesi semplicista d'una città, dove un bel giorno si trovino già costruite case soddisfacenti, per

qualità e quantità, ai bisogni dell'intera popolazione, allora: o i salari saranno tali da sopportare una pigione normale, e tornerebbe ozioso l'intervento d'ogni potere pubblico; o i salariati godranno pur sempre di case sane ed economiche, ma non potranno pagare una pigione adeguata al costo degli stabili, e i lavoratori impossibilitati a pagare questa pigione normale, dovranno addensarsi, contro ogni precetto di moralità e d'igiene, in misura tale da non sopportare che una tangente d'affitto proporzionale a le loro risorse, a meno che aiuti pubblici o privati non integrino in loro sussidio le pigioni normali. Ma allora non avremmo più un problema economico, ma un problema d'assistenza pubblica, o il regno del socialismo puro, ancora assai lontano a giudizio dei suoi stessi adepti.

Restando, come lo vogliono la logica e la pratica, nel campo dell'attuale ordinamento sociale, il dilemma che più sopra abbiamo posto rimane ineluttabile. Infatti, quand'anche si volesse supporre che, per un certo tempo, lo Stato imponesse saggi di pigione inferiori a la normale, ragguagliati cioè a le risorse dei salariati meno retribuiti, è chiaro che la fabbricazione si arresterebbe, e che, se la popolazione aumenta, come generalmente avviene in tutte le città, dopo breve tempo il problema risorgerebbe in tutta la sua ampiezza.

Si deve quindi ritenere che il fattore predominante nel problema, che forma oggetto del nostro studio, sia la potenzialità economica delle classi che fanno domanda di case popolari, cioè il saggio dei salari. Quindi il mezzo più radicale per arrivare ad una soluzione duratura del problema delle abitazioni popolari, sarà la lotta di classe e l'arma degli scioperi, come vogliono i socialisti, o, com'è dimostrato da l'obbiettivo esame dei fatti

e avvalorato da la dottrina dei classici economisti, l'aumento della potenzialità produttiva.

Furono i meravigliosi ritrovati della scienza e della tecnica del secolo XIX, applicati a la produzione agricola ed industriale ed al sistema dei trasporti, che determinarono l'immenso incremento della ricchezza in genere, e lo spiccato aumento dei salari. Ma se la utilizzazione sapiente delle forze naturali, ossia i procedimenti tecnici, superano in efficacia ogni potere umano, di tanto quanto la natura sovrasta l'uomo, non è ad escludere che anche un elemento personale influisca su la determinazione dei salari: il senso d'equità, e talora anche di generosità, da parte del padrone verso i suoi dipendenti, per quanto questo sia un fattore meno importante e meno appariscente.

E non è ad escludere neppure che l'operaio stesso possa influire direttamente, mediante l'economia e la previdenza, a colmare in tutto od in parte la differenza che esiste tra la somma ch'egli può dedicare attualmente al proprio alloggio, e la somma necessaria a dargli un alloggio più salubre e più conveniente.

Detto così brevemente dei fattori che determinano l'elemento: la *domanda*, veniamo a lo studio dell'altro termine correlativo: l'*offerta*. S'è già visto come il problema non sarebbe ancora risolto, ove sorgessero un bel giorno in una città case soddisfacenti, per qualità e quantità, ai bisogni della classe lavoratrice. Ma ben maggiore è la complessità del problema. Basta pensare che il costo medio di ogni camera d'una casa popolare, su terreno del costo medio di L. 10 per mq., è di almeno L. 1200. Calcolando a due persone quelle che possono dimorare in un locale, senza offesa dell'igiene e della moralità, ne consegue che per una famiglia di cinque

persone si richiede un minimo di L. 3000. Si pensi poi che a questa spesa per l'abitazione individuale e familiare, vanno aggiunte quelle d'indole generale incombenti ai Comuni per costruzioni di strade, impianti di fognatura, acqua, illuminazione, e per i servizi pubblici in genere, e si vedrà qual capitale fa d'uopo immobilizzare per provvedere a la costruzione d'un certo numero di case popolari. Con qualche decina di milioni si dissodano, si bonificano, si mettono a coltura estese regioni; con pochi piroscafi si trasportano tra le nostre dense popolazioni le messi di smisurate, fecondissime terre vergini dell'America e dell'Oceania; ma per provvedere a ricoverare decentemente la popolazione meno abbiente, occorre una spesa di L. 600 per individuo, senza contare le spese accessorie di cui abbiamo parlato. E questa ci basterà a persuaderci della gravità del problema dal lato dell'offerta.

E se la popolazione dei centri urbani, da la seconda metà del secolo scorso in poi, fosse accresciuta nella ragione dell'aumento medio generale del paese, il problema delle abitazioni popolari si sarebbe presentato sotto forme meno gravi: l'industria moderna con la sua immensa potenzialità che non conosce confini, il risparmio che si veniva accumulando in proporzioni enormi, lo avrebbero facilmente risolto. Ma lo straordinario sviluppo dell'urbanesimo, à aggravato il problema in modo tale, da scoraggiar spesso molte iniziative dal dedicarsi a la sua soluzione.

Fin qui la tesi sostenuta dal Geisser, ed esposta quasi con le stesse parole di cui egli si serve, e che appare d'un' evidenza assiomatica, ma che è invece suscettibile di gravi critiche, quando, dal campo del ragionamento astratto, si scenda a l'esame concreto dei fatti. Resta indiscutibile anche per noi che il problema delle abita-

zioni non può esser risolto dal lato della domanda, se gli operai e le classi meno abbienti in genere non possono pagare un affitto remuneratore del capitale impiegato, e che quindi il fattore predominante nella soluzione del problema, è, sotto questo punto di vista, il saggio dei salari.

Ma anzi tutto (e ci fa meraviglia che il Geisser, che à osservato questo fenomeno, non ne abbia tenuto il debito conto), a l'aumento generale dei salari, giustamente indicato come condizione indispensabile al miglioramento delle abitazioni popolari, fa riscontro un aumento specifico delle mercedi edilizie, che, come abbiamo dimostrato, è stato nell'ultimo mezzo secolo rilevantissimo, e tale da causare un rilevantissimo aumento dei costi di costruzione. Si pensi anche a l'aumento cagionato da l'elevarsi progressivo del prezzo delle aree, si pensi d'altra parte a l'aumento verificatosi nel costo della vita in generale, e si vedrà che, malgrado l'aumento dei salari, non è variata, o è variata in modo quasi insensibile, la proporzione tra il salario percepito e la parte di esso che si deve dispendiare per avere un alloggio decoroso. Se il problema à fatto un passo verso la sua soluzione, lo si deve, prescindendo da l'intervento dei pubblici poteri, a la diffusione dello spirito di previdenza, che va iniziandosi nelle nostre classi meno abbienti, ed è questo che ci dà buoni affidamenti di ulteriori progressi.

Prescindiamo, per mantener la questione nei termini in cui l' à posta il Geisser, da i vantaggi che posson derivare da la cooperazione e da l'intervento dei pubblici poteri, mediante la facilitazione del credito ed opportune agevolzze fiscali, che son tali da poter fornire una dimora sana e decorosa a le classi meno abbienti,

con affitti uguali o di poco superiori a quelli pagati ora per dimore malsane, e nelle quali esse s'affollano in misura contraria ai precetti dell'igiene e della moralità. Ma se anche gli stessi capitalisti si ponessero a costruir case per ritrarne un interesse conveniente (e questo sarebbe il vero caso in cui la domanda e l'offerta si trovano in condizioni normali), l'affitto non risulterebbe maggiore di quello imposto attualmente in condizioni di monopolio. Supponiamo che un capitalista voglia ritrarre un interesse del 4 per cento ed ammortizzare annualmente l' $1\frac{1}{2}$  del valore della casa: in tal caso, un appartamento del valore di costruzione di L. 3000, pagherebbe un affitto annuo, tenendo conto anche delle spese d'amministrazione e dei restauri, non superiore a L. 160 o 170 annue. Se pensiamo che attualmente si paga a Milano e nelle altre grandi città, per una sola stanza, in cattive condizioni igieniche, lontana dal centro, e dove spesso s'addensa l'intera famiglia, non meno di 100 franchi l'anno, vedremo che il prezzo che una famiglia di 5 o 6 persone dovrà spendere in più per avere una dimora molto più salubre e decorosa, non sarà di 5 o 6 lire al mese. E anche il più modesto operaio potrà facilmente risparmiarla, quando l'avere una dimora conveniente lo trattenga dal frequentare le bettole, o faccia sorgere in lui meno spesso questo bisogno.

È ovvio che per la vendita in ammortamento, le difficoltà saranno un po' maggiori, perchè essa richiede, da parte del cessionario della casa popolare, la disponibilità d'una somma maggiore. (1)

---

(1) C'è chi nega la possibilità che le abitazioni economiche possano esser offerte in gran numero ad una pigione normale (secondo il senso da noi dato precedentemente a questa espressione). Anche recentemente il Prof. Montemartini sostenne che l'offerta di

Ma nel caso che si tratti di costruire case da dare in locazione, dove il Geisser vede due difficoltà: la immobilizzazione di un capitale molto rilevante, e la quasi impossibilità da parte dei locatari di pagar gli affitti corrispondenti, per noi la sola difficoltà vera è la prima,

---

abitazioni, su la base del costo di costruzione e delle spese accessorie, non era possibile che nel caso in cui esistesse una piena concorrenza tra proprietari o costruttori di case ed inquilini, in caso contrario egli dice che sarebbe illogico da parte dei primi accontentarsi d'una pigione normale, quando la domanda soverchiante di abitazioni consentisse loro di ricavare di più. Così, egli continua, se anche il costruttore sia un ente che si propone di affittare le case al prezzo di costo, senz'alcun intento di speculazione, esso avrà sempre dinanzi molti che cercano abitazioni, e poche abitazioni da offrire; questo produrrà una concorrenza tra gli stessi inquilini, vi sarà chi offre di più della pigione normale, e sarebbe illogico che l'ente stesso rifiutasse questa maggior offerta. Apparentemente il ragionamento del Montemartini è inoppugnabile.

Ma noi gli domandiamo anzi tutto: da quando in qua si è visto che vi sieno di quelli che vogliano pagare una cosa ad un prezzo superiore a quello richiesto?

Forse c'è anche un fatto, che sembra giustificare l'opinione di questo scrittore, che molto spesso le abitazioni economiche costrutte per essere affittate ad operai, finiscono con l'esser affittate a piccoli e medi impiegati. Ma questo da che dipende? Non da una concorrenza fra inquilini, come vuole il Montemartini, ma dal fatto che il comfort, di cui si vuol fornire queste nuove abitazioni, ne eleva il costo di costruzione, e porta quindi la pigione normale ad una somma che spesso non può esser pagata da modesti operai, senza imporsi dei sacrifici e delle economie. E come sappiamo, lo spirito d'economia nei nostri operai non à ancor preso profonde radici. Senza contare che in alcune città il bisogno di abitazioni salubri ed economiche è più vivamente sentito dai piccoli e medi impiegati, che da gli operai.

Il fatto che vi sieno delle abitazioni affittate a prezzo di costo ed altre a prezzo di monopolio nello stesso mercato, costituisce una anomalia, ma la sua esistenza, in proporzione maggiore o minore, non è per questo meno vera. Che le case economiche debbano esser costrutte in quantità molto considerevole, per esercitare la funzione di calmiera su un dato mercato, è così ovvio, che sarebbe inutile spender parole per dimostrarlo; ma non è questo il punto della questione.

di per se stessa del resto molto rilevante, e tale da far credere che per ora una soluzione radicale del problema sia impossibile, tanto più se si considera la poca fiducia di cui han dato prova gl' Istituti di credito per questo genere d'impieghi.

Ma una considerazione suggeritaci da quanto prima dicemmo, varrà ad attenuare la gravità di questa conclusione. L' offerta non ci si presenta attualmente in condizioni normali, ma ci appare viziata da ostacoli che impediscono al costo di costruzione, di essere quale dovrebbe essere. Si rimuovano almeno in parte questi ostacoli, e si vedrà di quanto il problema nostro sarà facilitato. A la sua facilitata soluzione farà poi riscontro l'aumento della fiducia generale in questa provvida azione riformatrice, e la diffusione delle case sane ed economiche ne sarà doppiamente avvantaggiata.

Liberatici così di queste due questioni pregiudiziali, veniamo a dire del modo migliore di provvedere al bisogno di case sane ed economiche.

---

### III.

#### **Modo migliore di provvedere al bisogno di case sane ed economiche.**

Ci proponiamo cioè di vedere se sia preferibile, dal lato dell'igiene e dal lato dell'economia, la costruzione di case popolari ex novo, o di risanare quelle esistenti. Abbiamo davanti i due classici esempi già citati, della Fondazione Peabody e dell'opera di Miss Octavia

Hill, i quali ci mostrano la indiscutibile superiorità del primo metodo sul secondo. Si potrebbe obbiettare che la Fondazione Peabody à fatto di più, perchè disponeva di mezzi maggiori, ma noi crediamo invece che anche a parità di condizioni l'opera sua sarebbe stata più proficua, perchè provvedeva ad una soluzione più completa del problema. Infatti non c'è chi non comprenda che il risanamento d'una casa è notevolmente costoso, e non arriva ad un mutamento radicale delle condizioni della casa stessa. Se una casa è priva di luce o à una cattiva aereazione, queste condizioni iniziali possono ben poco esser modificate. Ma ad ogni modo il risanamento non risolverebbe che la questione dell'insalubrità degli ambienti, non quella del loro eccessivo affollamento, sì che pur adoperando questo metodo, esso non potrà avere che un carattere sussidiario dell'altro. Se in una città vi sono imprese che si occupano del risanamento di case popolari, ce ne devono esser altre che si occupano della costruzione, sia perchè altrimenti il risarcimento materiale non sarebbe accompagnato da quello morale, sia per la necessità di provvedere al ricovero degli inquilini, mentre si stanno facendo i restauri. Queste ragioni basteranno a persuaderci quanto sia preferibile la costruzione ex novo al risanamento. Siamo poi confortati, in questa recisa opinione, anche da la *communis opinio*, perchè tale è il parere della grande maggioranza degli economisti e dei filantropi, che s'occuparono di questo problema, e dal fatto che l'opera di miglioramento delle abitazioni popolari si è quasi esclusivamente estrinsecata nella costruzione ex novo. Noi crediamo poi che il risanamento d'una casa sia poco consigliabile anche nell'interesse dei proprietari stessi, ai quali nella maggior parte dei casi non procura alcun aumento di reddito,

e può anzi produrre una diminuzione. E questo ci è dimostrato anche dal fatto che i proprietari non compiono nelle case popolari se non quei lavori che sono di stretta necessità. Se la casa malsana si trova nel centro d'una grande città, vi sarà maggior interesse per essi a demolirla e ad edificare una casa signorile, o a vendere ad altri la casa, e ritrarranno così un prezzo che consentirà loro, se sono veramente animati da buone intenzioni, di costruire una casa salubre fuori del centro, dove i terreni costano meno. Faranno così un'opera buona, e probabilmente un buon affare. Sarebbe però preferibile in questo caso che la costruzione della casa nuova fosse fatta prima della demolizione della vecchia.

Nei primi filantropi, che s'occuparono del problema delle abitazioni popolari, prevaleva l'idea che, per ragioni d'indole politico-sociale, vi fosse la convenienza della vicinanza delle case del ricco a le abitazioni del povero.

Si osservava giustamente come i nuovi quartieri operai che andavano sorgendo erano costituiti da pessime abitazioni, affollate, luride, anti-igieniche, che formavano quasi una cintura d'agglomerazioni povere, insalubri, immorali, quasi paragonabili agli *ergastula* della Roma pagana, abitati da gli schiavi e da la feccia della popolazione. Era quindi pienamente logico, da parte dei filantropi e degli statisti della prima metà del secolo scorso, di volere la vicinanza delle case del ricco a le abitazioni del povero, vedendo quasi un pericolo sociale nell'addensamento della popolazione operaia in quartieri ch'eran luoghi di relegazione, e ricettacoli della prostituzione e del delitto. Ma poi i nuovi quartieri che sorsero per le classi operaie, andarono notevolmente migliorando, di modo che possiamo affermare che negli Stati più evoluti, da molti anni costruzioni che specu-

lano così crudelmente su la miseria dell'operaio, se ne son fatte in numero molto ristretto.

I tempi si sono poi incaricati di dirimere l'importante questione, e l'edilizia delle grandi città, che va via via svolgendosi, divide i quartieri in signorili, meno signorili, ed esclusivamente popolari.

Del resto, nel nostro concetto non vi sarebbe nemmeno questa separazione precisa. In uno stesso quartiere potrebbero benissimo abitare ricchi e poveri, i ricchi nelle strade meglio situate, e quelli che non posson pagare pigioni molto elevate, nelle strade adiacenti; e questo è forse, nella sua attuazione pratica, il concetto accennato.

---

#### IV.

#### **Chi deve provvedere a la costruzione di case popolari.**

Noi vogliamo indagare in questo capitolo, chi debba costruire le case popolari, e chi debba concorrere direttamente o indirettamente ad aiutarne la costruzione. Diremo del modo migliore con cui possono partecipare, a la soluzione del problema nostro, tutti quelli enti della cui attività già ci siamo occupati.

In questa nostra ricerca, ben lungi dal voler fare delle discussioni astratte, o dal lasciarci guidare da preconcetti esclusivisti, cercheremo d'ispirarci a la massima praticità.

*Industriali.* — Abbiamo già più volte osservato quanto sieno state disconosciute, o per lo meno ignorate, le grandi benemeritenze di aziende agricole ed industriali di privati o di società anonime, a vantaggio dei loro operai. E il loro contributo, a lo sviluppo di questo genere d'abitazioni, sarebbe stato molto maggiore, se due difficoltà, l'una d'ordine economico e l'altra d'ordine morale, non ne avessero allentata di molto l'iniziativa.

La difficoltà d'ordine economico consiste anche qui nella necessità, da parte di chi costruisce case, d'immobilizzare forti capitali. E questo problema è ancora più complesso per le intraprese industriali, che col decorso del tempo possono aver la convenienza di trasportar altrove la sede della loro industria. La difficoltà d'ordine morale la si vuole trovare nel fatto che là, dove la lotta di classe ha dissociato gli animi degli industriali e dei loro operai, riesce difficile a l'industriale, quando anche sia mosso da benevolenza disinteressata, di ottenere che le maestranze riguardino le case da essi apprestate nella loro vera luce. Non pochi operai, si osserva, direbbero, suggestionati da agitatori loro pseudo-amici, che questo è un ritorno agli ergastoli romani, a la servitù della gleba, ed altre simili evocazioni storiche si udirebbero, di cui tanto volentieri s'ingemmano l'arte oratoria e la stampa di certa demagogia.

Se non che, pare a noi che quest'ultimo argomento abbia un valore ben scarso, perchè ci sembra che gli operai stessi, per quanto istigati e suggestionati, non potranno non riconoscere i reali vantaggi ed il reale aumento di benessere che porta ad essi una casa salubre e conveniente, e distinguere i casi nei quali l'industriale è mosso, oltre che da una retta visione del proprio interesse, anche da uno spirito di benevolenza verso i propri

operai, da i casi, invero molto rari, in cui egli si propone una pura e semplice speculazione.

Ed anche la difficoltà dal lato economico, potrà esser diminuita, qualora il proprietario, anzi che affittar le case a i propri dipendenti, le venda loro in ammortamento, o faccia loro prestiti in denaro perché provvedano a costruirle da sé. Quest'ultimo sistema, al vantaggio di stabilire una situazione più netta tra padrone ed operai che non l'affitto-vendita, accoppia anche l'altro di permettere una maggior varietà nelle costruzioni, preferibile a l'uniformità un po' monotona di quasi tutte le città operaie.

