

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CALVI, MARNIGA, PIERRI e PIZZO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 APRILE 1992

Modifiche della legge 18 dicembre 1986, n. 891, recante disposizioni per l'acquisto da parte dei lavoratori dipendenti della prima casa di abitazione nelle aree ad alta tensione abitativa

ONOREVOLI SENATORI. - Portiamo alla vostra attenzione il tema della situazione abitativa che in alcune zone del Paese assume connotazioni drammatiche, per cui appare quanto mai necessario favorire l'attuazione del secondo comma dell'articolo 47 della Costituzione relativamente alla proprietà dell'abitazione.

Questa finalità è stata promossa dalla legge n. 891 del 1986 per l'acquisto della prima casa da parte dei lavoratori dipendenti, con la quale sono state previste una serie di facilitazioni, sul piano del credito, idonee a permettere l'acquisto di un alloggio a condizioni particolarmente vantagio-

se soprattutto per le famiglie con un reddito medio.

In realtà questa normativa, pur godendo di un finanziamento di 1.000 miliardi e di un limitato raggio di azione (solo i capoluoghi di provincia e alcuni altri centri espressamente individuati), non si è dimostrata in grado di risolvere i problemi di quella fascia di cittadini in precaria situazione abitativa.

L'esperienza degli ultimi anni, in realtà, porta a ritenere che i fondi effettivamente erogati, con il perfezionamento del contratto di mutuo, risultino, alla fine, pari ad una quota del 50-60 per cento, e ciò per

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

effetto delle caratteristiche dell'*iter* amministrativo richiesto dalla legge.

Infatti è assai frequente il caso della vendita a terzi dell'appartamento nel periodo che intercorre tra la domanda di mutuo e l'accettazione della medesima, visto che si richiede all'acquirente solo una semplice dichiarazione circa l'immobile da acquistare e che non si assegna alcuna priorità a coloro i quali sono in possesso, ad esempio, di un contratto preliminare.

Pertanto gli acquirenti, non essendo certi dell'assegnazione del mutuo, in genere si «accordano sulla parola» con il venditore, con la conseguenza che il medesimo reperisce talvolta altri acquirenti i quali, non facendo ricorso al mutuo agevolato, sono in grado di sottoscrivere o il contratto preliminare o direttamente il contratto di vendita.

Tornando comunque ai contenuti della legge n. 891 del 1986 c'è da dire che i tassi di interesse previsti sono risultati convenienti, sino ad ora, solo per redditi compresi tra i 25 e i 35 milioni di lire, mentre per il prossimo futuro, considerando l'andamento del mercato del credito, la soglia di convenienza dovrebbe elevarsi sino a redditi pari a 40 milioni di lire.

Infatti i possessori di redditi familiari compresi tra i 24 e i 40 milioni di lire usufruirebbero dell'importo massimo di lire 60 milioni e verrebbero a corrispondere, per effetto del meccanismo legislativo, quote iniziali che sono tanto più basse quanto minore è il reddito familiare. Ad esempio, si avrebbe un tasso del 5,50 per cento per un reddito di 25 milioni di lire, dell'8 per cento per un reddito di 35 milioni di lire, del 12,50 per cento per un reddito di 40 milioni di lire.

Sul mercato finanziario è possibile reperire mutui indicizzati ad un tasso fisso del 12,50 per cento, mentre è praticamente impossibile ottenere mutui a tasso fisso (in ogni caso non inferiore al 14 per cento).

In questa situazione appare opportuno formulare alcune proposte modificative di cui si ritiene utile dare una sommaria illustrazione.

In via preliminare si propone l'estensione a tutti i comuni d'Italia dei mutui della legge n. 891 del 1986, in quanto così facendo si porrà fine ad una situazione di disuguaglianza tra cittadini.

Dovrebbe essere ammessa la deroga del soggetto abilitato alla richiesta del mutuo attraverso il riconoscimento del tradizionale ruolo degli operatori (cooperative ed imprese di costruzione), cioè di tramite tra gli enti finanziatori e l'utenza.

Tale presenza garantirebbe il coordinamento delle domande, tempi più rapidi per l'utenza del mutuo, accelerazioni procedurali nella fase istruttoria, finalizzazione dei finanziamenti anche sul piano produttivo.

Al riguardo non si può tralasciare quest'ultimo aspetto che ha rilevanti effetti positivi sul piano occupazionale potendo assicurare una migliore pianificazione dell'attività produttiva.

