

Problemi giuridici, economici ed estimativi dell'equo canone nelle locazioni degli immobili urbani e rustici

di Agostino Liuni

La legge che oggi disciplina le locazioni di immobili urbani è del 27.7.1978 n. 392 anche nota come legge dell'equo canone.

L'attributo equo fa pensare anche al giusto sotto l'aspetto economico, ma per quanto succintamente esporrò non credo che sia tale. Sarebbe stato meglio non usare attributi di sorta o chiamare il canone previsto dalla nuova legge « canone sociale ».

Sotto l'aspetto giuridico sappiamo che una norma è equa quando la stessa è dettata dal senso morale della giustizia nell'interpretazione e nell'integrazione della legge; ossia è il modo di applicare la legge ai singoli casi suggerito o imposto dal principio della giustizia ideale.

Sotto l'aspetto economico equo dovrebbe intendersi per effettivamente dovuto ed un canone di locazione con tali caratteristiche è soltanto quello riveniente dal relativo mercato.

Molto spesso, l'equo giuridico e l'equo economico coincidono e l'ingiusto corrisponde alla norma giuridica che non tiene conto delle leggi del mercato.

Prima della legge sull'equo canone vigeva il blocco dei fitti il quale aveva regolato le locazioni dei beni immobili per diversi decenni costituendo una limitazione al diritto di percepire il giusto prezzo dell'uso dei beni.

È a tutti noto come si è pervenuti alla legge attuale: una sentenza in materia dichiarò non fondata una questione sollevata sul blocco dei canoni dal Pretore di Roma, nei confronti degli art.li 1 e 3 della legge 1.444 del 1963 e di tutte le norme successive che hanno prorogato queste disposizioni sino al 31.12.1973 (dall'art. 1 della legge n. 1.110 del 1965 all'art. 1 della legge del 1974).

Secondo le ordinanze di rinvio, le norme non prevedevano alcuna forma di concreta rivalutazione dei fitti bloccati e consentivano addirittura riduzioni autoritative per i canoni in precedenza maggiorati al disopra di certe percentuali, e pertanto avrebbero dovuto consi-

derarsi lesive dei precetti posti dagli articoli 3 e 42 della Costituzione a garanzia del diritto di proprietà e della uguaglianza.

Questa tesi fu però successivamente respinta in una nota senza della Corte costituzionale.

« Il blocco dei fitti » osservarono i Giudici del supremo collegio, « ha lo scopo di assicurare alle categorie meno abbienti il bene primario della abitazione. Risponde perciò alla funzione sociale della proprietà che esso comprime ma non annulla. Si tratta pur sempre infatti, di limitazione di carattere straordinario e temporaneo ».

« Qualora », proseguiva la sentenza, « in dipendenza di un suo ulteriore procrastinarsi, il blocco dei fitti assumesse un carattere di ordinarietà che per il momento non gli si riconosce, la Corte potrebbe essere indotta a rivedere, sotto tale presupposto, il proprio giudizio in riferimento a parametri costituzionali, e con riguardo, tra l'altro, all'aspetto della valutazione comparativa delle condizioni economiche del locatore ».

In buona sostanza per i Giudici della Corte Costituzionale il blocco dei fitti protrattosi in alcuni casi per decenni, non era da ritenersi anticostituzionale perché ritenuto temporaneo, di breve durata, con riferimento alla vita economica dei beni interessati.

Bisogna a questo punto ritenere che con molta probabilità i Magistrati sono partiti dal presupposto non esatto di considerare i beni economici interessati dal blocco, di vita durevole pressoché infinita tanto da ritenere irrilevante il blocco per lunghi intervalli di tempo, in alcuni casi come detto per decenni, mentre nella realtà il blocco spesso è coinciso con la vita economica di alcuni beni realizzati non con idonee e razionali tecniche costruttive.

È stata approvata la legge dell'equo canone per il pericolo di incostituzionalità qualora il blocco dei fitti si fosse ulteriormente protratto.

Non è difficile dimostrare che i due provvedimenti legislativi: blocco dei fitti ed equo canone, hanno sotto molti aspetti effetti analoghi sulla vita economica dei beni durevoli, né dovremmo meravigliarci se tra qualche tempo anche la nuova legge verrà ritenuta anticostituzionale.

Tenere il canone bloccato equivale a distruggere il bene interessato in tutto o in parte.

L'entità di un bene distrutto da simile provvedimento è quantificabile con riferimento ad una semplice espressione del tipo accumu-

lazione iniziale di n rate posticipate, simbolicamente indicata da:

$$A_0 = DR \frac{q^n - 1}{q^n \times r} \quad (1)$$

ove DR indica la parte del reddito distrutto in ragione di anno, entità ottenuta come differenza fra prezzo di mercato del canone di locazione e somma dovuta in virtù del blocco; n durata del blocco supposta di numero intero di anni; q fattore di capitalizzazione.

Superflue due considerazioni con riferimento alla espressione (1):

il bene viene distrutto economicamente in maniera tanto più consistente quanto più elevato il canone di locazione in libero mercato e quanto più bassa la somma di denaro voluta dal blocco;

il bene viene distrutto in maniera tanto più consistente quanto più breve è la sua vita economica.