Anche la possibilità del trasferimento dell'industria in un altro centro, si può verificare più facilmente in piccole imprese industriali, che nella grande industria, che è quella appunto da la quale molto possiamo aspettarci, e che, giova sperarlo, non fallirà a le sue promesse.

A la grande industria incombe uno speciale e non dubbio dovere, almeno nella misura in cui, non già un fattore generico d'indole sociale, ma gli specifici interessi dell'industria provocano l'addensarsi delle popolazioni in punti determinati e specialmente nelle città. Dovere questo, che si sentirà maggiormente anche tra noi, quando la industria nostra avrà progredito ancora verso quel rigoglio che la sua condizione attuale ne promette. L'industriale, che è sempre a contatto con i propri dipendenti, può conoscere meglio d'ogni altro i bisogni e le condizioni loro, e meglio d'ogni altro esercitare un'azione pratica ed efficace verso la soluzione del problema delle abitazioni in loro favore. Molti esempi stanno a provare come a la praticità egli sappia spesso accoppiare una grande genialità, e come molto spesso la sua azione, non solo rifugga da qualunque intento di speculazione,

ma si accontenti, al contrario, d'una remunerazione più che modesta.

*Società filantropiche.* — L'azione loro va distinta da quella delle società semi-filantropiche, che, pur dedicando i loro capitali a scopo di pubblica utilità, ritraggono un modico interesse, generalmente inferiore al normale. La sfera d'attività in cui posson compiere l'opera loro dev'essere secondo noi, diversa, a seconda che si tratta di società che possiedono grandi capitali o capitali limitati. Nel primo caso è preferibile che l'opera loro si estrinsechi nella costruzione di case da affittare o vendere per ammortamento, ad interesse di poco inferiore al normale, per aver più facilmente capitali a disposizione onde estender la cerchia delle loro operazioni. Devono seguir cioè, in quanto è loro possibile, l'esempio della Fondazione Peabody e della Fondazione Rotschild.

Le società che dispongono di capitali modesti, è preferibile invece specializzino la loro azione nel sovvenire la miseria più squallida, fornendo alloggi a le famiglie più povere a prezzi minimi, o provvedendo a la costruzione di alberghi popolari e di dormitori. La legge nostra, facendo poco assegnamento su l'iniziativa privata, ne affida la costruzione ai Comuni, ritenendo che si provveda così ad un'opera di igiene materiale e sociale.

Quest'ultima affermazione è d'indiscutibile verità, ma sarebbe bene che la beneficenza privata sollevasse il Comune dalla necessità di provvedere al ricovero di questa popolazione fluttuante, e versasse i suoi soccorsi anche su questa miseria, come lo fa per tante altre.

*Opere Pie.* — Il loro intervento, al miglioramento delle abitazioni popolari, fu combattuto da molti in Italia ed in Francia; e in entrambi questi paesi abbiamo visto come l'attività da esse esplicata, sia stata quasi nulla.

Il timore di quanti osteggiarono il concorso delle Opere Pie nella soluzione del problema nostro, fu di veder assottigliare i capitali di questi enti, spesso già insufficienti ai bisogni cui devon provvedere, o quanto meno di lasciarne immobilizzati una parte per lungo tempo, sì che essi volevano che coteste istituzioni non si occupassero di operazioni su case popolari, o vi consacrassero, al più, una parte della loro rendita. Oltre poi a questo timore, c'è una naturale ripugnanza a volgere a scopi diversi di quelli voluti dai donatori, i redditi delle Opere Pie, sia per rispetto a la loro volontà, sia nella considerazione che ciò non distolga altri dal fare donazioni o lasciti. E pare che di questo timore e di questa ripugnanza abbiano partecipato anche i preposti di queste Opere Pie.

Crediamo che la loro attività, nei limiti in cui fu circoscritta da la nostra legge, nessun danno possa portare a queste istituzioni; vi sono da noi, ad esempio, molte Congregazioni di Carità che hanno manifestata l'intenzione di compiere operazioni in questo campo; ad ogni modo non c'illudiamo ch'essa possa mai raggiungere proporzioni considerevoli.

Parrebbe che il modo migliore d'esplicar l'opera loro, fosse col procacciar una dimora a la popolazione più miserabile, ma questo compito, più conforme al loro carattere di istituti di beneficenza, mal si concilia col legittimo desiderio che gl'impieghi di capitale fatti da le Opere Pie sieno, per quanto è possibile, sicuri. Crediamo quindi preferibile ch'esse esplichino la loro attività col prestito di capitali a società che presentino una certa solidità, e che sieno autorizzati anche ad acquistare azioni ed obbligazioni delle società stesse. Se si potrà introdurre la cartella edilizia, vagheggiata dal Luzzatti,

anche l'inconveniente dell'immobilizzazione verrà ad esser tolto.

*Istituti di Credito.* — Quanto a l'azione degli Istituti di credito e di previdenza, cui maggiormente incombe l'obbligo di aiutare il miglioramenro delle abitazioni popolari, essa deve limitarsi a far prestiti su prima ipoteca o ad acquistare azioni ed obbligazioni di società cooperative; non dovrebbero neppure rifiutare prestiti di favore a quelle società anonime che si mostrano animate da buone intenzioni. (') Contrariamente a l'opinione che abbiamo qui espressa, prevalse in Francia il concetto di permettere a le Casse di Risparmio di costruire direttamente case popolari, e abbiamo visto, anzi, che questo

---

(') Quanto ai prestiti individuali, li riteniamo vantaggiosi se fatti a capitalisti animati da buone intenzioni, pericolosi per l'istituto mutuante se fatti a singoli operai. In Francia, ad esempio, ove pur le Casse di Risparmio furono autorizzate a compiere operazioni di questo genere, la loro legittima diffidenza fece sì ch'esse si riducessero ad una quantità insignificante. In Germania questi prestiti ebbero un buon effetto se fatti ad operai che percepivano un salario elevato, non così per gli altri. In generale quindi è poco consigliabile per gl'Istituti di credito di impegnare i loro capitali in prestiti ad operai isolati; non così però se questi operai son soci di una cooperativa, che si trovi in buone condizioni finanziarie e sia bene amministrata. In tal caso la società rappresenta una garanzia sufficiente di fronte a l'istituto mutuante, tanto più se si segue il sistema praticato da le società di credito belghe, che il capitale necessario a la costruzione d'una casa sia dato in parte da l'operaio stesso, in parte da la società, e in parte da l'istituto mutuante.

In Italia, se prestiti ad operai isolati furono concessi, essi furono in numero molto limitato e all'infuori della legge su le case popolari, che del resto, come sappiamo, non concede per essi nessuna agevolezza. Invece essa concede tutte le agevolzze e le facilitazioni ai soci di società cooperative, quantunque possa parere il contrario da l'esegesi degli articoli 2 e 5 della legge.

A questa convizione siamo tratti, oltre che da l'esegesi di altri articoli della legge stessa, anche da un'espressa dichiarazione in questo senso, contenuta in un documento ufficiale.

fu il modo in cui prevalentemente s'estrinsecò l'azione di questi istituti nel nostro campo. Noi crediamo che tale esempio non sia da seguire, perchè la funzione d'un Istituto di credito può esser quella di aiutare la costruzione di case, non di farsi esso stesso costruttore.

Anche gl'Istituti di credito con organizzazione capitalista, potrebbero utilmente prestare il loro aiuto, e questo si potrebbe ottenere facilmente con l'introduzione della cartella edilizia. Oltre che con prestiti a le società anonime e cooperative, e con acquisto di azioni ed obbligazioni di quest'ultimo, l'azione loro può esercitarsi anche col cedere, a prezzi convenienti, aree di loro proprietà ch'esse eventualmente possiedano. La Banca d'Italia già diede l'esempio, cedendo alcune aree a Roma e a Napoli.

Le *Società d'assicurazione* di qualunque specie, oltre a far operazioni d'assicurazione e vendite in ammortamento assicurativo, potrebbero anche far prestiti od acquistare azioni ed obbligazioni di società cooperative. Forse anche da noi, togliendo alcune restrizioni contenute nella legge e nel regolamento, si potrebbe avere da parte loro un considerevole aiuto.

Anche il concorso di società anonime, è vivamente desiderabile abbiano esse carattere semi-filantropico, od investano i loro capitali ad interesse corrente. L'attività spiegata da le società anonime in Francia e da le società d'interesse generale in Germania, ce ne dà un bel esempio. Il nostro legislatore dovrebbe comprendere che a fianco a le società edilizie cooperative sarebbe bene vi fossero società edilizie con organizzazione capitalista, com'era stato proposto dall'originario progetto di legge del Luzzatti. Infatti, l'affidare la costruzione di case popolari solo a società cooperative, rinchiude un pericolo: il

moltiplicarsi, e lo sviluppo loro segue lo sviluppo dell'industria nazionale; ma il giorno, che speriamo molto lontano, in cui in alcuni rami delle industrie scoppiassero crisi d'una certa gravità, e gli operai che vivono della vita loro fossero costretti a cercar lavoro altrove, che cosa accadrebbe delle case costruite intorno a lo stabilimento che avesse chiuso i propri battenti, che cosa accadrebbe delle cooperative che avrebbero perduto i loro membri? Questo basti a persuaderci, non solo dell'utilità, ma della necessità che società composte dei favoriti da la distribuzione, vivano accanto a quelle degli operai e dei modesti impiegati, che si sforzano mediante la cooperazione di procacciarsi un alloggio conveniente.

Si cancellino quindi da la nostra legislazione le disposizioni che son frutto di vieti pregiudizi, e si accolga con gratitudine anche questo aiuto che può esserci porto.

A l'opera delle società anonime, si deve assimilare quella di capitalisti isolati, i quali sono alieni da l'investire loro capitali in costruzione di case popolari, che pur potrebbero dar loro un reddito superiore a quello delle case signorili.

E questa riluttanza dipende in gran parte da l'incuria con cui tengono gli operai le loro abitazioni, e da gli atti di vandalismo compiuti contro la casa del padrone.

Ad ogni modo, anche per essi vi sarebbe la possibilità di concorre indirettamente, o col partecipare a società di costruzioni, sia anonime che cooperative, o col prestar capitali sia a tali società che ad un Istituto autonomo per le case popolari, a interesse conveniente.

Ora dovremmo parlare dell'azione da esercitarsi da parte delle società cooperative, ma vogliamo prima accennare ad un'altra forma di società, che partecipa del

carattere dell'anonima come di quello della cooperativa; tali le cooperative speciali dell'Olanda, in cui l'operaio è azionista nelle case del padrone. Da noi se ne è avuto, come già dicemmo, una bella applicazione a Spresiano. Anche questa forma di società, sarebbe bene avesse larga diffusione; gioverebbe molto a stabilire, tra il padrone conscio de' propri doveri, e l'operaio previdente, una reciproca stima, e migliorerebbe così di molto le loro relazioni.

Veniamo ora a le *Società cooperative*, per indicare la forma d'organizzazione che ci sembra preferibile, e suggerire alcune modificazioni che ci sembrano opportune nella legislazione che regola le cooperative nazionali, confortati da l'esempio di disposizioni analoghe, esistenti nelle legislazioni estere.

Gran parte di esse, à nei loro statuti lo scopo di costruir case da affittare a soci e non soci, e da vendere ai soci. Si comprende che la vendita sia limitata ai soli soci, perchè nessuna garanzia vi sarebbe per i mutuanti se le case fossero vendute ad estranei a la società, che non fossero obbligati dal vincolo della solidarietà. Del resto, anche l'affitto ai non soci fu poco applicato, perchè è ben naturale che prima di procacciare alloggi convenienti a persone estranee a la società, godano i soci stessi dell'opera sua. Una riforma, che sarebbe molto bene attuare, sarebbe di modificare la disposizione dell'Art. 224 del Codice di Commercio, nel senso di permettere a le società cooperative che la parte del capitale che può avere un socio, sia superiore a L. 5000, e possa estendersi, per esempio, almeno sino a L. 10,000. Ma lo spettro della speculazione, renderà forse il nostro legislatore ritroso a introdurre una tale riforma. E pure essa avrebbe il vantaggio di facilitare l'entrata di capitalisti nelle società cooperative, il che,

oltre a permettere ad esse una maggior disponibilità di capitali, può procacciar loro dei collaboratori preziosi nei Consigli d'amministrazione.

Sarebbe poi preferibile che le cooperative, che praticano la vendita ai soci, assumessero la forma di società di credito, piuttosto che quella di società di costruzioni. Ciò renderebbe l'azione delle società più efficace ed agevole, permetterebbe a ciascuno di costruirsi una casa modesta, ma conforme al suo gusto, e si avrebbe così una maggior varietà nella costruzione delle abitazioni popolari, senza che la società cooperativa e gl'istituti mutuanti venissero per nulla danneggiati nelle loro garanzie. La società potrebbe esser così un intermediario tra il socio e l'istituto mutuante, come avviene nelle fiorenti società del Belgio.

Per facilitare l'ingresso agli operai meno retribuiti, si potrebbe disporre, negli statuti delle società cooperative, che il pagamento delle azioni si potesse fare anche a rate molto tenui, di 40 o 50 centesimi per settimana. E d'altra parte, per facilitare l'ingresso a capitalisti, si potrebbe disporre che i soci che ricevono prestiti o acquistano, o prendono in affitto case della società, non avessero alcun dividendo, o un dividendo non superiore al 2 per cento, mentre a gli altri si potrebbe conceder un dividendo anche del  $3\frac{1}{2}$  o 4 per cento.

La società potrebbe, secondo l'esempio di molte società estere, esser nel tempo stesso una Cassa di Risparmio, in cui i soci potessero versare i loro risparmi, ad un interesse un po' inferiore di quello cui la società investe i propri capitali.

Inoltre le azioni dei soci che godono del credito della società, devono esser vincolate, e questo metodo è seguito anche da alcune cooperative italiane, e deve

esserci nella società un diritto di prelazione su di esse, in confronto ad altri eventuali creditori dei soci. Questa clausola fu posta negli statuti di alcune società, ma su la sua legittimità molto si discute.

I commercialisti sono divisi: il Vivante è per l'affermativa, altri per la negativa; la giurisprudenza è costante nel dichiararla illegittima e quindi priva d'effetto. Sarebbe bene che una chiara disposizione di legge concedesse invece a le società questo diritto di prelazione, come sostenne vigorosamente il Luzzatti.

È necessario, come già s'è avvertito, togliere la disposizione contenuta nella legge su le case popolari, che obbliga le cooperative, che vogliano goder de' suoi benefici, a versare a la Cassa Nazionale di Previdenza, i quattro quinti della riserva accumulata, in caso di scioglimento, ed obbliga le società preesistenti a fare altrettanto, se vogliono esser equiparate a le altre che sorsero dopo la legge ed in conformità di essa.

Non c'è chi non veda che questo costituisce una confisca ingiusta, o per lo meno un toglier con una mano quello che si è largito con l'altra <sup>(1)</sup>, e che se

---

(1) Come già dicemmo, si è tentato di giustificare questo provvedimento con l'additare che queste società assumano un carattere di speculazione, e una volta ammassato un notevole capitale si sciolgano, distribuendo fra i suoi soci le somme ammassate. E ci si dice: guardate che cosa sono le Banche popolari, malgrado la loro etichetta cooperativa? Rispondiamo facilmente che le cooperative edilizie son tra noi ancora soltanto a l'inizio del loro sviluppo: se in proceder di tempo se ne fosse sentito il bisogno, si sarebbe potuto prender un simile provvedimento, che si deve giudicare improvvido a lo stato attuale del loro sviluppo.

Del resto, non crediamo che questa disposizione avrà in pratica una larga applicazione, sia perchè in generale le società che liquidano il loro patrimonio sono società che si trovano in tristi condizioni, sia perchè è possibile ad esse, ove lo vogliano, nascondere

questa disposizione potrebbe applicarsi in misura più ristretta a le società anonime, non à nessuna ragione di essere per le cooperative.

Lanciamo infine una proposta, lasciando a chi à più competenza di noi di concretarla meglio. Abbiamo visto come l'assicurazione su la vita del cessionario, si debba considerare quasi indispensabile corollario della vendita per ammortamento, come non si sia fatto da parte delle società d'assicurazione nessuna operazione di ammortamento assicurativo su le case popolari, e come quasi nulla sia stata tra noi anche l'azione della Cassa Nazionale di Previdenza. Non potrebbero forse le società cooperative costituire dei gruppi, dei consorzi per applicare l'assicurazione mutua ai loro soci che acquistano case per ammortamento, e la Cassa Nazionale di Previdenza esser quasi un' istituto riassicuratore? Questo non sarebbe possibile da parte delle singole società, tanto più che la maggior parte di esse è ancora a l' inizio del proprio sviluppo, ma crediamo che da parte di alcune società federate si potrebbe forse tentare quest'esperimento.

Le *Società di mutuo soccorso*, che pur son chiamate a collaborare al miglioramento delle abitazioni popolari, non crediamo potranno far molto, dato che si propongono vari altri scopi, e non possono quindi consacrare

---

la propria condizione patrimoniale, rappresentando in somma maggiore del vero il capitale nominale, o facendo apparire come spese d'esercizio veri e propri profitti.

Ma se può riuscir praticamente inutile questa norma nei casi di scioglimento, essa è veramente iniqua quando si applichi a le società preesistenti, che vogliano godere de gli speciali favori concessi da la legge per le case popolari, come precisamente si fece da noi; e questa è forse una delle cause per cui le più floride tra le società preesistenti, preferirono rinunciare a tali vantaggi e vivere al di fuori della legge stessa.

gran quantità di capitali a quest' iniziativa. Da parte loro non è il caso di consigliare la costruzione diretta, perchè non potrebbero compierla che in proporzioni quasi irrisorie, sì che è preferibile che l' aiuto loro si limiti a l'acquisto di azioni e di obbligazioni di società cooperative e di istituti autonomi, o a prestiti o conferimenti di quote di contributi a queste o a quelli.

Dobbiamo dire ora qualche cosa su gli *Istituti autonomi*, con buoni frutti sperimentati nella nostra legislazione, ma avendone già parlato più volte, non faremo che riassumere quanto è stato già detto. Questo ente, perfettamente autonomo, non dev'essere un'opera pia, perchè cadrebbe sotto le ingombranti disposizioni di legge che regolano le Opere Pie; non un ente morale, perchè mancherebbe del pari della voluta snellezza ed agilità; non una società commerciale, che assumerebbe il non voluto carattere di speculazione. Dev'essere una società civile, avente per iscopo la costruzione, l'acquisto, la locazione e rivendita di abitazioni a buon mercato, il cui capitale sia fornito dal Comune, da gli Istituti di beneficenza, da le Società cooperative e di mutuo soccorso, da le Casse di Risparmio, da le Banche popolari, dai privati, ad un dividendo limitato, col reimpiego degli eventuali utili eccedenti in nuove costruzioni. Questi istituti si propongono anche lo scopo di far cooperare al miglioramento delle abitazioni popolari, alcune energie che senza di essi forse si sarebbero sottratte. Così molti capitalisti, che si asterrebbero da la costruzione diretta, per la quantità di fastidi che portano il locare ed il gestire case simili, potrebbero affidare capitali nella misura che credono opportuno a questi enti autonomi, e se dovranno accontentarsi d'un interesse modico, avranno però la certezza che i loro capitali non corrono nessun pericolo.

Del pari un industriale non potrebbe far niente da solo, in causa degli scabrosi rapporti che intercederebbero spesso tra il principale-locatore e l'operaio-locatario. Ma se egli è un uomo previdente e conscio del proprio dovere, potrà assecondar l'opera di questi istituti autonomi, prestando loro capitali al 3 1/2 o 4 per cento. (1)

Questi enti autonomi potrebbero poi, pur conservando la propria indipendenza e la fisionomia che meglio s'adatta a le tradizioni locali, riunirsi sia in federazioni provinciali che regionali, od anche in una federazione nazionale. Esse potrebbero anche avere propri Istituti di credito, sul tipo delle *Wohnungsbanken*, di cui si chiede la creazione in Germania, e molto adatti per il collocamento delle cartelle edilizie il giorno in cui questo progetto divenisse realtà, e costituirebbero i serbatoi da cui attingere i mezzi per la redenzione delle abitazioni popolari in Italia.

