

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 788

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VENDOLA, RUSSO SPENA**

Disposizioni per il conferimento agevolato di immobili  
ad uso residenziale degli enti previdenziali pubblici

*Presentata il 13 giugno 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — In Italia c'è un'offerta di alloggi a canone sociale inferiore alle 900 mila unità abitative a fronte di oltre 2 milioni e 300 mila famiglie sotto il livello di povertà (i dati si riferiscono al 1999). Le famiglie con abitazione in affitto nel settore privato sono 3 milioni e 300 mila. Di queste, circa 1 milione e mezzo vivono un acuto disagio abitativo (un rapporto tra costo di abitazione in affitto e reddito superiore al 30 per cento in relazione a redditi inferiori a 35 milioni di lire lorde l'anno). Sono sempre oltre 1 milione e mezzo le famiglie con solo reddito da pensione. Il reddito delle famiglie con abitazione in affitto, inoltre, è inferiore del 22 per cento rispetto a quello delle famiglie che hanno la proprietà della casa in cui vivono. In

questo quadro, è evidente che il patrimonio residenziale degli enti previdenziali pubblici ha svolto, oltre al ruolo istituzionale di rappresentare, almeno in parte, la garanzia degli obblighi previdenziali, anche quello sociale di soddisfare una domanda abitativa per fasce sociali deboli, contribuendo alla calmierazione del mercato (secondo quanto affermato recentemente anche dai presidenti degli enti previdenziali, ascoltati presso la Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza sociale, l'80 per cento degli inquilini degli enti previdenziali ha un reddito familiare lordo inferiore a 60 milioni di lire l'anno).

L'Italia, inoltre, è uno dei Paesi con il più basso livello di offerta di alloggi a

canone calmierato dell'intera Unione europea. L'offerta di alloggi pubblici in Italia ammonta ad un quarto della media europea, giungendo a cifre tra un sesto e un ottavo rispetto al nord Europa. Paesi come Francia, Germania e Gran Bretagna hanno un'offerta di alloggi pubblici almeno cinque volte superiore.

È ormai generalmente riconosciuto come il punto debole del nostro Paese consiste nella suddivisione drastica del patrimonio abitativo tra libero mercato ed edilizia residenziale pubblica (ERP). Il libero mercato è per tutti (ed è insostenibile per una fascia sempre più ampia di popolazione), l'ERP è per i disperati (neanche per tutti i disperati).

Rimangono sostanzialmente senza risposta tutti coloro (e sono i più) non così poveri da poter sperare in un alloggio di ERP e non così ricchi da poter sostenere il mercato. Occorre costituire un settore, alcuni lo definiscono *no profit*, che possa costituire un segmento ampio, intermedio tra l'ERP e il mercato. Si tratta, in questo senso, di agire in più direzioni, mettendo in campo una iniziativa congiunta di più soggetti (Governo, regioni, enti locali, enti pubblici o a partecipazione pubblica) per aumentare questo tipo di offerta.

Abbiamo contrastato le procedure di dismissione del patrimonio abitativo degli enti previdenziali pubblici messe in essere dalla legge finanziaria per il 2000 (legge 23 dicembre 1999), n. 488), in special modo l'intervento delle società di intermediazione immobiliare. Intendiamo proporre un'alternativa: pensiamo che le procedure previste dall'articolo 2 della citata legge n. 488 del 1999 possano essere riservate alla parte non abitativa degli enti previdenziali pubblici e ai cosiddetti « alloggi ad uso residenziali » definiti « di pregio ». In particolare, il settore immobiliare ad uso non residenziale rappresenta un valore economico ingentissimo (circa 25 mila miliardi di lire, la metà dell'intero valore economico dell'intero patrimonio immobiliare), ha una porzione di alloggi sfitti assai ampia, presenta una morosità sensibile, in particolare per quanto riguarda la pubblica amministrazione.

Riteniamo che, una volta esaurita la fase della vendita relativa alla cosiddetta « circolare Salvi » (che fa riferimento al 25 per cento del patrimonio non abitativo), rimarrà una consistente parte di patrimonio (oltre 60 mila alloggi). Noi pensiamo che questo patrimonio possa rimanere nel settore della locazione e avanziamo una serie di proposte che possono consentire una gestione economicamente redditizia e al tempo stesso contenere i prezzi degli affitti.

