

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 618

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ANGELONI, NERLI, PINNA, ROGNONI,
SENESI e BERNASSOLA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 SETTEMBRE 1992

Norme in materia di alienazione degli alloggi
di edilizia residenziale pubblica

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 30 dicembre 1991, n. 412, di accompagnamento alla legge finanziaria 1992, contiene, all'articolo 28, norme concernenti la «gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica».

Tale articolo in realtà disciplina, dopo un periodo di stasi legislativa in materia durato quasi quindici anni, l'annoso problema della cessione delle case popolari e, in generale, degli alloggi pubblici.

Dopo la legge 8 agosto 1977, n. 513, e successive modificazioni, di fatto si era creato un blocco delle alienazioni, malgrado in Parlamento fossero state presentate decine di proposte per riattivare il processo interrotto. A dire il vero, da parte dei vari Ministri dei lavori pubblici che si sono succeduti nelle varie responsabilità del settore, l'intenzione di procedere ad una sorta di vendita generalizzata era stata ribadita in moltissime occasioni, ma si è trattato soprattutto di annunci di sapore elettorale.

Anche l'attuale soluzione risente fortemente del clima preelettorale instauratosi da molto tempo nel Paese e poi culminato nella conclusione anticipata della X legislatura, come è del resto confermato dalla fretta con cui l'articolo è stato inserito nella legge di accompagnamento. Nè vale l'obiezione che tale articolo rappresenta la conclusione di un lungo dibattito svoltosi nella competente Commissione della Camera dei deputati, sulla riforma dell'edilizia residenziale pubblica, in quanto la proposta di stralcio e il successivo recupero della normativa sulla cessione degli alloggi, nell'ambito del richiamato articolo 28 della legge n. 412 del 1991, sono avvenuti con modalità che di fatto hanno impedito qualsiasi serio approfondimento della materia, per l'impellente necessità di approvare l'intera manovra di bilancio.

Le conseguenze di tale modo di procedere sono pertanto evidenti nella disorganicità e nell'approssimazione della soluzione individuata che, con il presente disegno di legge, i proponenti intendono modificare in termini sostanziali, relativamente ad alcuni punti qualificanti che peraltro avevano già inteso emendare nel dibattito parlamentare, esprimendo poi - di fronte al rifiuto della maggioranza di ogni miglioramento del testo - un voto di astensione sull'intero articolo.

In primo luogo si tratta di rafforzare ulteriormente le garanzie per tutti coloro che non intendano o non possano acquistare l'alloggio occupato, sulla base di un principio che è connaturato alle stesse finalità dell'edilizia residenziale pubblica: dare cioè una casa in locazione a coloro che, avendone i requisiti, non siano nella condizione di poter risolvere altrimenti il proprio problema abitativo. Di conseguenza non dovrebbe farsi luogo a provvedimenti di mobilità coatta in assenza di specifica normativa regionale e del consenso dell'inquilino, ferma restando la necessità di una specifica tutela per i cittadini ultrasessantacinquenni o portatori di handicap.

In secondo luogo si tratta di introdurre precise garanzie circa l'utilizzo di fondi ricavati dalle alienazioni, i quali dovrebbero essere prioritariamente destinati alle attività di riqualificazione ed incremento del patrimonio abitativo, mediante nuove costruzioni, recupero, programmi integrati e manutenzione dell'esistente, oltre alla possibilità di acquisto delle aree edificabili. L'accento posto sulle manutenzioni ci sembra fondamentale in relazione alla grave carenza di interventi in tal senso da parte degli enti proprietari su gran parte del loro patrimonio (articolo 3, comma 1, lettera b).

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Coerentemente con le suddette priorità, al ripiano del *deficit* finanziario delle amministrazioni proprietarie non potrà essere destinato più del 10 per cento del ricavato delle vendite di cui all'articolo 28 della legge n. 412.

In terzo luogo si pone il problema della revisione del meccanismo di determinazione del prezzo di cessione degli alloggi, apparendo, ai proponenti, del tutto improprio il riferimento, a tal fine, ai soli dati catastali.

Infatti, se l'utilizzazione di un automatismo, come quello rappresentato dal valore catastale, può agevolare l'effettuazione di alcune operazioni, consentendo di guadagnare tempo prezioso rispetto alla vecchia procedura affidata all'Ufficio tecnico erariale dall'articolo 28 della legge n. 513 del 1977, e successive modificazioni, per altri versi lo stesso automatismo provoca macroscopici squilibri ed ingiustizie.