#### PUBBLICI POTERI.

La questione dell'intervento dei pubblici poteri nella costruzione di case popolari, è stata ed è ancora molto discussa. In tutti i congressi internazionali di abitazioni a buon mercato, essa è sorta, e diversi voti vennero emessi onde regolare l'intervento dei pubblici poteri.

---

(1) Noi crediamo poi che l'entrata, in proporzioni notevoli dell'elemento capitalista in questi enti autonomi, non però in proporzione tali da rappresentare un elemento prevalente, à il vantaggio di esercitare un effettivo controllo sulle operazioni di questi istituti, poi che il loro interesse personale esige che le investite di capitale si facciano su basi sicure. E in questo senso l'interesse loro collima perfettamente con quello degli istituti stessi.

Al Congresso di Parigi del 1889, venne presentata una relazione di A. Raffalowich, ed in seguito a questa relazione, il Congresso approvò la risoluzione seguente : « L'intervento diretto dello Stato e dell'Autorità locale sul mercato, venendo a fare concorrenza a l'industria privata, dev'essere scartato; esso non può essere ammesso che quando si tratti di migliorare i mezzi di comunicazione, o d'occuparsi di polizia sanitaria e di perequazione fiscale. »

Un'ampia discussione si fece pure al Congresso di Bruxelles nel 1897, ma non si venne ad alcun voto su questa questione.

Nel Congresso di Parigi nel 1900 (relatore dell'importante questione fu Eugene Rostand), fu approvato un ordine del giorno, che invoca l'intervento dei poteri pubblici, nei modi seguenti :

a) Con le inchieste su lo stato delle abitazioni popolari ;

b) Con attenuazioni fiscali, sia permanenti, sia temporanee, tanto su l'imposta erariale, come su le locali, ed abbastanza sensibili per poter essere efficaci ;

c) Con sovvenzioni in denaro, concessioni di aree ecc., a le società costruttrici ;

d) Con la soppressione degli ostacoli che intralciano le miglorie, come, ad esempio, ottener capitali a basso interesse, facilitare l'apertura di credito e l'assicurazione presso stabilimenti pubblici e di pubblica utilità ;

e) Con facilitazioni indirette, in modo da assecondarne il movimento, per esempio con lo sviluppo dei mezzi economici di circolazione, che permettano a le famiglie più umili di abitare a la periferia della città, senza perdita sensibile di tempo per recarsi al lavoro ;

f) Ed infine con una collaborazione a l'opera delle imprese di miglioramento, sia per mezzo di prestiti rim-

borsabili, sia con la sottoscrizione di azioni delle società, pur che questo intervento sia sottomesso a garanzie speciali.

La questione fu oggetto d'importante discussione anche al Congresso nazionale germanico di Francoforte del 1904. Ivi si combatterono due opposte relazioni: quella del Dott. Pohle dichiarava inutile l'intervento dei pubblici poteri, ritenendo che per la soluzione del problema delle abitazioni popolari si dovesse promuovere un aumento nelle entrate delle classi lavoratrici, per render loro possibile il pagamento di pigioni più elevate. La relazione Berthold concludeva per l'intervento delle Casse regionali d'assicurazione e dei Comuni, ma dichiarava inutile un'azione diretta dell'Impero. Il Congresso dichiarava che la causa precipua dei mali lamentati, riguardo a le abitazioni, sta nella speculazione delle aree edilizie, che arresta l'attività costruttrice, non solo al centro, ma a la periferia della città, e si negò, come sosteneva il Pohle, che a l'aumento delle pigioni facesse riscontro un corrispondente aumento dei salari; sostenendo ad ogni modo che, dato l'aumento nel costo della vita, ogni aumento d'entrate non avrebbe dovuto esser assorbito dalla pigione.

Furono riconosciute inoltre le benemerienze degli industriali con la costruzione di abitazioni per i loro operai, e lo sviluppo delle società costruttrici, ma si affermò che per giungere effettivamente ad un ulteriore miglioramento degli alloggi popolari, era necessario costruir direttamente da parte dell'Impero, degli Stati confederati e dei Comuni, aiutare più vigorosamente le società di costruzioni, promuovere il decentramento della popolazione con costruzioni periferiche e trasporti a buon mercato, ed infine la compilazione d'una legislazione

completa da parte dell' Impero. Esprime pure il voto che si formino forti organizzazioni d' inquilini.

Oggi, contrariamente a l'opinione che prevalse nel Congresso di Parigi del 1889, la grande maggioranza è favorevole a l' intervento dei pubblici poteri <sup>(1)</sup>; si disputa però ancora sul modo e su la misura dell' intervento. In Germania, attualmente, una corrente numerosa sostiene la costruzione diretta da parte dell' Impero, degli Stati confederati e dei Comuni, oltre che per i propri dipendenti, anche per gli altri cittadini, ma essa è giustamente combattuta da molti, e ancora non si può dire a quale dei due partiti spetterà il trionfo.

Trattata così la questione di massima, veniamo a dire dell'attività che può esser esercitata da lo Stato e da i Comuni a vantaggio di questa istituzione, considerando quelle forme d' intervento che già abbiamo visto nella loro pratica applicazione.

#### STATO.

Ci occuperemo anzi tutto della costruzione diretta di case popolari, poi dei sussidi indiretti, dei prestiti da parte degli Istituti di credito e di previdenza amministrati da lo Stato, della politica tributaria, ferroviaria e fondiaria.

Questo per la parte positiva della sua attività. Diremo poi di alcune cautele che lo Stato deve avere per non aggravare la condizione delle abitazioni popolari, ed in fine della sorveglianza di cui esse debbono esser oggetto da parte sua :

---

<sup>(1)</sup> Il recente Congresso di Londra non trattò neppure questa questione in astratto, quasi ammettendo, come assioma inconfutabile, la necessità dell' intervento dei pubblici poteri.

A. *Costruzione diretta.* — Le ragioni che militano contro la costruzione diretta di case popolari da parte dello Stato e dei Comuni, sono, a nostro avviso, le seguenti:

1) La prevalenza che si deve lasciare a l'iniziativa privata, cui l'intervento dei poteri pubblici non deve servire che di aiuto e d'integramento, non a paralizzarne l'azione.

Infatti, specialmente nei riguardi dei Comuni, due sono le ipotesi che si possono fare: o il Comune provvede su larga scala a la costruzione di case popolari, ed in tal caso è inevitabile che l'azione privata, l'iniziativa stessa di libere associazioni ne rimangano paralizzate; o provvede in misura ristretta, e allora non si raggiunge l'intento, non solo di offrire un'abitazione salubre ed economica ad un numero considerevole di persone, ma neppure quello che le abitazioni popolari municipalizzate possano servir di calmiera a le altre.

Nella prima ipotesi è evidente che, scoraggiata la iniziativa privata, il Municipio dovrebbe finire col farsi il provveditor generale delle case popolari; prospettiva questa nella quale non consentirebbero neppure i socialisti, ove si trattasse d'attuarela praticamente.

E dato il presente ordinamento economico della nostra società, date le attuali condizioni amministrative e finanziarie dei nostri Comuni, le obiezioni contro un simile programma son tali e tante che riteniamo inutile insistere.

2) L'obbligo da parte dello Stato e dei Comuni, di non muover concorrenza ad una classe di contribuenti tanto importante come quella dei proprietari di case. Oltre ad essere ingiusto, ciò sarebbe impolitico, perché non farebbe che acuire il conflitto d'interesse tra proprietari ed inquilini.

3) Il compito che incombe ai poteri pubblici, di destinare le proprie risorse al conseguimento di scopi d'utilità generale. E questo ci serve a spiegare un'apparente contraddizione, che si può riscontrare nelle nostre osservazioni. Per esempio, se un Comune costruisce una nuova linea tramviaria, con l'intenzione di provocare lo sfollamento del centro d'una data città, recherà vantaggio a la causa delle case popolari, ma non per questo danneggerà i proprietari di case, che potranno pur essi servirsene. Egualmente dicasi dell'azione d'uno Stato, intesa a intensificare il servizio locale nelle zone che più ne abbisognano, col medesimo intento.

4) La difficoltà che presenta una gestione di case, e specialmente di case densamente popolate, che richiede una sorveglianza continua, difficile da parte dei Comuni, e più ancora da parte dello Stato. Basta pensare al lavoro che portano al proprietario o a l'amministratore le esazioni, le riparazioni, gli sfratti. Quanto a le riparazioni, c'è già una difficoltà nel privato, sollecito del proprio interesse, a distinguere quelle che stanno a carico del locatore da i rifacimenti che si devono imputare a l'inquilino negligente. Ora, quale sarà l'impiegato d'una pubblica amministrazione, tanto zelante da occuparsi con diligenza di tutte queste cose?

Oltre a le ragioni che abbiamo esposte contro la costruzione diretta di case popolari da parte dello Stato e dei Comuni, ve ne sono di particolari per quest'ultimi, e le esporremo a suo luogo.

Ora vediamo se le medesime ragioni che militano contro la costruzione diretta di case popolari per gli altri cittadini, militano anche contro un'azione analoga da parte dello Stato e dei Comuni a favore dei loro dipendenti. Noi non lo crediamo, ed ecco il perchè. Qui

il problema si presenta sotto un aspetto diverso da quello del vero e proprio problema sociale di abitazioni economiche. Qui gli enti pubblici non hanno, in sostanza, veste diversa da quella di un industriale, che nel proprio interesse, e per sagge considerazioni d'umanità, costruisce case per la propria maestranza. Qui esulano le maggiori difficoltà. Non c'è pericolo che lo Stato o i Comuni ne fabbrichino in eccedenza, perchè sanno esattamente il numero di famiglie per le quali fa d'uopo provvedere. (Riconosciamo del resto che è ben difficile che in una data località se ne fabbrichino in eccedenza anche per gli altri individui). Qui la posizione economica dell'inquilino è nota in precedenza, e l'ente pubblico potrà facilmente premunirsi contro la sua insolvenza, adottando il metodo di pagarsi dell'affitto, trattenendolo sul suo stipendio. Inoltre la popolazione che abita in queste case, è già una popolazione scelta, più ordinata, più educata, non proclive a manomettere, per brutale ignoranza o per vandalismo selvaggio, stabili, che probabilmente abiteranno per lungo novero d'anni. In fine, stabili ed inquilini sono sottoposti a la sorveglianza di funzionari e colleghi.

Oltre che cederli in affitto, lo Stato od il Comune potrebbero anche vendere per ammortamento questi stabili ai loro dipendenti; ma crediamo preferibile il primo sistema, che, se richiede una immobilizzazione di capitale molto considerevole, provvede una dimora conveniente ad un certo numero di dipendenti dell'ente pubblico che si succedono nel corso degli anni. Di più, a la vendita per ammortamento s'opporrebbe, per i dipendenti dello Stato, la instabilità che hanno in una data sede, la possibilità cioè di esser improvvisamente trasferiti, che renderebbe poco pratico questo sistema.

Ma per quanto grande fosse il buon volere di uno Stato, la costruzione diretta a favore della generalità dei cittadini, ove se ne riconoscesse l'opportunità, o anche la costruzione diretta a favore di quelli tra i propri dipendenti che hanno bisogno d'una casa salubre ed economica, riuscirebbe impossibile. Convien quindi ricercare in quali altri modi lo Stato possa esercitare la propria azione a beneficio degli uni e degli altri.

**B. Sussidi indiretti.** — Lo Stato può venir in aiuto a i propri dipendenti favorendo la costituzione di società cooperative che si propongano di fornire abitazioni a gli stessi, o meglio ancora di istituti appositi che si propongano di soddisfare a tale bisogno, là dove esso si fa sentire più imperioso. A le associazioni dell'uno e dell'altro tipo, potranno esser fatti, sia pur con ragionevoli garanzie, dei larghi prestiti a mite interesse e rimborsabili a lunga scadenza. Come già vedemmo, anche il nostro Stato à fatto qualche cosa in questo senso.

Un altro modo con cui lo Stato può venir in aiuto a i propri impiegati, è quello di far loro da fideiussore. Potrebbe consentire a le società, o a gli appositi istituti che sorgessero tra essi, di emettere obbligazioni per una somma uguale al capitale sociale, ed in corrispondenza a le quote di stipendio che ciascuno di essi potrebbe cedere a garanzia degli obblighi assunti verso la società, e fino a l'ammontare di un quinto. Sarebbe questo un tentativo di mobilitazione di cartelle edilizie, nel senso già indicato da la proposta dell'On. Luzzatti. Su queste obbligazioni gl'Istituti di credito e di previdenza potrebbero far degli anticipi.

Ove l'attività dello Stato, anche allargata in tal modo, si riveli ancora insufficiente, e ciò è molto probabile, per venire in aiuto a quelli tra i propri dipen-

denti che nessun beneficio trassero da l'opera sua, un mezzo pratico e semplice è quello di largheggiare nelle indennità di residenza, in quelle città che son maggiormente colpite dal rincaro dei viveri e delle pigioni.

Questa indennità fu concessa in quasi tutti gli Stati; da noi si seguì il sistema di assegnare una percentuale su gli stipendi percepiti a gl'impiegati che dimorano in alcune grandi città. Ma i criteri con cui queste percentuali sono assegnate, non sono molto larghi nè molto conformi a giustizia distributiva.

Anche in Germania si concede una indennità variabile a seconda della classe cui appartiene l'impiegato, e della categoria in cui vien classificata la sua residenza. Queste indennità variano da Stato a Stato, ma in generale son concesse in misura insufficiente, malgrado sieno state in parecchi Stati recentemente aumentate. Solo il Granducato di Baden dà indennità che si devono ritenere adeguate. E pure un'abitazione, sotto molti riguardi deficiente, gravita sul salario e su lo stipendio in modo da assottigliarlo d'una quantità ben maggiore di quel settimo o sesto che, secondo gli economisti, dovrebbe costituire la quota normale del reddito da dedicarsi a le pigioni. Nelle grandi città della Germania, essa sottrae a l'operario e al piccolo impiegato oltre il 25 per cento delle loro entrate, e anche gli stipendi degl'impiegati medi ne restano falciati gravemente, per quanto in proporzione un po' minore.

Da noi non s'è fatta alcuna statistica in proposito, ma crediamo che le conclusioni, a le quali essa ci addurrebbe, non sarebbero molto disformi.

A prescindere da l'estensione di queste indennità, che noi reputiamo dovrebb'essere allargata, ci sembra che al suo conferimento potrebbero in avvenire pre-

siedere criteri diversi da quelli che si son seguiti fin qui. Essa non dovrebb'essere uniforme per tutti gl' impiegati d'una data città, ma esser conferita a i piccoli e medi impiegati in proporzione diversa, a seconda ch'essi ebbero o no ad avvantaggiarsi dell'azione diretta o indiretta dello Stato, intesa ad aumentar l'offerta di abitazioni salubri ed economiche.

Lo Stato potrebbe aiutare la soluzione del problema delle case popolari anche per gli altri cittadini, col mezzo di sussidi indiretti che possono esser di varia natura. Citeremo un esempio: Se un industriale pianta un'industria in un vilaggio o in una città che già non soffra d'un soverchio affollamento, recherà indubbiamente un vantaggio a quella località, e tratterrà un certo numero d'operai da l'acorrere nelle grandi città. Sarebbe cosa buona che lo Stato s'interessasse di regolare la topografia dell'industria, ed incoraggiasse gl' industriali a seguire i suoi suggerimenti, accordando anche qualche premio a quelle industrie che nel loro sorgere dessero buoni affidamenti di serietà e di lunga durata. Si raggiungerebbe così un doppio scopo, di frenare, sia pure in proporzioni molto limitate, l'acorrere delle popolazioni campagnole e di quelle dei centri minori.

**C. Concessione di prestiti** da parte degl' Istituti di credito e di previdenza amministrati da lo Stato; ampia libertà, pur richiedendo le opportune garanzie, anche da parte degl' istituti posti sotto la sua sorveglianza, e sollecitazioni agli altri a prestare il loro concorso.

**D. Politica tributaria.** — In questo campo è da richiedere, da parte dello Stato larghezza, di esenzioni, non vincolate a troppe formalità, nè a troppe precauzioni che ostacolano il raggiungimento dello scopo che vorrebbero favorire.

Nel nostro sistema tributario, sarebbe desiderabile la riforma dell' imposta sui fabbricati, nel senso di tassare il loro valore anzi che il loro reddito, o almeno accordare a le case popolari una detrazione sul reddito lordo non inferiore al 40 per cento. Un'altra riforma di particolare importanza per le case popolari, sarebbe quella di tassare l'assegnazione di case ai soci d'una cooperativa, con l'imposta su le divisioni tra soci del 1.20 per mille, anzi che con quella su i trasferimenti di proprietà, per la quale pur si concesse una speciale riduzione per le cooperative.

Dell'una e dell'altra questione abbiamo parlato a lungo, il che ci dispensa dal farlo ora a giustificazione della nostra proposta. Di più sarebbero desiderabili alcune riforme di minor importanza, delle quali già abbiamo tenuto parola.

**E. Politica ferroviaria.** — Specialmente nei paesi in cui le ferrovie son condotte direttamente da lo Stato, esso dovrebbe intensificare il servizio locale, ove se ne senta particolarmente la necessità per sfollare i grandi centri. Del resto, se anche le ferrovie son condotte da società private, lo Stato potrà sempre imporre questo obbligo nello stipulare le convenzioni. Dove le esigenze locali richiedano la costruzione di nuove linee per il servizio locale, lo Stato, se non intende farlo direttamente, potrà favorire la costruzione da parte dei Comuni o di società private, come già si fece in Germania, e più ancora in Inghilterra. In entrambi i casi vi devon esser tariffe di favore e speciali abbonamenti per operai e piccoli impiegati.

**F. Politica fondiaria.** — L'azione dello Stato in questo campo, si può esplicare con la cessione di aree di sua proprietà a i Comuni, società costruttrici od anche

a privati, che non abbiano l'intento di farne incetta, ma quella di costruire case popolari, o con la concessione di un diritto di superficie su le medesime. Per quanto riguarda la cessione delle aree gratuitamente od a prezzi di favore, è preferibile che lo Stato le ceda ai Comuni, i quali potranno cederle a la lor volta a società edilizie o a privati, invigilando meglio di quanto possa fare lo Stato, a che esse non vadano destinate a fini diversi da quelli che si propone il legislatore. E per vero, anche lo Stato nostro non à sempre dato prova di soverchia oculatezza nella cessione di aree.

Come osservò l'On. Rava, lo Stato possiede, specialmente nell'Adriatico, un'ampia distesa di spiaggia, che rappresenta un patrimonio nuovo che il mare regala ogni anno al Demanio. È noto infatti quello strano fenomeno zoologico dell'Adriatico per cui l'onda si ritrae man mano, lasciando libera dalle acque, ogni anno, una linea di forse un metro di sabbia. Ora che cosa succede? Che si vendono queste terre dal Ministero della Marina col consenso del Demanio, e si vendono con grande facilità senza aver alcun riguardo a lo sviluppo edilizio di paesi che man mano sorgono su la spiaggia. Appunto per l'incremento della popolazione e la passione della villeggiatura, che non è la mania descritta da Goldoni, ma il bisogno di riposo o la cura di bimbi ammalati, si manifesta già l'aumento dei prezzi dei terreni, e chi à comprato 1000 o 2000 mq. a pochi centesimi, ne rivende una parte. Ma così l'aria viene a farsi non libera in quell'agglomerato di case; e pare si rinnovi colà, per un vizio atavico, il fenomeno delle nostre città medioevali, che parevano nemiche del sole. Non solo, ma ritirandosi continuamente il mare, si rendono liberi sempre nuovi lenbi di spiaggia, e il Demanio li vende senza

condizioni. Ed allora, davanti a la prima fila di case, che rappresentano forse tutti i risparmi provenienti dai sudati guadagni di quei poveri pescatori dell'Adriatico, che corrono operosi e pazienti con la loro vela gialla a cercar fortuna nelle onde azzurre del mare, ne sorgono altre, che tolgono a quelle il beneficio dell'aria, della luce, del sole. E tutto ciò perchè lo Stato vende la spiaggia senza piani regolatori.