Cessione del patrimonio non per forza deve voler dire vendita, bensì anche nuovi modelli di gestione e di conferimento, coinvolgendo in modo attivo gli enti locali che si trovano ad affrontare direttamente nel territorio l'emergenza abitativa, in particolare quella determinata dagli sfratti.

Rappresenta una scelta strategica, per una nuova politica abitativa in Italia, per superare il dualismo mercato privato-edilizia residenziale pubblica e, quindi, per creare un terzo settore, intermedio tra l'edilizia statale e il privato, una sorta quindi di « privato sociale » che risponda ad una fascia di mercato dell'affitto ampia e che oggi vive una sofferenza drammatica. D'altra parte, infine, dato che tutti riteniamo che si sia già costruito troppo, è chiaro che il nostro primo pensiero è al patrimonio abitativo esistente. È da ritenere profondamente ingiusto e sbagliato, al contrario, procedere ad una generalizzata vendita (con procedure, tempi e modalità, tra l'altro, che scavalcano gli inquilini, gli enti e le parti sociali) di quella parte di patrimonio abitativo pubblico non statale che è, oggi, in larga misura, l'unico elemento di questo « terzo settore » dell'offerta abitativa che dobbiamo, al contrario, ampliare.

Riteniamo, altresì, che questo settore possa consentire una reale convenienza dell'investimento attraverso l'uso degli incentivi fiscali che Governo ed enti locali devono assumere per rendere praticabile la creazione di questo nuovo settore del mercato abitativo che, finalmente, cominci ad applicare anche in Italia quelle politiche definite di *social housing* che sono

ormai consolidate in tutta l'Unione europea.

In particolare, con il comma 1 dell'articolo 1 della presente proposta di legge si stabilisce che, una volta definito il programma di alienazione degli immobili sulla base di quanto previsto dalla circolare della Direzione generale della previdenza e assistenza sociale — Ministro del lavoro e della previdenza sociale 26 agosto 1999, il restante patrimonio ad uso abitativo degli enti previdenziali sia conferito ad una o più società per azioni a maggioranza pubblica al fine di mantenere il settore nell'ambito della locazione.

Con i commi 2 e 3 del medesimo articolo si definiscono le modalità di costituzione della o delle società per azioni, prevedendo il parere dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali e la possibilità di partecipazione alla o alle società per azioni delle regioni e degli enti locali.

Con il comma 4, si escludono dalla partecipazione a questo settore gli immobili ad uso residenziale, definiti « di pregio ».

L'articolo 2 definisce le modalità di stipula dei contratti di locazione in questo settore. Questi sono definiti con le modalità del cosiddetto « canale agevolato » istituito dalla legge di riforma delle locazioni 9 dicembre 1998, n. 431. Per favorire un adeguato rendimento e, al contempo, garantire una politica di contenimento dei canoni, che è propria di un settore abitativo « privato sociale », si stabiliscono ulteriori agevolazioni fiscali a favore della o delle società per azioni, quali ulteriori riduzioni dell'imposta comunale sugli im-

mobili praticata dagli enti locali, nonché un'ulteriore detrazione del 30 per cento sul reddito derivante dai canoni, oltre a quella già prevista del 40,5 per cento.

L'articolo 3 prevede che le procedure straordinarie di vendita, stabilite dall'articolo del 7 decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, si applichino esclusivamente al patrimonio non abitativo e a quello abitativo di pregio degli enti previdenziali.

Con l'articolo 4 si stabilisce un diritto di prelazione degli enti locali per l'affitto di alloggi liberi o che si liberano, al fine di affrontare l'emergenza abitativa, in particolare quella determinata dall'esecuzione degli sfratti.

Con l'articolo 5 si apporta una modifica al comma 6 dell'articolo 6 del decreto legislativo 16 febbraio 1996, n. 104, al fine di ampliare le garanzie a favore dei conduttori, con reddito non superiore al limite di accesso all'ERP, in caso di alienazione dell'alloggio sulla base di quanto previsto dalla circolare Salvi.