Nella pratica si tratta di collegare questa nuova norma con quella relativa alla riserva del 25 per cento dei fondi disponibili per l'acquisto di alloggi ultimati successivamente al 31 dicembre 1985, prevedendo che le imprese di costruzione e/o le cooperative possano presentare direttamente le domande di mutuo già nella fase di costruzione dell'immobile, usufruendo di un contributo iniziale massimo di lire 60 milioni da quantificare in via definitiva alla stipula dell'atto di vendita sulla base dei principi generali della legge n. 891 del 1986.

L'operatore perderà il diritto al mutuo agevolato qualora non riesca a vendere l'immobile ad un soggetto rientrante nella categoria dei beneficiari previsti dalla legge n. 891 del 1986 entro un termine ben preciso (ad esempio entro 365 giorni dall'assegnazione del contributo).

Ciò limita tra l'altro l'inconveniente della vendita dell'appartamento ad altro soggetto in pendenza di istruttoria.

Alle nuove costruzioni (successive al 31 dicembre 1985) sono altresì parificate quelle derivanti dagli interventi di recupero così come definiti dall'articolo 31, primo comma, lettere c) e d) della legge 5 agosto 1978, n. 457 (norme per l'edilizia residenziale).

Infatti è sempre più diffusa tra gli operatori la tendenza ad attuare interventi di recupero di immobili siti nel tessuto urbano delle città, mentre si vanno restringendo gli spazi destinati alle nuove costruzioni.

Sarebbe poi opportuno rivedere il termine ventennale entro il quale l'immobile acquistato non può essere oggetto di una nuova compravendita. Tale limitazione comporta tutta una serie di penalizzazioni soprattutto per ciò che attiene la mobilità abitativa in un'epoca nella quale spesso i lavoratori dipendenti sono soggetti a cambiamenti di posto di lavoro.

Il tasso di interesse sui mutui ed il limite di importo mutuabile dovrebbero essere ancorati, per non compromettere l'efficacia della legge, ad una cadenza annuale in modo da garantirne un continuo adeguamento anche in relazione all'andamento economico del Paese.

Sul piano delle procedure sarebbe auspicabile il tassativo rispetto del termine di sessanta giorni di cui all'articolo 4 per espletare l'istruttoria della domanda, cosa

questa rivelatasi abbastanza problematica per effetto delle strutture organizzative degli istituti di credito.

Si dovrebbe prevedere la possibilità di rendere più elastico il periodo biennale minimo di lavoro dipendente richiesto per la concessione del mutuo (articolo 1, comma 2, lettera c), della legge n. 891 del 1986, nel nuovo testo proposto), attraverso il riconoscimento della possibilità di interruzione magari per un breve periodo (esempio sessanta giorni) dell'attività di lavoro dipendente.

Ciò è estremamente importante anche in considerazione della particolare mobilità dei lavoratori registratasi in questi ultimi tempi.

Per i lavoratori frontalieri, sprovvisti ovviamente del modello 101, dovrebbe essere ammessa la possibilità di presentare un'idonea documentazione sostitutiva ed il relativo reddito da lavoro dipendente potrebbe essere calcolato con riferimento al cambio ufficiale tra lira e valuta della domanda.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 1 della legge 18 dicembre 1986, n. 891, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - *1.* Per l'acquisto e per l'eventuale contestuale recupero di un alloggio da adibire ad abitazione propria o del proprio nucleo familiare, i lavoratori dipendenti in possesso dei requisiti di cui al comma 2 possono fruire di mutui erogati a carico del fondo di cui all'articolo 3, secondo le disposizioni contenute nella presente legge.

2. I lavoratori dipendenti possono beneficiare dei mutui di cui alla presente legge a condizione che:

a) non abbiano superato il quarantacinquesimo anno di età;

b) non abbiano fruito di agevolazioni, previste da leggi statali o regionali o da provvedimenti di enti locali, dirette all'acquisizione dell'abitazione, fatte salve quelle di natura tributaria;

c) abbiano svolto continuativamente da almeno due anni attività di lavoro dipendente. È ammessa nel corso del triennio l'interruzione del rapporto di lavoro dipendente per un periodo complessivo non superiore a novanta giorni;

d) non siano proprietari di altra abitazione adeguata alle esigenze del nucleo familiare nei comuni ad alta tensione abitativa, nel cui ambito si intenda utilizzare il mutuo ai sensi della presente legge.