Vedano i nostri governanti, che lo Stato, con cessioni di aree non subordinate ad un piano prestabilito, non provochi una condizione di cose per cui un bel giorno si dovesse ricorrere ad espropriazioni per correggere i mali che lo Stato stesso à lasciato compiere. Il monito che loro fu dato per la cessione di aree litoranee, valga a trattenerli dal fare altrettanto per eventuali cessioni di aree a favore di case popolari, e più ancora per cessioni di aree a speculatori, che potessero con ulteriori costruzioni toglier loro l'aria e la luce. Con la cessione di aree ai Comuni, che pensino a ripartirle come giudicano meglio, e subordinando questa concessione a piani regolatori, precedentemente fissati, anche questo inconveniente potrà essere più facilmente evitato. E veniamo ora a dire del diritto di superficie.

Nel recente Codice Civile tedesco (B. G. B. Articoli 1012-1016) è stato richiamato in vita il diritto di superficie, che consiste nella facoltà di costruire e possedere un fabbricato sul suolo appartenente ad altri, per un dato numero d'anni, e verso la corresponsione di un canone. Questo *Erbbaurecht*, è un diritto ipotecabile per sè, indipendentemente al terreno, cessibile, trasmissibile per successione. Secondo le disposizioni del Codice Civile tedesco, esso si estende a tutto il soprasuolo, nè può esser limitato ad una parte di esso; si perde per non

uso, non però per la rovina della costruzione edificata sul terreno su cui esiste questo diritto. Analogo a l'*Erbbaurecht* tedesco è il lease inglese, che è la cessione di certi diritti od interessi su una proprietà, per un determinato periodo, verso una rendita od un altro compenso. Esso può concedersi per qualunque scopo, e la durata della concessione varia secondo lo scopo. Per le costruzioni, può avere una durata di 99 anni, ed anche più se le parti credono opportuno. In Germania, invece, non lo si concede in generale per un periodo superiore ad 80 anni, perchè questo periodo si ritiene sufficiente per l'ammortamento del capitale impiegato, e perchè detto periodo è a ritenersi più che sufficiente perchè lo scopo del costruttore si possa dir raggiunto.

Questo istituto non fu ignoto al Diritto romano, nè a l'antico Diritto germanico. Oggi vige in alcuni cantoni della Svizzera, dove si son costruiti persino interi villaggi su terreni di proprietà comunale, concessi gratuitamente ai cittadini. Simile istituto è pure il diritto d' «infäste» nella Svezia. I Municipi svedesi non possono alienare terreni di loro proprietà posti nell'interno delle antiche mura cittadine, ma hanno solo la facoltà di darli in affitto perpetuo (infäste), che può esser sciolto solo nel caso che la disponibilità del terreno sia richiesta per causa di pubblica utilità. Le concessioni da parte dei Comuni, nei vari Stati, son frequenti, non così quelle da parte dello Stato, usate su larga scala solo in Germania.

Nel nostro Diritto civile, esso non è disciplinato da nessuna norma di legge, o solo indirettamente da l'Articolo 2020 del Codice Civile, che però si limita a distinguere il suolo da le costruzioni, riguardo a gli ordinamenti ipotecari: concede cioè, a chi abbia una ragione

di credito sopra un fabbricato, il diritto d'inscrivere ipoteca su di esso, indipendentemente da un'altra ipoteca che fosse stata concessa sul suolo in cui sorge la costruzione. Anche qui, come si vede, pur trattandosi d'un caso diverso dal nostro, si distacca virtualmente la proprietà del suolo da quella del soprasuolo. Malgrado che nessuna norma esplicita regoli il diritto di superficie, la sua esistenza fu riconosciuta, con giurisprudenza costante, da le Corti di Cassazione, e da gli altri magistrati dinanzi ai quali fu portata la questione; furono fatte concessioni di diritti di superficie in atti tra privati, e anche da le Province e da lo Stato su strade provinciali e nazionali per costruzioni di tramvie.

Sarebbe però desiderabile se ne facesse una codificazione, ispirata ai principî accolti dal Codice Civile tedesco.

Il diritto di superficie si propone lo scopo, come già dicemmo, di lasciare lo Stato ed il Comune proprietari perpetui dei terreni fabbricati, escludendo da questi terreni gl'incettatori di aree. Si comprende quindi, che usato accortamente può essere un ottimo mezzo per far progredir notevolmente il problema delle case popolari verso la sua soluzione. Del resto, con lo stesso scopo si può servirsi del diritto d'enfiteusi, già regolato dal nostro Codice Civile, di cui pur si valsero spesso i nostri Comuni per evitare acquisti d'aree.

Una questione interessante è stata sollevata da i giuristi tedeschi a proposito della concessione di un diritto di superficie ad una società cooperativa di costruzione.

Tali concessioni son fatte da parecchi anni da i Comuni a società d'interesse generale, che gran vantaggio ne risentirono, perchè ciò permetteva loro di

ovviare a l'inconveniente che si lamenta anche in Germania, della eccessiva elevazione del prezzo dei terreni. Si comprende quindi l'interesse da parte delle cooperative di ottenere concessioni analoghe.

Ma la questione sta nel sapere se esse lo possano. A stretto diritto si dovrebbe essere per la negativa. Infatti il diritto di superficie è concesso per una durata di 50, 60 anni e più.

Ora l'Art. 63 della legge su le cooperative, dichiara che ciascun socio non può esser vincolato che per un massimo di 2 anni; se poi il numero dei soci discende a sette, la società è sciolta di diritto. Può essa dunque aver la facoltà di stipulare dei contratti la cui durata è superiore a quella della sua esistenza legale? Evidentemente in pratica, la società cooperativa che vuole far uso del proprio diritto di superficie, fa assegnamento su una cifra sempre maggiore di soci, ma la sua aspettativa può esser delusa per circostanze impreviste.

Qualunque sia l'opinione su la logicità di questo ragionamento, sta il fatto che nella pratica avviene altrimenti; e se importanti concessioni di diritto di superficie furon fatte a società d'interesse generale, ne furon fatte del pari a società cooperative, e l'Impero stesso fece concessioni a società dell'una e dell'altra forma che mirano a costruir case per i suoi dipendenti. Nella nostra legislazione, su le cooperative non esiste una limitazione di tal natura che avesse ad affaticare la mente dei nostri giuristi, se il diritto di superficie cominciasse a venir praticato. Ad ogni modo è presumibile che concessioni di sì lunga durata non se ne facciano che a società che presentino serie garanzie di vitalità; d'altra parte, l'imprevisto sta in fondo di così gran numero di contrattazioni a lunga scadenza, che nessuna se ne con-

cluderebbe se le parti si lasciassero atterrire da tutte le possibili evenienze.

Ma ammettiamo, per dannata ipotesi, che la società concessionaria avesse a disciogliersi: anche in tal caso è molto probabile che il concedente non ne risenta alcun danno, perchè esso avrà a propria garanzia tutte le costruzioni compiute da la società concessionaria.

Se esistono dei creditori ipotecari, essi potranno solo sostituirsi a la società debitrice, assumendone tutti i diritti e gli obblighi, o venire ad un accomodamento con il concedente; nell'un caso e nell'altro egli non avrà a lamentare nessuna perdita.

Questo diritto à però anche nella Germania, dove fu così largamente usato dai grandi avversari. Tra i più accaniti c'è il Dott. Ph. Stein di Francoforte s/M. Citeremo alcune argomentazioni da lui addotte contro questo diritto, che però non ci sembrano molto convincenti.

I. — Il diritto di superficie non può esercitare alcuna influenza sul valor dei terreni.

II. — Il vantaggio finanziario dell'impiego del capitale per il suolo edificabile, col diritto a la superficie, non risiede tra la rendita per tale diritto (Erbbauzins) ed il prezzo di compera, ma tra la rendita per il diritto a la superficie e l'interesse su le ipoteche consentite sul terreno per le spese di costruzione.

III. — Esso offre soltanto, con le sue costruzioni, un fondamento sicuro a la garanzia ipotecaria d'un corrispondente ammontare. La stima del vero valore di questo sottostarà a le medesime condizioni di variabilità come la proprietà.

IV. — Le perdite di denaro pel terreno fabbricabile e per le costruzioni, i danni a cui i costruttori sono esposti, sono possibili come nella proprietà.

V. — Non à alcuna influenza sul modo di costruire, in corrispondenza a le esigenze igieniche ed estetiche.

A parte il valore di queste obbiezioni, che sono per noi inconcludenti, è incontestabile che il concessionario del diritto di superficie à il vantaggio di risparmiare, al momento della costruzione, la spesa per il terreno, e non paga, sul valore di questo, che un tenue corrispettivo annuo per lo più del 2 per cento circa.

Il vantaggio che questo diritto di superficie presenta è notevole, anche se fatto a società di costruzioni, le quali, evitando la spesa per l'acquisto del terreno, possono compiere un numero maggiore di costruzioni o por fine più sollecitamente ad un piano di costruzioni, preventivamente stabilito. Ma un'importanza anche maggiore avrà questo diritto se verrà concesso anche a costruttori isolati. Da noi è già difficile ottenere da gli Istituti di credito, dando prima ipoteca sul terreno e su lo stabile in costruzione, i due terzi del valore presunto dello stabile a lavoro compiuto, e resta per lo meno un terzo al quale l'operaio o il modesto impiegato deve sopperire con i propri risparmi, e questo rappresenta molto spesso una difficoltà più grave della prima.

A questa difficoltà il costruttore potrà ovviare almeno in parte, quando l'esser concessionario di un diritto di superficie gli permetta di risparmiare la spesa per l'acquisto del terreno.

Se anche il prezzo di questo terreno si pagasse per ammortamento, invece che in una sol volta, il vantaggio del costruttore concessionario di un diritto di superficie è del pari evidente; esso, invece di un interesse e di una quota d'ammortamento da ragguagliarsi in generale a non meno del 5 per cento del valore del terreno, pa-

gherà un corrispettivo che in generale, ove si applicò questo diritto, è del 2 per cento; differenza invero molto rilevante.

Si aggiunga infine che, qualora il diritto di superficie venga esercitato su larga scala, potrà variare la condizione della domanda e dell'offerta delle aree, e il valore di queste esser notevolmente ribassato, contrariamente a quanto sostiene lo Stein.

Si rifletta che concessioni di diritti di superficie possono farne, oltre i poteri pubblici, anche gli enti morali (e in Germania ne abbiamo visto degli esempi bellissimi), e si vedrà ch'esso può esser suscettibile d'una larga applicazione.

Un'ultima obbiezione, che si potrebbe fare su la praticità di questo diritto, è la seguente: Come abbiamo visto, con lo spirare della concessione tutte le costruzioni che si trovano sul terreno passano in proprietà del concedente; così essendo le cose, potrebbe anche accadere che il superficiario, a l'avvicinarsi della scadenza della concessione, venisse a perdere qualunque interesse a la buona manutenzione dei fabbricati esistenti sul fondo, e che il concedente, a l'atto di divenir proprietario, altro non trovasse che delle catapecchie quasi inservibili. Ma esso avrà un mezzo di premunirsi contro questa eventualità, ponendo nel contratto di concessione una clausola con la quale esso si obblighi di pagare al cessionario una determinata quota del valore che le costruzioni esistenti sul fondo avranno al momento della scadenza della concessione.

È a sperare inoltre che nel tempo che intercederà prima della scadenza di queste concessioni (che anche in Germania, dove se ne fece un uso abbastanza largo, son di data recente) esista in tutti gli Stati civili una

legislazione edilizia che sia spietata persecutrice della casa insalubre o comunque pericolosa a l'abitazione, si da poter ordinare il sollecito abbattimento o il radicale ristauo di rutte le case che non si trovano in buone condizioni. Allora il cessionario del diritto di superficie, che non ricostruisca, si vedrà probabilmente esposto a la decadenza della concessione, o, ad ogni modo, continuerà a pagare un corrispettivo per un diritto di cui non usufruisce; il che è palesamente contrario al suo interesse. Così egli, vagliando il pro e il contro, prima d'accingersi ad un determinato lavoro dovrà tener conto anche di questa grave circostanza, e il periodo che manca a la relativa scadenza della concessione dev'esser molto breve, perchè egli trovi conforme al proprio interesse di trascurare in modo grave la manutenzione dei fabbricati costruiti sul fondo superficiato.

Del resto, la politica fondiaria da parte dello Stato, non può esercitare nello Stato nostro ed in altri una grande influenza, perchè esso non possiede gran quantità di aree da poter cedere, o su le quali poter stabilire un diritto di superficie, e non à poi la convenienza, che può avere un Comune, a costituire una riserva di aree fabbricabili, eccetto che non ne abbia bisogno per la costruzione di case per i propri dipendenti. Noi tratteremo la questione in modo più esauriente, quando parleremo dell'azione da esercitarsi da parte del Comune; ad ogni modo, per fare una trattazione possibilmente completa, abbiamo creduto necessario vedere quale può essere la politica fondiaria da esercitarsi da lo Stato.

**F. Cautele da osservarsi da parte dello Stato,** per non aggravare, con l'opera sua, le condizioni delle case popolari.

Fin qui abbiamo parlato di un'azione positiva, qui

si tratta invece di un'azione negativa. Di queste cautele, altre forse se ne potrebbero indicare; noi ci limiteremo ad indicarne due, desunte da osservazioni di fatto.

I. — Evitare, ove non ve ne sia l'assoluta necessità, di accentrare gran numero d'impiegati in città in cui già si lamenti scarsità d'alloggi. Non vogliamo alludere con ciò al problema del decentramento delle attribuzioni dell'amministrazione centrale nelle varie provincie, la cui soluzione recherebbe gran vantaggio, oltre che al buon andamento dei servizi stessi, anche al problema delle abitazioni nella capitale. Vogliamo alludere ad un inutile agglomeramento, da evitarsi, per i servizi discentrati nelle città che già soffrono penuria d'alloggi.

Per esempio, un bel giorno si pensò, senza un motivo plausibile, e mentre altre città del Veneto avrebbero avuto ben maggiori diritti, di collocare la Direzione di un compartimento ferroviario a Venezia. Improvvisamente, nelle condizioni particolarmente difficili in cui si trova questa città, piombano 300 nuove famiglie d'impiegati. S'affatichino a Venezia gli uomini di buona volontà a cercare una soluzione al problema delle abitazioni, a che varranno i loro sforzi se i nostri governanti li secondano in tal modo?

II. — Fare da parte dello Stato e degli altri enti pubblici, il minor uso possibile di stabili di proprietà privata. Infatti è evidente che quanto maggior numero di uffici viene installato in stabili di proprietà privata, tanto più si diminuisce l'offerta di case, e si aggravano le condizioni del problema.

Da una statistica dei locali di proprietà privata occupati dalle Amministrazioni dello Stato e del Comune e della Provincia a Roma, rileviamo che complessivamente:

|                                |                     |              |
|--------------------------------|---------------------|--------------|
| Le Amministrazioni dello Stato | pagano fitti per L. | 675,823.88   |
| „ „ del Comune                 | „ „ „ „             | 264,149.—    |
| „ „ della Provincia            | „ „ „ „             | 121,463.—    |
| Totale L.                      |                     | 1,082,479.88 |

e il numero dei vani si calcola approssimativamente a 5247. È certamente impossibile pretendere che ogni qual volta lo Stato a Roma à bisogno d'uno stabile per collocarvi un ufficio, lo costruisca ex novo; egli si trova spesso nella necessità di comperare o di prendere in affitto stabili già esistenti. Fin che si tratta di stabili signorili, non c'è nessun inconveniente a lamentare, ma quando si tratta di alloggi popolari o borghesi, si comprende il danno che porta la sottrazione di stabili presumibilmente adibiti ad uso di abitazione.

G. *Sorveglianza su l'igiene delle case popolari.* — Approvare e rendere obbligatoria per tutto lo Stato una legislazione intesa a proteggere l'igiene e la moralità delle abitazioni, lasciando a i Comuni d'integrarla nei propri regolamenti speciali, ove ne riconoscano la convenienza.

Invigilare su l'azione dei Comuni stessi, specialmente dal lato igienico, denunciandone con inchieste le manchevolezze, e constatando i progressi.

#### COMUNE.

Un'azione molto varia ed efficace si può esercitare da questo ente, che meglio d'ogni altro può conoscere il vero stato dei bisogni locali, e cercare il modo più adatto per porvi rimedio. Abbiamo visto la multiforme, provvida ed ordinata attività dei Comuni germanici, e non c'è che da augurarci che l'esempio loro

sia seguito dai nostri. Per seguire il nostro intento, di fare una trattazione, in quanto è possibile, ordinata e completa dei compiti del Comune in materia di case popolari, diremo successivamente della costruzione diretta, delle varie forme di sussidi indiretti con cui egli può aiutare altre iniziative, della politica edilizia, fondiaria, tributaria, tramviaria, dei regolamenti igienici ed edilizi, e delle ispezioni, inchieste, statistiche da farsi a cura dei Comuni.

A. *Costruzione diretta.* — Abbiamo già visto alcuni degli argomenti che militano contro la costruzione diretta da parte del Comune e dello Stato, diciamo ora di alcuni altri particolari al Comune:

1) Una soverchia ingerenza dei Municipi nelle abitazioni popolari, potrebbe costituire una forma di beneficenza elettorale. Questo, specialmente in quei paesi (e ve ne sono pur troppo in gran parte d'Italia) in cui, non diversità di programmi, ma clientele a base di persone e d'interessi particolari formano il perno delle lotte elettorali.

2) I gravi oneri che la costruzione diretta può portare ai Comuni, la maggior parte delle quali nel nostro paese si trova già in condizioni disagiate.

A tutte le obiezioni che abbiamo sollevate contro la costruzione diretta di case popolari da parte di pubblici poteri, si potrebbe risponderci: E l'esempio dei Comuni inglesi, non serve a convincerci invece dei risultati soddisfacentissimi che può dare la costruzione diretta? Rispondiamo anzi tutto che i Comuni inglesi, che godono già da secoli d'una larga autonomia che li ha già da molto tempo abituati ad un'amministrazione giudiziosa, dispongono di mezzi maggiori di quelli di cui possono disporre, ad esempio, i Comuni nostri, il

cui bilancio è sovraccarico di spese, che non dovrebb'essere di loro competenza.

Del resto, anche in Inghilterra i risultati della municipalizzazione non sono sempre stati favorevoli, nè dal punto di vista finanziario, perchè i Municipi dovettero spesso sopperire con maggiori imposte agli oneri finanziari dell'impresa, nè dal punto di vista demografico, perchè, nella maggior parte dei casi, gli alloggi non poterono esser locati a così basso prezzo che vi andasse ad abitare la parte più misera della popolazione, quella precisamente a cui si voleva provvedere. Ed un'altra considerazione si deve far infine: che l'azione dei Municipi inglesi è di data recente, di modo che non si presentarono ancora le difficoltà provenienti col tempo dalle necessità della manutenzione e di radicali riparazioni. Forse qualcuna di queste imprese, che ci appare così ricca di rosee promesse, potrebbe riservarci delle spinose delusioni.

Come già abbiamo visto, le ragioni che militano contro la costruzione diretta da parte degli enti pubblici per la popolazione in generale, non sono tali da dover distogliere lo Stato e i Comuni dal provvedere alloggi ai propri dipendenti, e come anzi un'azione, sia diretta che indiretta, in questo senso non si possa dire che provvida e lodevole.