La relazione (1) è però idonea anche a determinare l'entità di ricchezza distrutta con riferimento a bene interessato da equo canone solo che al DR si dia significato di entità ottenuta in ragione di anno come differenza fra canone di locazione riferito a mercato libero ed entità dovuta con riferimento alla legge oggi in vigore.

Evidente l'analogia sugli effetti negativi nella vita economica dei beni con riferimento ai due menzionati provvedimenti legislativi.

Né la legge in esame si sta rilevando opportuna o favorevole nella produzione dei beni interessati dalla stessa. Tra l'altro la rarefazione dal mercato di beni da dare in locazione fa pensare la mancanza di remunerazione di detto tipo di investimento.

È noto a noi altri tecnici che la committenza alla progettazione di case oggi riguarda l'edilizia pubblica o riviene da imprenditori che producono case per cittadini bisognosi dell'uso diretto delle stesse e che per trovarsi in determinate condizioni non soggiacciono alla legge dell'equo canone.

La legge inoltre sta portando nei sensi prima accennati oltre che alla distruzione dei beni e quindi di ricchezza, alla rarefazione degli stessi, anche se appaganti bisogni primari, e, conseguenzialmente, alla riduzione del reddito netto sociale al quale tutti siamo direttamente interessati.

È di alcune settimane addietro il provvedimento legislativo che prevede l'erogazione di miliardi di lire da parte dello Stato a favore di alcune grosse città per acquistare case di civile abitazione da destinare all'uso di famiglie sfrattate.

Tenuti presente i gravi aspetti accennati che non sono i soli, non sarebbe stato più conveniente lasciare libero il mercato delle

locazioni ed andare incontro alle classi dei cittadini meno abbienti con provvedimenti più razionali? Sarebbe bastata la norma che avesse rispettato il nostro tipo di economia e la nostra Costituzione.

È inoltre nota la situazione del mercato dei beni a seconda che siano liberi od occupati. Nella città di Bari, ad esempio, il prezzo degli appartamenti occupati da inquilini raggiunge in alcuni casi anche il 50% rispetto agli analoghi liberi.

Sempre più arduo è divenuto il compito dell'estimatore nella quantificazione razionale del valore di un manufatto.

Se infatti il quesito estimativo da risolvere fosse quello di determinare il valore di mercato di un bene del tipo appartamento condotto in locazione, diverrebbe ardua l'individuazione della metodologia da seguire per tanto.

La metodologia sintetico-comparativa sarebbe di difficile impostazione per la impossibile applicazione alla realtà di mercato della legge d'indifferenza. Come infatti si dovrebbe fare ad immaginare l'esistenza del mercato di entità che costituendo equi canoni, quindi numeri astratti, non sono prezzi?

La metodologia di tipo semianalitico credo non sarebbe neppure proponibile per diversi motivi, tra l'altro perché con riferimento all'equo canone non sarebbero verificabili le ipotesi sulle quali la stessa si articola ed inoltre il beneficio fondiario da capitalizzare, per mancanza dei prezzi d'uso dei beni per i motivi già esposti, non sarebbe individuabile.

Né ancora la legge si sta rilevando produttiva per quanto riguarda l'auspicato recupero dei centri storici, per la quantità di manufatti di grande valore artistico esistente sul territorio nazionale.

Nella ripartizione del territorio che si è fatta da parte degli amministratori dei vari centri urbani per fissare i coefficienti in base ai quali deve quantificarsi l'equo canone, in generale, alla parte più vecchia della città si è attribuito il coefficiente più basso.

Di conseguenza in molti casi i canoni più bassi di una città si hanno nei centri storici e conseguentemente un maggiore scoraggiamento ad intervenire da parte dei privati i quali, in molti casi non trovano neppure conveniente l'ordinaria manutenzione.

Non è difficile sentire amministratori comunali che si lamentano di non poter far nulla per restaurare il centro storico; anche se esiste lo strumento urbanistico per tanto: non trova infatti interesse il privato per mancanza di convenienza oggettiva all'intervento, non c'è denaro nelle casse dei comuni anche perché i previsti miliardi da

reperire dall'applicazione dell'art. 6 della legge Bucalossi sono rimasti una vaga speranza perché quella legge, così come interpretata, si sta rilevando anch'essa antiproduttiva.

Si può quindi ancora dire che, con l'introduzione del cosiddetto equo canone, si è avuto una distruzione di beni nei sensi accennati ed un maggiore scoraggiamento ad intervenire in alcuni casi. Si sarebbe potuto avere una preferenza ad intervenire nei centri storici solo che, ad essi fossero stati attribuiti i coefficienti più alti ai fini della quantificazione del nuovo canone.

Gli unici interventi nei centri storici sono relativi a beni pubblici e tanto perché è convinzione comune che detti interventi non sono soggetti a verifiche economiche oggettive anche perché il denaro della Collettività non ha la stessa importanza del proprio: quasi mai è dato infatti di conoscere perché l'intervento riguarda un'opera invece dell'altra, né perché è stata preferita quella di una città invece di quella di un'altra.

Concludo sostenendo che ancora una volta è stata approvata una legge, disattendendo i principi più elementari della nostra economia nella vaga illusione di imporre norme le quali, risultano antiproduttive e forse anche anticostituzionali.

Si parla di modifica parziale della legge: l'augurio è che nell'interesse di tutti la nuova sia giusta anche alla luce della nostra economia per ovviare a tanti inconvenienti in parte accennati.