3. Ai fini della presente legge si intende per nucleo familiare quello costituito dal coniuge e dai figli conviventi.

4. Ai fini della presente legge si intende non adeguata alle esigenze del nucleo familiare l'abitazione che rientri nelle ipotesi previste dalle lettere *a)* e *b)* del numero 1) e dalle lettere *a)* e *b)* del numero 4),

dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1035.

5. I mutui possono essere richiesti, in nome e per conto di propri associati, in possesso dei previsti requisiti, da società cooperative anche per l'acquisto ed il contestuale recupero di immobili ad uso residenziale.

6. Possono presentare la domanda di mutuo anche i lavoratori dipendenti che, risiedendo in Italia, prestano la loro opera in territorio estero alle dipendenze di datori di lavoro locali. Ai fini dell'accertamento dei redditi da lavoro dipendenti il lavoratore dovrà presentare una dichiarazione rilasciata dal datore di lavoro dalla quale risultino gli emolumenti corrisposti. Per la definizione del rapporto di cambio tra la lira e la divisa estera si farà riferimento alla media dei cambi correnti all'atto della presentazione della domanda.

7. Le imprese di costruzione possono presentare le domande di mutuo per immobili in corso di costruzione e da ultimare entro novanta giorni successivi. L'importo massimo di mutuo ottenibile è quello fissato all'articolo 2, comma 2, lettera c), al tasso corrispondente. A pena di decadenza l'immobile dovrà essere alienato ad un soggetto munito dei requisiti di cui all'articolo 1, commi 2 e 6, entro centottanta giorni dalla concessione del mutuo».

Art. 2.

1. Il comma 4 dell'articolo 2 della legge 18 dicembre 1986, n. 891, è sostituito dal seguente:

«4. Gli immobili acquistati con i mutui di cui alla presente legge non possono essere trasferiti, per cinque anni dalla concessione del mutuo, salvo quanto previsto dall'articolo 5. Dopo tale termine e fino all'ammortamento del mutuo, gli immobili possono essere trasferiti alle condizioni previste dallo stesso articolo 5, comma 1, lettere a) e b)».

Art. 3.

1. I commi 5, 6 e 7 dell'articolo 3 della legge 18 dicembre 1986, n. 891, sono sostituiti dai seguenti:

«5. Ogni anno con decreti del Ministro del tesoro sono stabiliti i limiti degli importi annuali dei mutui erogabili a valere sul fondo speciale ai sensi della presente legge ed aggiornati i tassi dei mutui previsti dall'articolo 2, in dipendenza delle variazioni delle condizioni del mercato finanziario.

6. Ogni anno, con decreti del Ministro del tesoro, d'intesa con il Ministro dei lavori pubblici, è aggiornato l'importo massimo concedibile ai sensi della lettera c) del comma 2 dell'articolo 2, in dipendenza delle disponibilità del fondo speciale, nonchè, quando occorra, sono stabilite le modalità di carattere generale per la destinazione dei finanziamenti.

7. È attribuita, fino al 25 per cento delle disponibilità, priorità di concessione ai mutui per l'acquisto di alloggi ultimati successivamente al 31 dicembre 1985, ovvero di alloggi nei quali siano stati effettuati, dopo la predetta data, interventi di recupero così definiti dall'articolo 31, primo comma lettere c) e d), della legge 5 agosto 1978, n. 457».

Art. 4.

1. Il comma 2 dell'articolo 4 della legge 18 dicembre 1986, n. 891, è sostituito dal seguente:

«2. Gli istituti e le sezioni di credito fondiario ed edilizio, avvalendosi delle disponibilità del fondo di cui all'articolo 3, concedono mutui fondiari per l'acquisto di alloggi da adibire ad abitazioni, sulla base di apposite convenzioni stipulate con la Cassa depositi e prestiti e conformi allo schema generale approvato con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Ministro dei lavori pubblici. Della avvenuta stipula delle singole convenzioni è data notizia nella *Gazzetta Ufficiale*. Le domande di mutuo possono

essere presentate dopo la predetta pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e, qualora presentate prima di tale termine, non hanno effetto. L'esito dell'istruttoria, condotta in ordine rigorosamente cronologico di presentazione, è comunicato agli interessati entro il termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento della domanda».