Ma, ritornando alla prima questione, ci domandiamo: Dato che i Comuni si risolvano a costruir case per la generalità dei cittadini, è preferibile adottare il sistema dell'affitto o quello della vendita per ammortamento? E fuor di dubbio che per i Comuni sarebbe meno oneroso questo secondo sistema, che li obbliga a tener immobilizzati capitali molto considerevoli per un tempo minore. Non così però si può dire che ciò sia più van-

taggioso a la soluzione del problema. Quasi tutti son d'accordo nell'affermare che la costruzione diretta da parte del Comune si debba fare soltanto a favore delle classi più povere, di quelli operai ai quali il troppo tenue salario non consente neppure di entrare a far parte di società cooperative; e parlare di vendita per ammortamento, per costoro sarebbe assurdo. Sicchè, in questo caso, il problema non si può risolvere che col metodo del minimo affitto, ed è necessità imperiosa ammettere l'intervento diretto del Comune, se l'iniziativa privata non se ne occupa. Ed entro questi limiti fu contenuto da la nostra legge.

Alcuni deputati meridionali però sostennero che il Comune dovesse esercitare anche la vendita per ammortamento. Essi osservarono quanto sia scarso lo spirito d'associazione nel mezzogiorno d'Italia, e conclusero col dire che se qualche cosa si fosse fatto in quelle regioni, per il miglioramento delle abitazioni popolari, non sarebbe stato che da parte dei Comuni. Sarà forse soverchio pessimismo il nostro, ma noi crediamo che per molto tempo ancora, fin che i metodi di governo e la coscienza pubblica non abbiano subito un mutamento radicale in quelle provincie, anche la costruzione diretta da parte dei Comuni non si risolverebbe, nella maggioranza dei casi, che in un po' di beneficenza elettorale.

Senza contare poi che il saggio dei salari, ancor molto depresso nel mezzogiorno, difficilmente potrebbe consentire anche a gli operai meglio retribuiti di pagare una quota in cui potesse esser compreso affitto e ammortamento.

Dunque per noi l'intervento dei Comuni con la costruzione diretta, si deve limitare a favore delle classi più povere, tanto più che forse potrebbe distogliere gli

operai meglio retribuiti da l'associarsi in cooperative, aspettando che l'aiuto scenda loro dal Comune, e nel caso in cui tutte le altre iniziative manchino o si sieno rivelate insufficienti, e potranno anche eccezionalmente rilevare ed assumere la gestione di case che costituiscano il patrimonio di società o enti morali, che non possano continuare a funzionare, ove questo non si possa fare da altri.

Ed aggiungiamo inoltre, che deve esser cura dei Comuni di sbarazzarsene a la prima occasione. Nei luoghi dove esistono istituti autonomi, potranno i Comuni affidare ad essi la gestione delle case da essi costruite, e possibilmente venderle loro a piccole rate annuali. Lo stesso dicasi ove sorgessero nel Comune società di beneficenza od anche società capitaliste semi-filantropiche.

Il Comune può però, a nostro avviso, meglio che con la costruzione diretta, contribuire validamente al miglioramento delle abitazioni popolari, mediante sussidi indiretti.

*B. Sussidi indiretti.* — Essi poi sono di varie forme, e a titolo di semplificazione citeremo le forme che ci sembrano meglio corrispondenti a lo scopo:

1) Conferimento di quote di contributo ad istituti autonomi, preferibilmente non a fondo perduto. A parte l'onere che ne deriva al Comune, crediamo più vantaggioso, infatti, per lo sviluppo stesso delle abitazioni popolari, prestare una somma di 4 o 5 milioni rimborsabile a lunga scadenza, che 1 milione dato a fondo perduto.

2) Acquisto di azioni e obbligazioni di società di costruzione, sia anonime che cooperative. Questa, al pari della precedente, non è in generale una forma d'attività

consentanea a le funzioni dello Stato, che non può occuparsi di aiutare le imprese locali che si propongano anche fini pienamente legittimi, mentre ciò può farsi da i Comuni ove ne riconoscano l'opportunità.

3) Concessione di premi per ogni m.<sup>3</sup> di case popolari risanate o costruite ex novo, sia a costruttori isolati che a società. Con quest'ultime il compenso varierà a seconda che si accolla ad esse l'obbligo di eseguire gl'impianti necessari, come s'è fatto talvolta, o che questi lavori sieno già stati eseguiti.

4) Fideiussione a vantaggio di cooperative o di enti autonomi locali presso Istituti di credito. Quest'azione, svolta largamente dai Comuni germanici, è a ritenersi più semplice, e quindi preferibile a quella dell'apertura di credito, quantunque nella pratica queste due forme d'operazione si rassomiglino molto. Essa permetterebbe a la Cassa depositi e prestiti nel paese nostro, e ad istituti consimili negli altri Stati, di fare operazioni di credito, senza che la sicurezza dei propri impieghi abbia per nulla a soffrirne. Operazioni analoghe, come abbiain visto, son compiute in Germania da le Casse regionali d'assicurazione.

*C. Politica edilizia.* — L'azione del Comune, in questo campo, si può esercitare:

1) Con la compilazione e l'esecuzione dei piani regolatori nei quartieri da sventrare e da risanare, come in quelli di nuova costruzione. La compilazione di questi piani dovrebbe però esser tenuta segreta sino al momento in cui sia presentata al Consiglio comunale per l'approvazione, perché ciò permetterebbe al Comune l'acquisto d'una certa quantità di aree da riservare per sé, o da rivendere con guadagno.

2) Con la esecuzione di tutti gl'impianti necessari

per la viabilità e l'abitabilità di un quartiere: pavimentazione, acqua, fognatura, luce. Questi lavori si compirebbero gratuitamente a favore delle case popolari, e sarebbero fatti scontare mediante una tassa a le altre costruzioni. Qualora i Comuni fossero riluttanti a compiere queste opere, dovrebbero esservi obbligati, previa constatazione della loro utilità.

**D. Politica fondiaria.** — Essa ha per iscopo di riservare al Comune il guadagno che ora la speculazione edilizia dà ai privati, ricorrendo ad una municipalizzazione delle aree fabbricabili.

Non si vuol certamente espropriare e municipalizzare tutte le aree fabbricabili comprese nei confini del Comune, ma è pienamente giustificabile, se si pensa ad applicare l'espropriazione in misura tale da offrire condizioni favorevoli per il miglioramento e l'aumento d'offerta di case popolari, portando nel tempo stesso un vantaggio a le finanze comunali.

Abbiamo visto come non sia opportuno da parte del Comune di farsi costruttore di case popolari. La sua azione in questo senso potrebbe esser giustificata da le cattive costruzioni fatte da i privati, o dal fatto che l'industria delle costruzioni desse una rendita di monopolio. Ma, anzi tutto, l'azione del Comune come costruttore, farà sì che l'iniziativa privata si limiti a la parte cui non provvede il Comune, e se il Comune promette un piano di costruzioni che esegue solo in parte, sarà frustrato l'intento di aumentare notevolmente l'offerta di case popolari. L'azione del Comune, poi, dal lato dell'igiene, si esercita mediante i regolamenti, senza ch'esso si faccia costruttore. Infine poi, anche l'ipotesi d'una rendita di monopolio nell'industria delle costruzioni, è contraddetta da l'esperienza.

I costruttori sono in concorrenza tra loro, e i guadagni particolari di qualche impresa sono dovuti spesso a particolari avvedimenti. Un'amministrazione comunale si troverebbe tutt'al più in una condizione media. Potrebbe ottenere prestiti ad un interesse più mite di un'impresa privata, ma non è poi escluso che un Istituto di credito possa accordar prestiti a mite interesse anche ad imprese private che si dedichino a la costruzione di case popolari, quando esse presentino le opportune garanzie.

Invece del compito di sostituirsi al costruttore, un Comune può proporsi quello di sostituirsi al proprietario di case. Ma abbiamo visto come, pur essendo questo il saggio d'interesse più elevato ch'è dato da le case popolari, le difficoltà della gestione di queste case son tali da scoraggiar non di rado la stessa iniziativa privata. Vediamo ora l'azione del Comune come proprietario di aree.

Come già abbiamo detto, essa si propone lo scopo di riservare al Comune una parte dei guadagni che fanno gl'incettatori di aree, compensandolo anche così, in tutto od in parte, delle gravi spese ch'esso deve sostenere per la sistemazione di nuovi quartieri. Una parte di questi guadagni si potrebbe anche assorbire mediante un'imposta su le aree fabbricabili, o mediante altra forma d'imposizione che si proponga lo stesso scopo. Ma, come vedremo, queste misure fiscali non valgono a rimborsare che in parte più o meno rilevante le spese sostenute dal Comune: son di difficile applicazione, dan luogo a sperequazioni inevitabili, e non raggiungono pienamente l'intento di combattere la speculazione su le aree.

Crediamo, in base a tutte queste considerazioni, che l'azione più utile che il Comune può esercitare, e la meglio rispondente al suo stesso interesse, sia quella di

acquistare per trattative amichevoli, o per via d'espropriazioni, una certa quantità di aree, possibilmente prima della approvazione del piano regolatore di un dato quartiere da parte del Consiglio Comunale.

Se può addivenire a questi acquisti per via di trattative amichevoli, è anche preferibile, dato l'alto prezzo che in generale si devono pagare i terreni espropriati.

Già mille volte si è chiesta la riforma della legge su le espropriazioni di pubblica utilità, della quale s'attende invano da molti anni il regolamento. E d'una riforma *ab initio* avrebbe pur bisogno l'istituto dei periti tecnici giudiziali.

Del resto, un criterio da servire per l'espropriazione si può avere anche nei valori denunciati a gli effetti dell'imposta su le aree fabbricabili, come spesso ha fatto i Comuni che fin qui hanno applicato tale imposta.

Qualunque sia la procedura che il Comune segue per l'acquisto di questi terreni, esso dev'esser coordinato ad un piano prestabilito, possibilmente non portato a conoscenza del pubblico, e tale che il Comune vi possa tracciare una via principale di comunicazione col centro.

Con questa via principale andrebbero poi coordinate altre vie laterali, e sarebbero lasciati degli spazi liberi per la costruzione di giardinetti. Le aree lungo la linea principale, aumenterebbero sensibilmente di valore appena compiute le opere fondamentali per la sistemazione del quartiere, e sarebbero destinate a botteghe, ad abitazioni signorili e ad edifici pubblici. A le abitazioni popolari resterebbero invece le aree meno vantaggiosamente situate nelle linee secondarie. In tali condizioni, o il Comune rivenderebbe le aree meglio situate con notevole guadagno, concedendo su le altre un diritto

di superficie a società di costruzione o a costruttori privati, o adotterebbe quest'ultima via tanto per le une che per le altre. In entrambi i casi l'aumento di valore progressivo, e vario secondo la posizione dei terreni, resterebbe automaticamente al Comune. E l'aumento della popolazione non recherebbe al Comune soltanto un aumento di spese, ma anche un considerevole aumento di reddito.

Questo procedimento si può seguire, oltre che per i nuovi quartieri da costruire, anche per i vecchi quartieri da sventrare e da risanare. Evidentemente il risanamento di case malsane non sarà mai fatto da i proprietari di case, perchè è contrario al loro interesse di abbattere una casa vecchia e costruita in modo da non rispondere a le esigenze dell'igiene, per fabbricarne una nuova, poichè ciò facendo sopporterebbero una spesa a lo scopo di procacciarsi una probabile diminuzione di reddito. Infatti la nuova casa dovrebbe esser costrutta secondo le esigenze dei regolamenti, con un minor numero di piani ed appartamenti. Quindi un proprietario che abbatta una casa popolare mal sana, non costruirà al suo posto un'altra casa popolare, bensì una casa signorile. Ora il Comune potrebbe benissimo prevenire un'azione in questo senso, da parte dei proprietari di case, acquistando le case vecchie e malsane e provvedendo a la loro demolizione, ma non per ricostruirvi case popolari, bensì per riservarsi le aree da vendere, perchè vi sieno fabbricati, negozi, magazzini, case signorili o da riservare per sè, cedendo su di esse un diritto di superficie. I vecchi quartieri son nel centro delle città, le aree quindi son costose, e il loro prezzo aumenterà ancora quando, in seguito a lavori di sventramento, la posizione loro venga ad esser migliorata: di modo che

anche in questo caso il Comune avrebbe la certezza di fare un buon affare. Il Comune poi farà molto meglio questi lavori, coordinati ad un piano prestabilito, di quello che riescirebbero tante parziali demolizioni e ricostruzioni da parte dei privati.

Le città che volessero compiere lavori di questo genere, potrebbero farsi autorizzare, mediante una legge speciale, ad emettere un prestito. E la riuscita di questo potrebbe esser assicurata in modo automatico, quando questa legge stabilisse che il Comune dovrà pagare, coi titoli del prestito in questione, i proprietari espropriati. Questi non sarebbero danneggiati, se fosse loro garantito un interesse conveniente sul valore della loro proprietà (il 4 per cento netto). Il Comune avrebbe l'obbligo di ricever a la pari i titoli stessi da i concessionari di un diritto di superficie, o in pagamento del prezzo di aree ch'egli stimasse opportuno di vendere. Questo prestito potrebbe esser ammortizzabile in 70 anni.

Così il legislatore avrebbe la garanzia che il prestito non sia destinato ad altro scopo da quello per cui s'era chiesta l'autorizzazione. I titoli per le indennità di espropriazione, potrebbero esser nominativi, e su di essi si potrebbero inscrivere, in confronto del Comune debitore, i vincoli che gravano su l'immobile espropriato. I titoli nominativi si potrebbero anche escludere dal rimborso fin che non fossero estinti i vincoli che gravano su di essi al momento della loro emissione.

Una volta che il Comune avesse la disponibilità dei terreni, compresi nelle zone fissate in un piano prestabilito, non avrebbe che da proceder gradatamente a le opere necessarie per rendere i terreni appetibili a preferenza degli altri.

Questa è la geniale proposta del Prof. Gobbi <sup>(1)</sup>, che ci sembra molto pratica e quindi pienamente accettabile.

Non ci resta che dire poche parole a complemento di quanto già si disse sul diritto di superficie. Abbiamo visto quale interesse abbia un Comune a costituirsi una certa riserva di aree fabbricabili, sia per rivenderle a prezzi più elevati, sia per cedere su di esse un diritto di superficie.

Ma, come ben si comprende, la prima di queste operazioni, che è eminentemente di speculazione, non è possibile se non quando il Comune abbia acquistato i terreni a prezzi relativamente modici.

Inoltre il Comune non può, come lo speculatore privato, aspettare a rivendere i terreni sino a che il prezzo loro sia salito ad un limite tale da escludere la previsione di ogni altro aumento, e verrebbe con la vendita a rinunciare ad ogni ulteriore aumento che eventualmente si verificasse. Con la cessione dell'area in diritto di superficie, invece, lascia al capitale e al lavoro la disponibilità di questi terreni per costruirne alloggi popolari, ricava un certo utile annuo sotto forma di corrispettivo per questo diritto di superficie, e insieme si assicura quell'aumento di valore che potrà in seguito verificarsi. Ciò non esclude però che il Comune possa e debba rivendere le aree di valore più elevato, quando possa farlo ad un prezzo tale da concedergli un utile considerevole su la operazione compiuta: anzi tutto perchè non è prudente da parte di un Comune esporsi per lungo tempo a le alee e a le oscillazioni che questi terreni

---

<sup>(1)</sup> Vedi la pubblicazione: *L'azione del Comune per le case popolari*.

possono subire, poi perché sarebbe dannoso per il Comune, ed inutile per i costruttori di case popolari, che il Comune ceda loro il diritto di superficie su aree molto costose; ed il Comune, non potendo far nessun uso di questi terreni, dovrebbe lasciare un grande capitale infruttifero. Invece, per le aree adatte a la costruzione di case popolari, è preferibile che il Comune, anzi che cederle a costruttori privati o a società costruttrici, ceda loro soltanto il diritto di superficie. Al vantaggio futuro che può esser riservato al Comune, attenendosi a questo partito piuttosto che a l'altro, s'accoppia la certezza che queste aree non saranno devolute a fini diversi da quelli ch'esso si propone.

Insomma, la concessione di un diritto di superficie sui terreni che devono servire a la costruzione di case popolari, s'è rilevato, a lo stato attuale delle cose, tra tutti i metodi proposti, uno di quelli che meglio si presta a dare una soluzione soddisfacente e duratura al problema. Esso non va considerato però come un mezzo meraviglioso, destinato a risolvere *ipso facto* la vessata questione; è piuttosto un esperimento, ed una più lunga esperienza ci dirà se esso contenga dei difetti che non sono apparsi finora ai suoi sostenitori.

**E. Politica tramviaria.** — Ci siamo già intrattenuti più volte su l'importanza che à la creazione d'una fitta rete di mezzi di comunicazione per sfollare l'interno delle città, e permettere a le classi meno abbienti di procurarsi una dimora più comoda e più igienica a la periferia, senza che questo cagioni loro una perdita considerevole di tempo, nè una spesa troppo gravosa. Ma molte volte le società private son restie a costruire linee di dubbia produttività, e a regolare le tariffe e l'orario in modo rispondente ai bisogni degli operai. Molto

spesso quindi, volendo raggiunger questo intento, si rende necessaria la municipalizzazione.

Noi non crediamo che queste linee suburbane, dopo un certo periodo d'esercizio, darebbero una passività; è possibile che una perdita ci sia a l'inizio dell'esercizio loro, ma l'esperienza ci dimostra, anzi, che col rendere più accessibili i mezzi di trasporto a le classi meno abbienti, si nota un movimento molto maggiore di passeggeri ed un maggior provento. Ad ogni modo, se l'esercizio di queste linee fosse veramente passivo, ed una società privata reputasse contraria ai suoi legittimi interessi l'assumerlo, non potrà sottrarsi a quest'obbligo il Comune, trattandosi di un servizio d'evidente utilità pubblica. Esso dovrà solamente cercare di bilanciare gli avanzi delle linee più redditizie con quelle che pesano sul suo bilancio, a ciò che non ne venga a questo un onere troppo considerevole.

**F. Politica tributaria.** — Anche in questo campo d'azione, i Comuni possono notevolmente giovare a la costruzione di case popolari, mediante ritocchi al loro sistema tributario, che si propongano il triplice intento: di ottenere una maggiore perequazione nell'imposta sui fabbricati, di assorbire una parte del guadagno conseguito da gli speculatori di terreni, e di concedere l'esenzione del dazio sui materiali di costruzione destinati a le case popolari.

Per quanto concerne la prima questione, i Comuni non avranno a far altro che applicare la sovrimposta sui fabbricati, in correlazione a l'imposta erariale, modificata nel senso d'imporre il valore dei fabbricati anzi che il loro reddito, o almeno nel senso di accordare a le case popolari una detrazione sul reddito lordo non inferiore al 40 per cento.

Per quanto concerne la seconda questione, è ormai pacifico in quasi tutte le legislazioni e che i proprietari di aree, avvantaggiati da un'opera pubblica, debbano rimborsare al Comune una parte delle spese che à dovuto incontrare per essa.

Che si debba colpire l'aumento di valore ottenuto dai detentori di aree, dovuto al solo fenomeno del moltiplicarsi della popolazione, e senza il concorso di sottili avvedimenti da parte loro, è pure pienamente giustificabile. Ma è dubitare che il modo d'imposizione seguito fin qui Italia, sia il più razionale ed il più equo. Ed una breve disamina dei metodi proposti e seguiti ce lo dimostrerà.