Gli inconvenienti che si sono presentati nelle prime simulazioni consistono in:

- a) differenze anche sostanziali di prezzo tra alloggi uguali;
- b) differenze derivanti da classificazioni improprie;
- c) totale mancanza di considerazione per il livello di degrado degli immobili, per la loro vetustà e per le migliorie realizzate dagli inquilini.

Non apparendo opportuno, in questa sede, reintrodurre il precedente meccanismo di valutazione affidato agli UTE, che comunque comporterebbe un prezzo aggiuntivo da inflazione legato ai tempi necessariamente lunghi di redazione delle perizie, è parso giusto agire su alcuni elementi destinati a riequilibrare la situazione pur prevedendo la possibilità di ricorrere all'UTE se l'inquilino lo desidera. Tale riequilibrio è peraltro reso necessario dall'elevato valore finale degli immobili, sulla base della pura e semplice applicazione di coefficienti catastali. Detto valore spesso si avvicina o è pari (ma in certi casi anche superiore) a quello di mercato per immobili di eguale consistenza ed ubicazione, con la conseguenza che la domanda di

acquisto ne sarebbe fortemente scoraggiata.

Una debole domanda di acquisto tra l'altro provocherebbe una forte caduta dei ricavi, con serie ripercussioni sui programmi e sui rimpieghi ipotizzati.

Il meccanismo introdotto dal presente disegno di legge opera invece, senza perdere i vantaggi di una determinazione automatica del valore finale, con un triplice effetto:

- a) elevando dal 10 al 15 per cento la riduzione del prezzo di cessione per chi acquista in contanti;
- b) riducendo dal 30 al 25 per cento del prezzo di cessione l'importo della quota in contanti da anticipare nel caso di acquisto rateale;
- c) applicando al prezzo suddetto una riduzione dell'1 per cento per ogni anno di effettiva occupazione da parte dell'acquirente, fino al limite massimo del 20 per cento.

I proponenti sono naturalmente consapevoli dei limiti che caratterizzano anche la soluzione qui proposta; essi tuttavia non sono tali da impedire il funzionamento della legge sulla base dell'articolo 28 della legge n. 412 del 1991.

Inoltre i correttivi indicati consentono di individuare un giusto equilibrio tra un prezzo di cessione esageratamente basso, del passato, ed uno assai elevato, del presente, favorendo l'afflusso di richieste di acquisto e quindi risorse.

Naturalmente una soluzione ottimale del problema non potrà che essere rinviata all'approvazione di una legge organica sui riscatti di edilizia residenziale pubblica, cosa che ci si augura possa finalmente avvenire nel corso dell'XI legislatura.

In attesa che tale condizione si verifichi la facoltà di acquisto che è subordinata al possesso del requisito dell'occupazione dell'alloggio negli ultimi dieci anni, potrà essere esercitata anche per gli anni 1992, 1993 e 1994.

Viene infine prevista una norma tendente ad evitare possibili ed immediate speculazioni sugli alloggi acquistati, attraverso

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'introduzione del divieto di rivenderli prima di cinque anni dal pagamento dell'intero prezzo pattuito.

In tal modo i proponenti ritengono di aver promosso una condizione complessiva di attuabilità dell'articolo 28 della legge

n. 412 del 1991. Nel raccomandare l'approvazione del presente disegno di legge, sulla cui urgenza non ritengono di dover insistere oltre, ne sottolineano altresì il forte contenuto sociale per centinaia di migliaia di famiglie italiane.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Sono alloggi di edilizia residenziale pubblica, soggetti alle norme della presente legge, quelli acquisiti, realizzati o recuperati, a totale carico o con concorso o con contributo dello Stato, o delle regioni da enti pubblici territoriali, dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) e dai loro consorzi, comunque denominati o modificati per legge regionale e quelli acquisiti, realizzati o recuperati per le finalità sociali propri dell'edilizia residenziale pubblica.

2. Sono esclusi gli alloggi di servizio oggetto di concessione amministrativa in connessione con particolari funzioni attribuite a pubblici dipendenti, nonché gli alloggi realizzati con mutuo agevolato di cui all'articolo 18 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni.

3. L'alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui al comma 1 è consentita a favore di assegnatari in locazione esclusivamente per il conseguimento di finalità proprie dell'edilizia abitativa pubblica.

4. In deroga a quanto previsto dal comma 2 possono essere alienati anche gli alloggi di proprietà del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, individuati ai sensi dell'articolo 9 della legge 10 febbraio 1982, n. 39, purchè destinati alla generalità dei dipendenti mediante bando di concorso pubblico. Le modalità di cessione di questi alloggi avvengono secondo le procedure e con le norme previste negli articoli successivi per l'alienazione degli alloggi di edilizia pubblica, in quanto applicabili.