I. *Imposta sul valore delle aree fabbricabili.* — E questo il metodo che si è seguito in Italia dai pochi Comuni che applicarono un'imposta di questo genere. Essi pongono un'aliquota sul valor capitale delle aree del 1 per cento, la massima consentita da la legge per Roma del 1904, e portata da la legge di quest'anno al 3 per cento pel Comune di Roma, con facoltà da parte del Governo di concedere un'analogha autorizzazione a quei Comuni che ne facessero richiesta. Essa viene applicata secondo le denuncie degli stessi proprietari, sottoposta però a la valutazione d'un'apposita commissione, e subordinata a l'effettiva costruzione di edifici.

Si concede poi l'esenzione per 1 lira ogni mq., supponendo che in tale misura le aree assoggettate sien già colpite da l'imposta fondiaria.

Quest'imposta, così congegnata, si ritiene che colpisca gli aumenti annui di valore delle aree, in una proporzione media che va dal 20 al 25 per cento. Ma non viene a colpire un aumento effettivamente realizzati, bensì una speranza d'aumento. Di più, per il modo

uniforme ed empirico com'è ordinata, viene ad essere progressiva a rovescio. Infatti, pur ammettendo che colpisca un'aumento effettivo, equivale ad un onere del 33 per cento per le aree il cui valore cresca in ragione del 3 per cento, del 10 per cento per quelle che aumentano del 10 per cento, e così via. Un metodo più giusto, per quanto un po' empirico, sarebbe quello di rendere il saggio dell'imposta decrescente man mano che si va dal centro a la periferia.

Malgrado i gravi difetti che abbiamo riscontrato in questa imposta, com'è attualmente congegnata, i Comuni di Milano e Torino fecero voti perchè fosse consentito d'elevare l'aliquota al 3 per cento. Se fosse in tal misura applicata, in certi casi quest'imposta prelevarebbe una somma molto maggiore dell'aumento effettivamente verificatosi.

Non vale a giustificarla né pure il precedente della sua applicazione a Roma, perchè ivi le sovrimposte sui terreni e sui fabbricati sono minori, ed il credito e la cooperazione meno sviluppati che in queste due città. Ad ogni modo quest'imposta si deve respingere, proponendosi essa di risolvere un problema molto complicato, in modo semplicissimo. Il che è inammissibile. (¹)

II. *Contributi di miglioria.* — Come in altri Stati, così da noi, questi contributi son regolati già da la legge del 25 Giugno 1865 su le espropriazioni per pubblica utilità. Essa consente ai Comuni di chiedere una legge

---

L'art. 8 della già più volte citata legge per Roma 11 Luglio 1907, stabilisce inoltre che il proprietario debba dichiarare, con effetto non variabile, per tutti i 25 anni di durata del piano regolatore, il valore da attribuirsi a l'area. Non è chi non veda come questa disposizione prolunga per molto tempo uno stato di cose che non può dar luogo ad ingiustizie e sperequazioni, e com'essa sia, in generale, troppo vantaggiosa ai proprietari di aree, che risentiranno un beneficio sempre maggiore da l'attuazione del piano regolatore stesso.

speciale che dichiarare una determinata opera di pubblica utilità, e conceda d'imporre un contributo ai proprietari dei beni confinanti o contigui alla medesima, da uguagliare alla metà del maggior valore risultante da l'esecuzione dell'opera stessa. Che i Comuni abbiano fatto un'applicazione assai ristretta di questi contributi, dipende, oltre che da una certa timidezza nel seguir questa via, dalla scarsa opportunità ch'essi vedevano nell'ottenere le leggi speciali occorrenti, temendo che le perizie necessarie a farsi per l'accertamento del maggior valore, avessero a riuscire di regola troppo favorevoli ai proprietari, e quindi il profitto dei Comuni fosse troppo esiguo. È una obbiezione che à certo il suo peso, ma, come vedremo, non è impossibile fissare alcuni criteri abbastanza sicuri per la valutazione delle aree, prima e dopo il compimento dell'opera di pubblica utilità.

Ad ogni modo, se anche questi contributi di miglioria colpissero effettivamente e nella giusta misura le aree che s'avvantaggiano di lavori compiuti, essi sarebbero insufficienti da soli a tassare nella giusta misura l'aumento che si verifica in queste aree, perché, come già dicemmo, esso dipende anche da l'aumento della popolazione, e quindi da la necessità incalzante di nuove abitazioni. Per colpire in modo equo e razionale l'uno e l'altro aumento, si deve ricorrere ad un .

III. *Sistema d'imposizione che deriva da l'unione dei primi due.* — Limitando il primo di questi balzelli a l'aliquota del 0.50 anzi che a quella del 1 per cento, questo colpirebbe in proporzioni più eque il vantaggio sperato, in una percentuale media del 10 o 12 per cento dell'aumento annuo di valore delle aree.

Il contributo di miglioria del 50 per cento, da applicarsi ogni qual volta fosse compiuta un'opera di

pubblica utilità che aumentasse il valore dell'area, colpirebbe il vantaggio effettivamente risentito dal proprietario. Da la coordinazione di questi due balzelli, si può avere anche un modo molto semplice di accertare il maggior valore che un'area à conseguito in seguito a l'esecuzione d'un'opera pubblica, senza ricorrere a perizie speciali e senza appoggiarci a criteri difficili ed incerti. Per il valore susseguente a l'opera, si potrebbero accogliere senz'altro le denuncie o le stime fatte nell'anno dopo compiuta l'opera a gli effetti dell'imposta su le aree fabbricabili. Per la stima del valore prima dell'opera, ad evitare che nel valore dell'area fosse già compenetrato il maggior valore derivante dal compimento dell'opera pubblica, ancor prima che questa fosse compiuta, si potrebbe, salvo prova contraria, presumere un valore uguale a quello denunciato a gli effetti dell'imposta su le aree fabbricabili, nell'anno precedente a quello in cui il Consiglio Comunale deliberò il compimento dell'opera. Questa la ingegnosa proposta dell'Einaudi. <sup>(1)</sup>

L'applicazione, così coordinata, di questi due balzelli, darebbe ai Comuni un provento almeno uguale a quello dell'attuale imposta su le aree fabbricabili. Il Comune di Torino, ad esempio, calcola di ritrarre da l'imposta su le aree fabbricabili L. 380,000 a l'anno. A parte che questi calcoli si ritengono soverchiamente ottimisti, os-

---

<sup>(1)</sup> Un altro modo di far concorrere i proprietari di aree, a i quali è di vantaggio il componimento di un'opera pubblica con una parte della spesa, è quello generalmente seguito nei piani regolatori della città di Torino. Ivi i concorsi dei proprietari confinanti o contigui a le strade, a le vie, a le piazze ed ai corsi, consistono nella dismissione obbligatoria e gratuita di zone di terreno di metri 6 da le rispettive fronti per le strade, e di metri 9 per i corsi e le piazze.

Questo metodo à il vantaggio di esser di facile attuazione e di evitare qualunque contestazione.

serva il Geisser che applicando l'aliquota del 0.50, anzi che quella del 1 per cento, il Comune avrebbe una perdita di L. 190,000.

Ma se si mettesse a carico dei proprietari anche la metà soltanto delle spese sopportate dal Comune di Torino nel ventennio 1886-1905, per acquisto di aree occorrenti per le nuove vie e per la loro sistemazione, esclusi i lavori di risanamento, si avrebbe un reddito di L. 162,000 a l'anno.

Siccome poi i contributi di miglioria avrebbero un campo d'applicazione più vasto, e siccome l'attività edilizia dei Comuni nel prossimo ventennio si deve presumere ben più grande che nel ventennio passato, così questa perdita si deve ritenere largamente compensata.

Un metodo, anche più completo, fu proposto da l'Einaudi. Egli ammette che un'imposta del 0.50 per cento sul valore totale, sia insufficiente a moderare la rapidità del loro aumento ed a frenare la speculazione accaparratrice, ma ritiene che un'aliquota più elevata, e specialmente un'aliquota del 3 per cento, quale fu chiesta da qualche Comune, colpirebbe anche gli innocenti dal peccato di accaparramento, e crede quindi più opportuno riscuotere a periodi fissi un'imposta su l'aumento di valore effettivamente verificatosi.

Egli concreta adunque le sue proposte così :

1) Imposta annua (che colpirebbe l'aumento sperato di valore) mantenuta nella misura del 0.50 per cento del valore totale.

2) Imposta sull'aumento di valore effettivamente verificatosi in un dato periodo di tempo, da percepire, ad esempio, ogni 10 anni nella misura del 50 per cento su l'aumento di valore accertato. Vanno naturalmente sottratte le quote pagate durante il decennio per

l'applicazione dell'aliquota del 0.50 per cento sul valore totale, altrimenti si avrebbe una doppia imposizione per la stessa causa.

3) Contributi di miglioria del 50 per cento sul maggior valore effettivo, dovuto ad un'opera pubblica, ed applicati nel modo sopra descritto.

Questo sistema si deve considerare equo e razionale, dà inoltre ai Comuni un reddito maggiore dell'attuale su quelle aree che dopo un decennio non fossero ancora state coperte da costruzioni; servirà quindi come spauracchio per l'incettatori e come stimolo a la fabbricazione, e diminuirà della metà quella speranza di lucro ch'è lo stimolo più forte della speculazione. Nè produrrà l'inconveniente inevitabile, con l'imposta del 3 per cento sul valore totale, di far metter sul mercato le aree più costose, e di favorire quindi le costruzioni signorili. Invece saranno messe sul mercato le terre, per cui più rapido è l'aumento di valore, perchè, per quanto rapido sia, lo speculatore avrà paura di fare un cattivo affare quando debba dividere i lucri col Comune. E siccome sono le aree di prezzo relativamente basso, quelle su cui la speculazione è più attiva, saranno favorite specialmente le costruzioni popolari. Quel che si dice di quest'imposta sul valor capitale, può applicarsi anche ad un'imposta che voglia colpir direttamente l'aumento annuo di valore.

IV. — Pure nell'intento di assorbire, da parte del Comune, una parte dell'aumento che si verifica nel prezzo delle aree, e di combattere l'incetta di esse, fu proposta l'attuazione di un'imposta sui trasferimenti delle aree stesse, in misura tale da intralciare la speculazione. E tale imposta fu applicata in alcuni Comuni della Germania. Ma essa è basata su l'erroneo presupposto che tutte le vendite sieno fatte a scopo di speculazione.

Invece, se è applicata da sola, non colpisce quei proprietari che riserbano per sé stessi le aree fabbricabili; se è applicata insieme ad un'imposta, comunque congegnata su le aree fabbricabili, costituisce un'imposizione doppia e quindi ingiusta, perchè la vendita non fa che conferire l'aumento di valore ad un privato piuttosto che ad un altro.

Resta a dire, infine, dell'esenzione dal dazio che si dovrebbe accordare ai materiali di costruzione destinati a le case popolari. Da ripetute inchieste risultò, per unanime consenso degli ingegneri e dei capomastri, che l'abolizione del dazio farebbe aumentare la costruzione. Il dazio infatti carica il costo dei materiali del 10 per cento di più. Per accordare l'esonero solo a le case popolari, basta seguire il metodo ingegnoso proposto dal Gobbi, ed applicato dal Comune di Milano, di riscuotere il dazio a misura che i materiali vengono posti in opera, anzi che a l'atto dell'introduzione in città.

**G. Regolamenti igienici ed edilizi.** — Su l'importanza dei regolamenti igienici, abbiamo già molte volte parlato, ed abbiamo visto la necessità che il Comune invigili su la salubrità degli alloggi, per prevenire la diffusione di malattie dovute a l'inosservanza dei precetti dell'igiene. Anche i regolamenti edilizi hanno una notevole importanza, oltre che dal lato estetico, anche dal lato economico. (1) È stato provato che quando i regolamenti municipali autorizzano anche nei quartieri

---

(1) È superfluo osservare che questi regolamenti non potranno avere la loro effettiva applicazione, se non quando l'offerta delle case popolari sia talmente aumentata da rendere possibile un po' per volta lo soggio da tutti gli alloggi che si trovino in peggiori condizioni di salubrità. Essi, poi come abbiamo già detto, pur contenendo tutte le integrazioni che si ritengono necessarie, dovrebbero essere in armonia con un regolamento generale, obbligatorio per tutto lo Stato.

eccentrici la costruzione di grandi caserme, il prezzo dell'area aumenta, perchè si fa pagare a l'eventuale acquirente la possibilità di ritrarre un reddito molto elevato dal suo terreno.

Se invece questo genere di costruzioni fosse proibito, nessuno pagherebbe una somma tanto elevata per un terreno che darebbe un interesse non remuneratore sul capitale sborsato. È necessario però fare una distinzione tra i vari quartieri. A la periferia e nei sobborghi, si può, senza dar luogo a perturbazioni economiche, limitare il numero dei piani, mentre sarebbe improvvido far ciò nel centro della città, in quanto che si ostacolerebbero i lavori di rinnovamento che i proprietari avessero in animo di compiere; e sarebbe anche ingiusto, perchè qui il terreno à un valore appunto in riguardo a quel dato genere di costruzioni preesistenti, ed ogni soverchia imposizione in questo senso lederebbe il diritto di proprietà.

A questi criteri s'ispira l'innovazione introdotta nel campo dell'edilizia in Germania, che consiste nell'instituire una gradazione, secondo che si tratta dei quartieri già esistenti o dei nuovi quartieri che vanno sorgendo. Questi regolamenti mirano a diminuire la densità edilizia tanto orizzontalmente che verticalmente, ciò che si ottiene fissando le regole che determinano quanta parte d'un'area fabbricabile deve esser riservata ai cortili, e quale possa esser l'altezza della casa in rapporto a la larghezza della strada. La prima è intesa a procurar aria, la seconda a procurar luce.

La città di Mannheim, per esempio, è divisa in tre zone: nella prima è riservato per i cortili il 40 per cento, nella seconda il 50, nella terza il 60. Così pure è graduata la proporzione da osservare fra l'altezza della casa e la larghezza della strada, che è rispettivamente di mezzo,

tre quarti, e uno. Specialmente nella Prussia si adottarono inoltre altre norme ausiliari. Dove non si può impedire il sorgere delle caserme, si trovò opportuno fissare norme speciali su l'altezza dei piani, sul numero e su la dimensione delle finestre e delle scale, ecc.; limitazioni che non sono necessarie quando si tratta di piccoli fabbricati isolati.

E s'è pure sfatato il pregiudizio delle strade larghe e diritte, che costituiva un errore degli antichi piani regolatori. Le strade larghe sono opportune per facilitare le comunicazioni tra i punti principali delle grandi città, ma nei riguardi dell'abitazione, l'estetica e l'igiene s'accordano nel combatterle: l'igiene le riscontra inadatte a l'abitazione, per il fatto che anno troppo sole e troppa polvere, e l'estetica ci avverte che son preferibili le strade leggermente incurvate a le strade diritte, perchè presentano una prospettiva migliore. Un altro inconveniente delle strade larghe è quello delle maggiori spese che richiedono, le quali influiscono sul prezzo dell'area e provocano la densità edilizia. Al Goeke si deve il concetto estetico, accolto dai nuovi piani regolatori, di una distinzione fra le strade larghe, per cui dirigere il movimento degli affari, e le strade secondarie più strette, che meglio s'addicono a la tranquillità delle case d'abitazione.

H. *Ispezioni, inchieste, statistiche.* — Abbiamo visto di quanta cura è oggetto, da parte dei Comuni germanici, l'ispezione delle case popolari, ordinata in modo da esercitare su di esse una sorveglianza attiva, e come questa continua sorveglianza sia controllata da inchieste periodiche, le quali si propongono pure di conoscere le variazioni nel mercato degli alloggi, ed evitar così le sorprese d'una crisi imprevista. Abbiamo pur visto con quanta cura sono elaborate le statistiche che si posson desumere da l'inchieste predette, e come i Comuni ab-

biano pur istituito speciali servizi statistici d'informazioni. Uno di questi è relativo agli appartamenti sfitti, e si comprende tutta l'utilità che proviene a i cittadini da l'aver un indicatore completo degli alloggi disponibili, con non piccolo risparmio di tempo e di mediazioni. Si calcola che nella sola città di Stuttgart, il risparmio di spese di mediazione, così ottenuto, sia di oltre 100,000 marchi l'anno.

Non c'è che da augurarci che anche in questo campo gl'insegnamenti dei Comuni germanici sieno accolti ed applicati dai nostri.

Questa è la multiforme azione che potrebbe esser proficuamente spiegata dai nostri Comuni a vantaggio delle case popolari. Ma non è a sperare ch'essi arrivino a dare tutto il contributo che potrebbero a la soluzione di questo complesso problema, che importa la soluzione di tanti altri, fin che non avranno maggior libertà d'azione e maggior elasticità nei loro bilanci. Questa si potrebbe avere, se il Governo si decidesse finalmente a mantener la promessa, già tante volte fatta, di alleviarli di tante spese che non dovrebbero esser di loro competenza; quella, se non si continuasse ancora ad imporre ai Comuni una legislazione uniforme. Si è già molte volte proposto di addivenire ad una differenziazione giuridica dei Comuni, col duplice scopo di differenziare le loro funzioni in relazione a la loro capacità economica e demografica, e di rendere la vigilanza più o meno estesa secondo la loro maggiore o minore attitudine economica e intellettuale, alleggerendo cioè la vigilanza sopra i Comuni più grossi e rendendola più efficace sui Comuni minori. E l'esempio di alcuni Stati esteri, particolarmente della Prussia e dell'Inghilterra, dovrebbero persuadere i nostri legislatori della bontà d'una tale riforma, senza della quale

i nostri maggiori Comuni, pur essendo retti da amministratori di buone intenzioni e di larghe vedute, saranno paralizzati a tal modo in tutti i movimenti, da scoraggiare in essi qualunque iniziativa più provvida e più ardita.

Un'altra grave difficoltà è poi anche opposta a l'opera dei grandi Comuni, dal fatto che il loro territorio è spesso serrato dal territorio di altri Comuni, in modo da impedirne l'espansione. Questi Comuni confinanti, mentre profittano enormemente del traffico d'una grande città, ostacolano la sua espansione edilizia, perchè non sono nella condizione di far grandi lavori e di sostenere grandi spese, come lo può un grande Comune, ed inoltre la minor cura che hanno per l'igiene peggiora le condizioni igieniche del suburbio.

E consentito ai grandi Comuni, che si trovino in queste condizioni, di provocare una legge che conceda loro un ampliamento territoriale coattivo; ma un simile provvedimento incontra sempre grandi opposizioni da parte dei Comuni che si vorrebbero unire, e c'è sempre l'esagerato timore di compiere una violenza a loro danno. Così si ostacola una legittima aspirazione dei grandi Comuni, e si diffulta non leggermente anche la soluzione del problema delle case popolari.

Anche la formazione di consorzi tra i piccoli Comuni, che pure è autorizzata da la nostra legge, per il conseguimento di qualche scopo di comune utilità, avvenne fin qui in proporzioni insignificanti. Un consorzio, che si propone lo scopo di dare un vero impulso a le costruzioni edilizie per gli operai, s'è costituito recentemente tra alcuni Comuni della Riviera ligure travagliati da penuria di abitazioni operaie, e che hanno compreso l'utilità di riunire in un fascio tante piccole energie che da sole avrebbero potuto fare ben poco.

V.

**Se si debba ritenere preferibile l'affitto o la vendita della casa popolare.**

Prima di risolvere questa questione, faremo un cenno molto breve dei vari sistemi seguiti nell'affitto e nella vendita per ammortamento.

**A. Vari sistemi d'affitto :**

I. *Affitto gratuito.* — La gratuità è generalmente accordata per gli alloggi situati nel recinto medesimo delle officine, e occupati da operai che per questioni di lavoro sono chiamati ad ore variabili di giorno o di notte. Questo esempio è seguito da molti industriali : com'è naturale esso può effettuarsi solo quando sono gl'industriali che costruiscono case per alloggiare i loro operai.

II. *Affitto semplice.* — Le case possono esser date a gli operai in affitto, come si usa generalmente; è necessario però fare un regolamento speciale, particolarmente per determinare gli obblighi che deve assumere il locatario per la buona conservazione della casa.

III. *Affitto decrescente.* — Per venire largamente in aiuto a gli operai, quando son carichi di famiglia od hanno speciali necessità, molti industriali usano fare una diminuzione nel prezzo d'affitto, diminuzione che varia secondo norme speciali stabilite da l'industriale stesso. La diminuzione accordata è maggiore o minore a seconda degli anni di servizio che l'operaio conta. Gl'industriali francesi, che han dato un grande sviluppo a questo sistema, usano per lo più un modo molto pra-

tico, e tale da costituire una specie di previdenza coattiva da parte dell'operaio. Questi ribassi non sono calcolati al principio, ma a la fine dell'anno: metà è versata direttamente a l'operaio, l'altra metà nella « Caisse d'Erpargne » della società. L'operaio può venire in possesso di queste somme depositate, dopo un certo numero d'anni.

IV. *Affitto fisso perpetuo.* — Varie cooperative tedesche, su l'esempio di quella Hannover, seguono questo sistema: Il socio che à preso in affitto un appartamento, acquista un diritto sul medesimo, per il quale, finchè adempia ai suoi obblighi, non può venir licenziato, nè avrà a temere aumenti di fitto. Così gode i vantaggi della proprietà senza sopportarne i rischi.

B. Vari sistemi che possono permettere a l'operaio di divenir proprietario della casa che abita:

I. *Prestito del capitale necessario per costruirsi la propria casa, da rimborsare in un certo numero d'anni.* — Molto difficilmente potrà ottenere un prestito da un Istituto di credito, per la poca garanzia che offre un operaio isolato. Prestiti di capitale vennero fatti invece da molti industriali a i loro operai, son fatti direttamente da le « Building Societies » inglesi ed americane ai loro soci, e nel Belgio da Istituti di credito e di previdenza ai membri delle società di credito, per i quali le società stesse presentavano la propria garanzia. Come già si osservò, questo sistema à il vantaggio di porre una situazione più netta tra il dipendente ed il padrone, nel caso che questi sia il mutuante, della vendita-affitto, e permette una maggior varietà di costruzioni.

II. *Prestito del capitale necessario, e cessione dell'area a prezzi di favore.* — Questo sistema è adottato, come vedemmo, da le « Building and land Societies »

e anche da alcuni industriali e società industriali. Così, ad esempio, da la Compagnia delle miniere di Anzin, che dopo aver tracciate le strade di un villaggio da costruire, divise il terreno in lotti da 20 a 25 mq., e li mise a disposizione dei suoi minatori a prezzo di costo, cioè a un quinto, a un decimo di quanto avrebbero pagato altrove nelle vicinanze. Ogni operaio poteva chiedere la concessione di un pezzo di terra, e se gli era concessa, gli si anticipava anche una somma fino al limite di L. 2500.

III. *Ammortamento semplice, altrimenti detto affitto-vendita.* — È un sistema, in virtù del quale l'inquilino paga, oltre l'affitto, qualche cosa di più, che lo abilita, dopo un certo numero d'anni, a divenir proprietario della casa che abita.

Come già dicemmo, vi son due sistemi: o trasferimento immediato della proprietà, garantendo l'esecuzione degli obblighi del cessionario mediante l'ipoteca legale, e vietandogli di disporre in alcun modo della casa senza il consenso dell'ente che gliela vendette; o trasferimento della proprietà solo a pagamento compiuto, sussistendo prima a favore del cessionario una promessa di vendita.

Abbiamo già esposto le ragioni per cui questo secondo sistema ci sembra preferibile. V'è poi un sistema intermedio, per il quale si trasferisce la proprietà quando il cessionario abbia pagato un terzo o una metà del prezzo della casa.

Questo sistema fu seguito da società di costruzione e anche da molti industriali.

IV. *Ammortamento assicurativo.* — Questo sistema, come già vedemmo, non differisce dall'ammortamento semplice che in questo: morendo il cessionario prima che sieno passati gli anni necessari per l'ammortamento

della casa, la famiglia diviene immediatamente proprietaria della casa, senza pagare altre quote. Non è quindi che una combinazione dell'ammortamento semplice con l'assicurazione su la vita, che impone al cessionario un onere leggermente superiore, ma che si deve ritenere quasi indispensabile, quando si pensi a la condizione in cui restano le famiglie meno abbienti dopo la morte del loro capo.

L'ammortamento e l'assicurazione, o sono compiuti da lo stesso ente, o l'ammortamento è compiuto da l'ente che vende la casa; e l'assicurazione su la vita, o da una Compagnia d'assicurazione, o da un Istituto di previdenza. Nella prima ipotesi abbiamo già visto come le società americane compiono assicurazioni su la vita dei propri soci per l'intero valor nominale delle azioni; e vi son pure società d'assicurazione che vendon case popolari in ammortamento assicurativo.

V. *Prestito di un capitale legato ad un'assicurazione su la vita.* — Un operaio, od un impiegato, provvisto di qualche economia, vuole acquistare o costruirsi una casa, e si rivolge ad un Istituto di credito per averne i fondi necessari. Possiede almeno un decimo della somma, e per il resto concede ipoteca su la casa. Ma l'Istituto di credito potrebbe esser preoccupato dal fatto che l'impegno di pagare una quota annua d'ammortamento e d'interessi è legato a la vita del mutuatario. Questi allora presenta un contratto con una società d'assicurazione, che si obbliga a pagare per lui le annualità dopo la sua morte. Ma anche per concedere tali prestiti, vi è sempre la difficoltà iniziale della scarsa garanzia che presenta un operaio isolato, che fa ritenere aleatoria a l'istituto mutuante la percezione delle annualità durante la sua vita.

La « Popolare-Vita », che molto si è interessata della questione delle case popolari ad ammortamento assicurativo, dà il seguente confronto tra l'ammortamento assicurativo e l'ammortamento semplice di un capitale iniziale di L. 1000, supponendo un interesse del 4 per cento.

| Età<br>anni | DIFFERIMENTO |              |              |              |              |              |
|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|             | Anni 20      |              | Anni 25      |              | Anni 30      |              |
|             | Ammortamento |              | Ammortamento |              | Ammortamento |              |
|             | Semplice     | Assicurativo | Semplice     | Assicurativo | Semplice     | Assicurativo |
| 25          | 73.58        | 80.33        | 64.01        | 72.02        | 57.83        | 67.65        |
| 30          | 73.58        | 80.90        | 64.01        | 72.78        | 57.83        | 68.79        |
| 35          | 73.58        | 82.80        | 64.01        | 74.87        | 57.83        | 71.26        |
| 40          | 73.58        | 85.17        | 64.01        | 77.62        | 57.83        | 74.49        |

Da calcoli fatti da la stessa Compagnia, per vari tipi di case isolate, si è trovato che una casa popolare composta di quattro locali può costare da le 3000 a le 5000 lire. Essa calcolò pure le somme che deve pagare annualmente un capo di famiglia per divenir proprietario d'una casa del valore di L. 3000, 4000, 5000 col sistema dell'ammortamento assicurativo.

| Età<br>anni | DIFFERIMENTO          |        |        |                       |        |        |                       |        |        |
|-------------|-----------------------|--------|--------|-----------------------|--------|--------|-----------------------|--------|--------|
|             | Anni 20               |        |        | Anni 25               |        |        | Anni 30               |        |        |
|             | Costo della casa Lire |        |        | Costo della casa Lire |        |        | Costo della casa Lire |        |        |
|             | 3000                  | 4000   | 5000   | 3000                  | 4000   | 5000   | 3000                  | 4000   | 5000   |
| 25          | 240.99                | 321.32 | 401.65 | 216.06                | 288.08 | 360.10 | 202.95                | 270.60 | 338.25 |
| 30          | 242.70                | 323.60 | 404.50 | 218.34                | 291.12 | 363.90 | 206.37                | 275.16 | 343.95 |
| 35          | 248.40                | 331.20 | 414.00 | 224.61                | 299.48 | 374.35 | 213.78                | 285.04 | 356.30 |
| 40          | 255.51                | 340.68 | 425.85 | 232.86                | 310.48 | 386.10 | 223.47                | 297.96 | 372.45 |

Veniamo ora a vedere se si debba ritenere preferibile l'affitto o la vendita della casa popolare.

Nessun dubbio c'è che, idealmente, soluzione migliore si debba ritenere quella della vendita, che rende l'operaio proprietario della casa che abita, e non richiede l'immobilizzazione di un capitale da parte del costruttore. Tale era la soluzione auspicata da i primi economisti e da i primi filantropi che s'occuparono del miglioramento delle abitazioni popolari.

Se tal soluzione non fu sempre lo scopo propostosi da i costruttori di case popolari, e se anzi attualmente l'affitto sembra prevalere su la vendita, lo si deve spesso a le difficoltà e a le esigenze della pratica. Noi non crediamo però che queste difficoltà sieno insormontabili, come lo proveremo con la enumerazione e la critica che faremo di esse.

1) Si dice spesso che la vendita per ammortamento non è accessibile a gran parte degli operai, richiedendosi per affitto e quota d'ammortamento una somma annua superiore a quella ch'essi possono dedicare al proprio alloggio.

Ma non crediamo che il maggior onere imposto a l'operaio dalla quota d'ammortamento, ed anche, mettiamolo pure come un corollario quasi indispensabile, dal premio d'assicurazione su la vita, sia un onere tale da scoraggiare l'operaio od il piccolo impiegato ad assumerlo, e i dati che abbiamo riferiti nelle tabelle precedenti stanno a provarlo. Per una casetta del prezzo di 3000 o 4000 lire, il cui pagamento si debba compiere in 25 o 30 anni, il maggior onere annuo in confronto dell'affitto sarà di un centinaio di lire, oltre a 20 o 30 lire a l'anno per assicurare la casa contro l'incendio, e per restauri che nelle costruzioni ben fatte

si devon presumere nei primi anni in quantità irrilevante. Pare a noi che un operaio che può prender in affitto una di queste casette, possa, con uno sforzo non molto gravoso d'economia e di previdenza, pagare anche questa maggior somma che si richiede per renderlo un giorno proprietario. Non diciamo però che questo sia possibile a tutti gli operai, ma certamente a quelli che sarebbero in condizione di pagar l'affitto della casa stessa.

2) La vendita si presenta opportuna per le sole case isolate (cottage), o tutt'al più per case doppie.

Infatti la riunione di più famiglie operaie nella stessa casa, porta una promiscuità deplorevole dal lato della pulizia, dell'igiene, della morale, ch'è bene evitare. Inoltre una comproprietà fra operai, poco esperti amministratori e diffidenti l'uno dell'altro, darebbe luogo a litigi continui. Noi ammettiamo tutto questo, ma l'esperienza ci conforta a dire che neppur questo è un ostacolo molto grave, perchè su aree a buon mercato il problema della costruzione di case isolate, senza grave dispendio, è facilmente risolto. A Torino si è calcolato che in aree suburbane di basso prezzo, la costruzione di case isolate a 4 o 6 vani porti un costo maggiore, in confronto di un egual numero di vani nelle caserme, del 10 per cento circa. Quello che rappresenta un maggior valore nelle case isolate, in confronto delle caserme operaie, oltre a l'area non è che il costo del tetto. Infatti per una costruzione più voluminosa si richiederanno muri e pareti di uno spessore maggiore, quindi relativamente più costosi nei grandi fabbricati che nelle case isolate. Anche la pavimentazione riesce più facile e meno dispendiosa nelle case a 1 o 2 piani che in quelle più elevate.

3) Si dice che la vendita può costringere l'operaio o il piccolo impiegato a l'inaffidabilità. È certo, per

gl'impiegati che sono esposti continuamente a l'alea di un trasferimento, parlare di vendita è un assurdo, ed è ben naturale ch'essi ritengano conveniente invece di prendere la casa in affitto.

Ma se questo trasferimento non costituisca per l'operaio o per gl'impiegato che una probabilità lontana, od un caso del tutto imprevisto, non c'è nessuna ragione perchè essi rinuncino ad aspirare a la proprietà d'una modesta casetta, che potranno sempre retrocedere a la società costruttrice durante il periodo d'ammortamento, o rivenderla a chi vogliono, finito questo periodo, e senza che vadano incontro ad una perdita considerevole su gli esborsi fatti.

Anche in tale evenienza, l'operaio non avrà che ad esser contento di aver ammassato un capitale più o meno considerevole, con una specie di previdenza coattiva. E poi nessuno, neppure i ricchi, costruirebbero case destinate esclusivamente a la loro abitazione, se a l'atto della costruzione pensassero che un evento lontano, allora del tutto imprevisto, potrebbe costringerli a trasferirsi altrove, e ritenessero che l'aver costrutta una casa li obblighi a la inamovibilità.

4) Si dice ancora, che l'affitto e la proprietà inalienabile da parte dell'ente costruttore, garantisce meglio la conservazione della casa a lo scopo cui fu destinata. E questo è vero. Infatti l'acquirente della casa popolare, sia durante il periodo d'ammortamento, se non lo s'impedisce con opportune clausole nel contratto di vendita, sia dopo, è sempre esposto a l'insidie di certi speculatori che approfittano delle condizioni di strettezza in cui si trovasse eventualmente, per strappargli il frutto de' suoi risparmi. E molti degli industriali, maggiormente benemeriti verso i loro operai, seguirono in questa con-

siderazione il sistema dell'affitto, quantunque importasse per loro una immobilizzazione di capitale molto considerevole.

5) La vendita ad ammortamento è incompatibile col diritto di superficie, che costituisce, secondo noi, uno dei mezzi migliori per la soluzione del problema delle abitazioni popolari.

Infatti, a lo spirare del periodo, per il quale tal diritto fu concesso, la casa passa in proprietà dell'ente pubblico concedente. Si deve osservare però che questo diritto di superficie non è mai concesso per meno di 65 o 70 anni, e questo costituisce un periodo più che sufficiente perchè si abbia interesse a costruire una casa e ad ammortizzare il capitale mutuato per la sua costruzione.

Quindi, ad esempio, una società concessionaria di un diritto di superficie, potrebbe concedere a i soci le case costruite su questo terreno in affitto, per tutto il periodo della concessione, ad un prezzo invariabile, e questo costituirebbe per i soci una quasi-proprietà.

Ed il concessionario avrà pure interesse a conservare i fabbricati costruiti in buono stato, ove sia stipulato nella convenzione ch'egli riceverà a lo spirare della concessione una determinata quota del prezzo di stima. Così si fece, ad esempio, come vedemmo, da parte degli enti, che in Germania fecero concessioni di diritti di superficie.

Che cosa poi accadrà a lo spirare della concessione? Possiamo esonerarci da l'esaminarlo, trattandosi di un avvenimento lontano che affaticherà le menti dei nostri nipoti.

Non vogliamo essere troppo avari, lasciamo anche ai nostri figli e ai nostri nipoti la soddisfazione d'immergersi nello studio dei problemi che travaglieranno allora l'umanità.

In generale, i costruttori hanno interesse a vendere anzi che ad affittare, perchè tengono immobilizzati per un tempo minore i loro capitali, e, rientrati in possesso dei loro capitali, possono più facilmente estender la cerchia delle loro operazioni. Questo interesse è evidente per le società cooperative, non però per le anonime, se i loro azionisti non si contentano di un saggio d'interesse molto modico. Per facilitare la vendita ad ammortamento, infatti, le società devono costruire piuttosto case isolate che grandi fabbricati, e le prime costano di più, s'affittano quasi a lo stesso prezzo, danno quindi, in generale, un reddito minore. In Francia, come già vedemmo, mentre le società anonime costruiscono caserme, le società cooperative costruiscono case isolate. In Italia non potremmo dire quale dei due tipi prevalga nelle nuove costruzioni; è certo però che il sistema dell'affitto prevale su quello della vendita, perchè le società cooperative esercitano l'uno e l'altra, con prevalenza forse per la vendita, ma i Comuni non costruiscono che per affittare, e anche la maggior parte delle case costruite da gl'industriali per i loro operai son concesse loro in locazione.

Abbiamo detto più sopra, che in generale i costruttori hanno interesse a vendere piuttosto che ad affittare, ma è a ritenersi che ciò non sia per gli enti pubblici che costruiscono case per i propri dipendenti, non solo perchè così la destinazione delle case da essi costruite è meglio garantita, ma anche perchè una volta ch'essi avessero provveduto abitazioni per tutti quelli che si trovano a le loro dipendenze in un dato periodo, il problema sarebbe per lungo tempo risolto se la società conserva la proprietà, non così se la vende.

Lo stesso non è a dire degli industriali, perchè accade sovente che le maestranze sieno formate sempre

delle stesse famiglie, le cui successive generazioni si avvicendano. E allora, provvedere con l'affitto o con la vendita, riesce, sotto questo punto di vista, indifferente.

Abbiamo esposto gli argomenti che si possono affacciare contro la vendita per ammortamento della casa popolare. Noi la consideriamo preferibile a l'affitto, perchè risolve il problema in modo più radicale, e perchè crediamo che gli ostacoli che si vuol ravvisare in essa, generalmente parlando, non sieno insormontabili. Riconosciamo del resto, che anche un miglioramento e un aumento nell'offerta delle case popolari da dare in locazione, sarà sempre un progresso verso la soluzione del problema, ed applaudiamo quindi anche a le iniziative che tale scopo si propongono.

---

## VI.

### **La questione delle case popolari, dal punto di vista tecnico.**

Non ci occuperemo diffusamente dei vari locali che compongono un'abitazione, e del modo in cui possono esser distribuiti, e tanto meno ci occuperemo degli avvedimenti tecnici necessari per costruire una casa solida, ben illuminata e ben aereata, perchè queste ricerche trascendono dal campo del nostro studio. Vedremo invece come possono esser riunite queste abitazioni. Come ben si comprende, secondo le varie condizioni cui esse debbono soddisfare, e secondo il sito ove debbono sorgere,

si anno parecchi tipi di case popolari. Noi ci proponiamo di passarli molto sommariamente in rivista

Prima però vediamo l'abitazione popolare tipo, in qualunque forma essa sia disposta, in quelle che enuméreremo.

Secondo il Cacheux, un'abitazione popolare deve comporsi d'una gran camera, ove si raduna abitualmente la famiglia (living room), di un numero sufficiente di camere da letto per separare i due sessi, di una cucina, latrina e dipendenze. Il Janet, al Congresso di Parigi del 1900 <sup>(1)</sup>, diede le norme seguenti per le abitazioni popolari. Il tipo più completo deve comprendere: Una cucina, una sala da pranzo, tre camere da letto, un granaio al di sopra delle camere da letto, un deposito di legna, una cantina, una latrina. Questo tipo, che rende necessario un affitto di circa 280 lire, sarà conveniente per una famiglia avente 5 o 6 figli.

A ciò che possa rimaner salubre, nel caso di famiglia con un numero di figli maggiore, è necessario che la stanza da pranzo possa esser utilizzata come camera. È necessario che si abbiano almeno una o due abitazioni di questa importanza in ciascun gruppo di 20 case. Negli altri casi, che saranno i più numerosi, son da seguire le norme indicate dal Cacheux che abbiamo riportate.

Vediamo ora i modi in cui possono esser riunite queste abitazioni.

I. *Casa isolata* (cottage). — Il primo tipo che si presenta, è quello della casa isolata contenente una sola abitazione, ed è il migliore di tutti. Dal lato morale, perchè la famiglia che la abita è completamente sepa-

---

(1) Atti del Congresso - Pag. 489.

rata, e quindi sono evitati tutti i pericoli che presentano gli agglomeramenti di molte famiglie in case uniche. Dal lato igienico, perchè i locali di queste case son tutti ben illuminati e ben ventilati, avendo le aperture su tutte e quattro le pareti della casa.