Art. 2.

1. Hanno diritto a presentare domanda di acquisto degli alloggi posti in vendita

coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge hanno in uso un alloggio a titolo di locazione da oltre un decennio, e che non siano in mora con il pagamento dei canoni e delle spese.

2. La mobilità degli inquilini che non intendono acquistare gli alloggi posti in vendita è subordinata al loro consenso; la legge regionale disciplina le modalità di acquisizione di tale consenso e pone condizioni utili a favorirlo; l'eventuale messa in mobilità deve prevedere comunque la tutela degli ultrasessantacinquenni e dei portatori di handicap.

Art. 3.

1. I fondi ricavati dalle alienazioni di cui alla presente legge saranno gestiti direttamente dalle amministrazioni proprietarie e destinati secondo le direttive impartite dalle regioni. Le alienazioni devono consentire:

a) parità del corrispettivo capitalizzato, in caso di pagamento protratto nel tempo, rispetto al valore dell'immobile ceduto;

b) reinvestimento dei ricavi in edifici, aree edificabili, riqualificazione ed incremento del patrimonio abitativo pubblico, mediante nuove costruzioni, recupero, programmi integrati e manutenzione;

c) reinvestimento dei ricavi in urbanizzazioni socialmente rilevanti per il patrimonio abitativo pubblico;

d) facoltà di utilizzare parte dei ricavi, nel limite massimo del 10 per cento, per il ripiano del *deficit* finanziario.

Art. 4.

1. Le alienazioni possono essere effettuate:

a) con il trasferimento immediato della proprietà dell'alloggio, con pagamento in contanti, in unica soluzione, con una riduzione pari al 15 per cento del prezzo di cessione;

b) con il trasferimento immediato della proprietà dell'alloggio e iscrizione di

ipoteca e garanzia della parte del prezzo eventualmente dilazionata, per non più di quindici anni, ad un interesse coerente con il principio di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), previo pagamento di una quota in contanti non inferiore al 25 per cento del prezzo di cessione. A tal fine la regione riserva per l'acquisto da parte dei locatari degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, di cui al comma 1 dell'articolo 1, una quota dei contributi per il finanziamento dell'edilizia agevolata non superiore al 30 per cento delle disponibilità; le modalità per l'accesso ai mutui sono disposte con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro da emanarsi entro il 31 dicembre 1992.

Art. 5.

1. Per tutte le modalità di cessione il prezzo è costituito dal valore catastale di cui al decreto del Ministro delle finanze 27 settembre 1991, pubblicato nel supplemento ordinario n. 9 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 30 settembre 1991, relativo alla determinazione delle tariffe di estimo delle unità immobiliari urbane per l'intero territorio nazionale, ed ai successivi aggiornamenti. Al prezzo si applica la riduzione dell'1 per cento per ogni anno di effettiva occupazione da parte dell'acquirente, fino al limite massimo del 20 per cento. Va altresì detratto l'importo delle migliorie effettuate dall'inquilino.

2. La determinazione del prezzo può essere, in alternativa a quanto previsto dal comma 1, altresì stabilita dall'UTE su richiesta dell'affittuario. In tal caso, la determinazione del prezzo, a cui si applicano le riduzioni previste dal comma 1, si intende accettata anche se la valutazione dell'UTE fosse superiore ai prezzi stabiliti secondo i criteri previsti dal medesimo comma 1.

3. Le intendenze di finanza autorizzano la cessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà dello Stato, su proposta degli enti gestori, purchè tale proposta sia conforme alla legge regionale

o, in assenza di tale legge, sia conforme ai limiti e ai criteri di cui all'articolo 29 della legge 8 agosto 1977, n. 513, e successive modificazioni.

4. Tutte le operazioni previste nel presente articolo sono esenti dal pagamento dell'imposta sull'incremento di valore degli immobili (INVIM) e, nel caso di cessioni con garanzia ipotecaria, sono esenti dal pagamento degli oneri per l'iscrizione e la cancellazione ipotecaria.

5. Non sono comunque alienabili gli immobili soggetti ai vincoli di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni.

6. Fino alla data di entrata in vigore di una nuova legge sui riscatti di alloggi di edilizia residenziale pubblica, la facoltà di acquisto di cui alla presente legge può essere esercitata anche per gli anni 1992, 1993 e 1994 e le relative domande vanno presentate entro il 31 dicembre di ciascun anno. Gli immobili alienati in applicazione del presente articolo non possono essere rivenduti prima di cinque anni dal pagamento del prezzo.