E utile poi attorniarle di piccoli giardini, in modo che sieno completamente isolate da le strade, e che costituiscano nel tempo stesso un coefficiente di modesta eleganza e di salubrità.

Però, se queste case costituiscono l'ideale delle abitazioni popolari, sono, in pratica, d'attuazione un po' difficile, perchè relativamente costose. Per ciò appunto questo tipo di case non venne molto adottato da le società costruttrici, perchè costando troppo, debbono esser affittate ad un prezzo troppo elevato. Invece troviamo applicato questo tipo di case da molti industriali che costruiscono per i loro operai; ciò è possibile, perchè il terreno a l'industriale costa poco, avendolo comprato prima che la costruzione di case ne aumentasse il prezzo, e poi anche perchè l'industriale, avendo interesse che i suoi operai abitino case comode e sane, non cerca di fare una speculazione.

II. *Aggruppamento di case isolate.* — Quando si debbono costruire delle case popolari isolate, in modo da formare una vera città operaia, è necessario anche pensare al modo di aggrupparle. Un sistema è quello di disporre le case in modo che vi corrispondano le case poste ai lati della strada. Ma questo sistema d'aggruppamento, detto delle costruzioni affacciate, presenta il difetto che gli abitanti di una casa non sono affatto indipendenti da quelli della casa opposta, e che, per di più, se le strade non sono molto larghe, si à una deficienza nell'illuminazione e nella ventilazione. È migliore

invece il sistema, per cui ad una casa corrisponde un giardinetto da l'altra parte della strada, e viceversa.

III. *Case doppie.* — Se per il prezzo relativamente elevato, non convien costruire case isolate, è utile riunire insieme due di queste e formare una casa doppia. Com'è facile comprendere, esse offrono un risparmio tanto per il terreno quanto per la costruzione. Dal lato igienico, esse si devono ritenere soddisfacenti, avendo ogni abitazione aria e luce da tre parti della casa.

Quanto a la disposizione degli alloggi, essi possono aver l'entrata in comune e tutto il resto indipendente, avere l'entrata e la scala in comune, o aver anche l'entrata indipendente. Quest'ultimo è certamente il sistema migliore, perchè permette di evitare le promiscuità quasi come nelle case isolate. Queste case, come le altre che vedremo, si possono raggruppare nei due modi sopra descritti.

IV. *Case per quattro famiglie.* — Se le case doppie anno un piano terreno ed un primo piano, e sono così ampie da poter contenere comodamente due alloggi per ciascun piano, si à un buon tipo di case per quattro famiglie. Le abitazioni di questo tipo si trovan nelle condizioni di quelle doppie, solo le abitazioni poste al primo piano anno l'inconveniente di non essere in diretta comunicazione col giardino. Si può però rimediare a questo inconveniente con la costruzione di giardinetti pensili sui terrazzi, già abbastanza usati a l'estero.

Si costruiscono dei tetti piani in cemento armato, che permettono di utilizzare al piano superiore il terrazzo scoperto, il quale rivestito in « holzement » assicura la perfetta impermeabilità a l'acqua ; si ricopre di uno straterello di ghiaia e di zolle di terra, e si à così un grazioso giardinetto pensile.

V. *Case su di una fila.* — Se invece di unire due case, ne uniamo un numero maggiore, ma in modo però d'aver una facciata comune, si à quest'altro tipo di case popolari. Le case poste in mezzo, non son però molto igieniche, avendo le aperture su due sole pareti opposte; le due case a le estremità si trovano invece in buone condizioni. Questo tipo è molto economico, e venne per ciò preferito da molti industriali e da alcune società.

VI. *Case quadruple.* — Se noi riuniamo quattro case isolate in modo da aver una sola casa avente le quattro abitazioni ai quattro angoli, abbiamo il tipo delle case quadruple. Questo tipo non è da consigliarsi dal punto di vista dell'igiene, perchè, in qualunque modo si disponga questa casa, si anno sempre due abitazioni mal disposte.

VII. *Caserme operaie.* — Questo tipo, benchè non molto igienico, è necessario adottarlo quando si costruiscono case popolari nell'interno delle grandi città, o comunque sui terreni molto costosi. Per migliorarne la condizione, si può seguire norme speciali su l'altezza dei piani, sul numero e la dimensione delle finestre e delle scale, in modo da ottenere una sufficiente illuminazione ed aereazione.

VIII. *Città operaie.* — La massima parte delle case operaie finora costrutte, specialmente quelle costruite da industriali, costituiscono delle vere città operaie. È quindi necessario, quando si studia la costruzione di case popolari, di prevedere il caso che i quartieri in cui si trovano si abbiano a sviluppare in proporzioni considerevoli. Per ciò, nel loro aggruppamento si deve pensare a la disposizione delle strade, delle piazze e dei giardini. Nelle città operaie finora costruite, talvolta le case

son disposte con simmetria, tal altra senza una disposizione simmetrica, ma pur tale da offrire un insieme estetico e gradevole. Di queste città operaie abbiamo esempio anche noi in Italia, a l'estero però ne furon costrutte di molto maggiori: le più notevoli come ampiezza sono le colonie Krupp, soddisfacenti anche per la loro conformazione, pur non avendo raggiunto quel comfort che si nota in altre città operaie, e specialmente nelle città-giardino.

Del resto quest'ultime non son destinate ad aver grande sviluppo, perchè il comfort, di cui i loro fondatori han voluto provvederle, è forse eccessivo per l'ora in cui viviamo, e non danno una remunerazione sufficiente al capitale impiegato nella costruzione. Esse ebbero uno sviluppo relativamente notevole nell'Inghilterra, ma negli altri paesi se ne contano pochissime. Precisamente per questa loro caratteristica, di esser scarsamente remunerative, esse non sono suscettibili in tesi generale di esser costruite che da filantropi; e nella pratica vediamo che esse son costruite quasi esclusivamente da industriali dotati di grande genialità e generosità. Ma l'esempio loro non è destinato a far molti proseliti, perchè gran parte degli stessi industriali, animati di buone intenzioni, limitano l'opera loro a iniziative più modeste e meno dispendiose. In Inghilterra si à qualche esempio di città-giardino, sorte per merito di alcune società di costruzioni, e qualche tentativo si fece pure dai Municipi, ma non costituiscono che eccezioni.

Quindi, perchè le città-giardino acquistino una certa diffusione, conviene: o che sieno costruite con criteri più modesti di quelli generalmente seguiti fin qui, o che esse sieno riservate a classi diverse da quel che sono normalmente l'operaio anche meglio retribuito ed il mo-

desto impiegato. Ma in quest'ultimo caso si escirebbe dai limiti che s'intendono posti al concetto di casa popolare.

Un altro ostacolo, di cui non si tiene il debito conto dai fautori delle città-giardino, è la contrarietà delle popolazioni urbane a lasciarsi disurbanizzare.

Esse trovano piacevole far delle giterelle in campagna nei giorni di festa, ma non mostrano in generale di apprezzare e secondare gli sforzi fatti nel senso di procurar loro un alloggio salubre ed economico fuori della città. Gli operai che parrebbe dovessero secondare con entusiasmo queste iniziative, amano invece la grande città, sentono un'attrattiva quasi irresistibile per essa, l'amano com'è, con i suoi difetti, con i sacrifici e le rinuncie ch'essa impone, con la sua mancanza d'aria e di luce. Essi rassomigliano in generale, mi si passi il paragone un po' stravagante, a chi preferisce le ingannevoli blandizie d'una sirena a l'amore placido d'una consorte fedele. L'iniziativa del disurbanizzamento potrà forse trovare più convinti fautori tra gl'impiegati, che son portati da la loro diversa posizione sociale a ragionare diversamente dai primi.

E allora che resta a fare? Le grandi città faranno bene a dar opera instancabile nel risanare, nell'abbellire, nel costruire squares, giardini, parch, quanto più sarà in loro potere. « Que la verdure vienne à ceux d'entre nous qui ne peuvent, pas aller à la verdure », diciamo con uno scrittore francese. Si procuri di risanare in quanto è possibile le costruzioni vecchie, di dar la maggior quantità d'aria e di luce a le nuove, di spargere qua e là un po' di verde, non ci s'impaurisca soverchiamente dell'invasione che i sobborghi compiano sino a sopprimere i villaggi circostanti, e ci s'accontenti d'una salubrità a scartamento ridotto se per ora non si può far

di più. La città-giardino è l'ideale dal lato dell'igiene, ma, a parte la difficoltà economica, bisogna che i cittadini vi si abituino un po' per volta.

C'è chi s'impaura del grande sviluppo assunto da l'urbanesimo per l'avvenire della razza umana; costoro sono impressionati da un fatto che già si è rivelato con persistenza notevole e col carattere di un fenomeno di tendenza: la diminuzione della natalità, e temono che in un avvenire non lontano, malgrado l'aumento della durata della vita umana, le nascite arriveranno a pena e bilanciare i decessi. In questa diminuzione della natalità c'è forse qualche cosa di fittizio, ma se non si ammette il fenomeno nell'ampiezza voluta da alcuni, non si può però negarne l'esistenza. Secondo costoro (citiamo fra quelli che ci ricorrono a la memoria: il Westgaard, il Petavel, il Ebenezer-Howard), l'umanità cercherà di opporsi al pericolo, disertando a poco a poco le città, e raggruppandosi in città diversamente costruite o in città minori in cui sia stabilito preventivamente il numero massimo degli abitanti; la forma d'aggregazione dell'avvenire sarebbe in altre parole la città-giardino.

Il più originale di questi benefattori dell'umanità è il Petavel, l'autore di un libro: « *A coming revolution* ». Questa rivoluzione, ch'egli vede appressarsi, è la sostituzione della città lineare a la città concentrica. Egli osserva che le nostre città son fatte ordinariamente come tele di ragno, raggruppate intorno ad un nodo centrale, composte di linee diritte che vanno da un estremo a l'altro, e congiunte fra loro da linee trasversali che formano intorno al centro dei poligoni e quasi delle circonferenze. La città ideale si comporrà invece d'una sola via prolungata, quanto sarà necessario per dar alloggio a tutti i suoi abitanti, e provvista di tutti i

mezzi di trasporto desiderabili. Così ogni casa avrà una facciata su la pubblica via e l'altra su la campagna. Ma ci basterà un solo dato per convincersi ch'è ancora molto lontano il giorno in cui questa forma d'aggregazione sarà generalmente diffusa; il Gide à calcolato che le vie di Parigi e di Londra s'intrecciano come un gomitolo di filo della lunghezza di 1200 km. a Parigi, e 3000 km. a Londra. Questi dati ci dicono chiaramente che un sistema tale richiederebbe: o che una parte degli abitanti del mondo andassero ad abitare fuori di esso, o che si fosse costretti, per ottenere la sua adozione generale, a studiare, non i mezzi per migliorar sempre più le condizioni della vita umana, ma i mezzi per liberarci della più gran parte possibile dei nostri simili; così, questo sistema escogitato per recare dei grandi vantaggi a la razza umana, condurrebbe in ultima analisi a l'eliminazione forzata di buona parte di essa.

Nè miglior fortuna è destinata ad aver la profezia del Ebenezer-Howard, che in un suo opuscolo, edito alcuni anni or sono, preconizza un'altra riforma per l'avvenire: la lenta sostituzione delle grandi città, con città minori a popolazione rada, che non contengano più di 6000 famiglie, pari ad un massimo di 30,000 o 32,000 persone. Quando questa cifra massima sarà raggiunta, essa chiuderà le proprie porte a chiunque volesse venire ad abitarvi, o piuttosto, dice argutamente il Gide, invece di questo triste ricordo medioevale, essa porrà dei cartellini con sopra incisavi la parola « completo », sì come si usa oggi sui tramways e su gli omnibus.

Noi non vogliamo atteggiarci a profeti, e non escludiamo che in un giorno lontano le città-giardino possano costituire la forma d'aggregazione normale; solo non ne vediamo per ora, nè per molto tempo ancora, la

possibilità. Attualmente le città-giardino non sono destinate ad una grande diffusione, e forse è bene che così sia, parendoci preferibile concedere un minor comfort ad un maggior numero di persone, che un comfort eccessivo a pochi privilegiati. Se qualche filantropo vorrà costruirne alcune qua e là, l'umanità gli sarà riconoscente, e gli esteti, gli artisti, i filosofi, gli economisti, gli statisti, i sociologi, e quanti ancora vorranno, avran modo di far su di esse degli studi e delle considerazioni profonde sul modello che si deve preferire per le nuove città ideali.

---

Abbiamo esaminato così, bene o male, questo problema sotto tutti i suoi punti di vista. Una conclusione soddisfacente esso ci permette: che in tutti i paesi civili si va comprendendo sempre più la necessità di risolverlo in modo conveniente. Quando il problema dell'urbanesimo cominciò ad imporsi, si gettarono gli operai a la rinfusa in abitazioni luride, affollate, antigieniche, che formarono in breve volgere d'anni una specie di cintura di abituri insalubri, poveri, immorali, spesso ricettacoli della prostituzione e del delitto.

Si comprese poi che non bastava alloggiare questi nostri simili come si alloggerebbero delle bestie, facendo loro, per di più, pagare quelle tetre mude a prezzi esorbitanti. Sorse così il problema delle abitazioni sane ed economiche, e progredì grazie a l'opera di filantropi, di economisti, di statisti, frutto d'amore pel prossimo e di un ben inteso spirito di conservazione sociale. Ancora

però molto resta a l'opera di tutti costoro, ancora molti si trovano in condizioni tali da richiamarci a la mente il detto evangelico pieno di profonda malinconia, citato molto a proposito da un illustre statista: « Le volpi anno le loro tane, gli uccelli del cielo i loro nidi, ma il figlio dell'uomo non à dove posare il capo. »

Facciamo che questo obbrobrio non pesi ancora a lungo su l'umanità.

---

---

---

## INDICE

---

|                               |        |
|-------------------------------|--------|
| <i>Introduzione</i> . . . . . | Pag. 9 |
|-------------------------------|--------|

### PARTE I.

|                                                                                                      |         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| I. <i>La genesi del problema, sua importanza morale, igienica, economica</i> . . . . .               | Pag. 13 |
| II. <i>Alcuni dati su le condizioni degli alloggi popolari in Italia</i> . . . . .                   | » 20    |
| III. <i>Iniziative anteriori a la legge del 1903, e causa del loro parziale insuccesso</i> . . . . . | » 35    |
| IV. <i>La legge del 31 Maggio 1903</i> . . . . .                                                     | » 42    |
| V. <i>I difetti della legge e le riforme più urgenti che si richiedono</i> . . . . .                 | » 59    |
| VI. <i>Lo sviluppo delle abitazioni popolari in Italia</i> . . . . .                                 | » 70    |
| VII. <i>Lo sviluppo delle abitazioni popolari a l'estero</i> . . . . .                               | » 115   |
| Francia . . . . .                                                                                    | » 116   |
| Belgio . . . . .                                                                                     | » 128   |
| Stati Uniti . . . . .                                                                                | » 133   |
| Inghilterra . . . . .                                                                                | » 137   |
| Austria . . . . .                                                                                    | » 153   |
| Germania . . . . .                                                                                   | » 155   |

### PARTE II.

|                                                                                    |          |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| I. <i>Elementi del costo d'una casa</i> . . . . .                                  | Pag. 201 |
| L'elemento area . . . . .                                                          | » 201    |
| I materiali di costruzione: Costo dei materiali ordinari, loro surrogati . . . . . | » 204    |
| L'invenzione di Edison . . . . .                                                   | » 205    |
| Le mercedi edilizie . . . . .                                                      | » 205    |

|      |                                                                                              |          |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| II.  | <i>La domanda e l'offerta di case popolari</i> . . . . .                                     | Pag. 207 |
|      | Concetto di pigione normale e suoi corollari . . . . .                                       | » 207    |
|      | Le difficoltà dal lato della domanda e dell'offerta, secondo il Geisser . . . . .            | » 208    |
|      | Nostro modo di vedere . . . . .                                                              | » 210    |
| III. | <i>Modo migliore di provvedere al bisogno di case sane ed economiche</i> . . . . .           | » 214    |
|      | Se sia preferibile la costruzione ex novo o il risanamento . . . . .                         | » 214    |
|      | La distribuzione demografico-edilizia dei vari quartieri d'una città . . . . .               | » 216    |
| IV.  | <i>Chi deve provvedere alla costruzione di case popolari</i> . . . . .                       | » 217    |
|      | Azione degli industriali verso le loro maestranze . . . . .                                  | » 218    |
|      | Azione degli Istituti di beneficenza, di credito e di previdenza . . . . .                   | » 220    |
|      | Azione degli Istituti autonomi per le case popolari . . . . .                                | » 229    |
|      | Intervento dei pubblici poteri . . . . .                                                     | » 230    |
|      | Azione dello Stato . . . . .                                                                 | » 233    |
|      | Azione dei Comuni . . . . .                                                                  | » 251    |
|      | I consorzi comunali . . . . .                                                                | » 275    |
| V.   | <i>Se si debba ritenere preferibile l'affitto o la vendita della casa popolare</i> . . . . . | » 276    |
|      | Cenno su i vari sistemi d'affitto e di vendita per ammortamento . . . . .                    | » 276    |
|      | Obbiezioni che si fanno a quest'ultima e loro confutazione . . . . .                         | » 281    |
| VI.  | <i>La questione delle case popolari dal punto di vista tecnico</i> . . . . .                 | » 286    |
|      | L'abitazione popolare tipo . . . . .                                                         | » 287    |
|      | Cenno su i modi com'esse possono esser disposte . . . . .                                    | » 287    |
|      | Città operaie . . . . .                                                                      | » 290    |
|      | Città-giardino, loro sviluppo nel presente e nell'avvenire . . . . .                         | » 291    |

## ERRATA-CORRIGE

|        |     |      |     |              |                                                    |                                                               |
|--------|-----|------|-----|--------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Pagina | 8   | riga | 41  | —            | Verein K. Socialpolitik :                          | <b>Verein f. Socialpolitik</b>                                |
| »      | 8   | »    | 45  | —            | Baugenopenschaften :                               | <b>Baugenosseschaften</b>                                     |
| »      | 33  | »    | 7   | —            | imparziale :                                       | <b>parziale</b>                                               |
| »      | 36  | »    | 14  | —            | ma non essendoci :                                 | <b>ma essendovi</b>                                           |
| »      | 49  | »    | 4-5 | —            | secondo l'ammontare dei Comuni :                   | <b>secondo l'ammon-<br/>tare della popolazione dei Comuni</b> |
| »      | 55  | »    | 5   | —            | Faccini :                                          | <b>Jaccini</b>                                                |
| »      | 89  | »    | 30  | —            | modesto :                                          | <b>modesta</b>                                                |
| »      | 89  | »    | 31  | —            | esso :                                             | <b>essa</b>                                                   |
| »      | 90  | »    | 4   | —            | rigore :                                           | <b>vigore</b>                                                 |
| »      | 104 | »    | 5   | della nota — | disparizione :                                     | <b>disposizione</b>                                           |
| »      | 109 | »    | 8   | —            | Aggiungere dopo la parola <i>Lavoro</i> le altre : | <b>abbiamo<br/>parlato ;</b>                                  |
| »      | 115 | »    | 9   | —            | si aggiunga :                                      | <b>vi aggiunga</b>                                            |
| »      | 123 | »    | 11  | —            | ouvrières :                                        | <b>ouvrières</b>                                              |
| »      | 129 | »    | 1   | —            | una delle quali :                                  | <b>una che</b>                                                |
| »      | 171 | »    | 9   | —            | 1333 :                                             | <b>3333</b>                                                   |
| »      | 227 | »    | 2   | della nota — | Dopo la parola <i>additare</i> aggiungi :          | <b>il pericolo</b>                                            |
| »      | 249 | »    | 30  | —            | F :                                                | <b>G</b>                                                      |
| »      | 251 | »    | 15  | —            | G :                                                | <b>H</b>                                                      |