Con l'articolo 6, infine, si stabilisce la copertura finanziaria, prevedendo che gli oneri che derivano dall'attuazione della legge siano finanziati dalle maggiori entrate derivanti dalla soppressione della detrazione forfettaria del 15 per cento a favore dei proprietari che intendono rimanere nel libero mercato, stabilita dal comma 4-bis dell'articolo 34 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Conferimento di immobili).*

1. A decorrere dal 1° gennaio 2002, definito il programma di alienazione di immobili ad uso residenziale ai sensi del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 4 agosto 1999, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 197 del 23 agosto 1999, e dalla circolare della Direzione generale della previdenza e assistenza sociale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale 26 agosto 1999, la restante parte del patrimonio residenziale degli enti previdenziali pubblici è conferita a una o più società per azioni, a maggioranza pubblica, al fine di consentirne la locazione a conduttori aventi reddito familiare annuo, determinato ai sensi dell'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni, non superiore a lire 60 milioni.

2. La proposta di conferimento di cui al comma 1, effettuata dagli enti previdenziali pubblici, con delibera dei rispettivi consigli di amministrazione, è sottoposta all'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, costituito ai sensi dell'articolo 10 della legge 16 febbraio 1996, n. 104, che esprime il suo motivato parere tenendo anche conto del rapporto tra i valori di conferimento ed i prezzi di mercato degli immobili conferiti.

3. Alla società o alle società per azioni di cui al comma 1 possono partecipare le regioni e gli enti locali nel cui territorio sono ubicati gli immobili ad uso residenziale degli enti previdenziali pubblici residuanti dal programma di dismissione degli immobili di cui al medesimo comma 1.

4. Non sono oggetto del conferimento di cui al presente articolo gli immobili

definiti « di pregio » ai sensi della lettera *f-bis*) del comma 109 dell'articolo 3 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, introdotta dal comma 2 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

ART. 2.

*(Contratti di locazione).*

1. La stipula o il rinnovo dei contratti di locazione di cui alla presente legge si svolge con le modalità previste dal comma 3 dell'articolo 2 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, e dagli eventuali accordi integrativi, nonché con le modalità previste dalla circolare 30 aprile 1997, n. 6, del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 150 del 30 giugno 1997.

2. Gli enti locali stipulano convenzioni con la società o le società per azioni di cui all'articolo 1, comma 1, nelle quali, a fronte di ulteriori interventi agevolativi di riduzione dell'imposta comunale sugli immobili, anche al di sotto dell'aliquota prevista per il settore agevolato, sono definiti importi di canone inferiori a quelli previsti dagli accordi di cui al comma 1 del presente articolo, per i conduttori con reddito non superiore al limite stabilito per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica. Al medesimo fine, il reddito imponibile derivante dai contratti stipulati o rinnovati dalla società o dalle società per azioni, a favore di conduttori con reddito familiare non superiore al limite stabilito per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, è ulteriormente ridotto del 30 per cento.

ART. 3.

*(Applicazione di norme).*

1. Le disposizioni di cui ai commi da 2-ter a 2-nonies dell'articolo 7 del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, non si applicano al patrimonio ad uso residenziale degli enti previdenziali

pubblici, fatto salvo quanto previsto dal comma 2 del medesimo articolo 7.

ART. 4.

*(Prelazione degli enti locali).*

1. Gli alloggi ad uso residenziale degli enti previdenziali pubblici, conferiti alla società o alle società per azioni di cui all'articolo 1, comma 1, non locati o che si rendono liberi alla locazione, sono messi a disposizione dei comuni per essere da questi assegnati con priorità a conduttori, per i quali sia avvenuta o debba avvenire azione di rilascio degli immobili, sulla base di appositi elenchi tenuti nei medesimi comuni.

2. Gli alloggi di cui al comma 1 del presente articolo sono locati secondo le procedure e con le modalità stabilite all'articolo 2.

ART. 5.

*(Modifica all'articolo 6 del decreto legislativo n. 104 del 1996).*

1. Dopo la lettera *a)* del comma 6 dell'articolo 6 del decreto legislativo 16 febbraio 1996, n. 104, è inserita la seguente:

«*a-bis)* in caso di conduttore con reddito annuo familiare, determinato con le modalità previste dall'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni, non superiore al limite di accesso all'edilizia residenziale pubblica: scaduto il termine di cui alla lettera *a)* del presente comma, garanzia di ulteriore rinnovo del contratto, fino all'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica ovvero di altro alloggio di proprietà degli enti previdenziali pubblici, adeguato alle esigenze del nucleo familiare e nel medesimo comune di residenza; ».

## ART. 6.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione del comma 2 dell'articolo 2 della presente legge, valutato in lire 15 miliardi per il 2002, lire 30 miliardi per il 2003 e lire 45 miliardi per il 2004, si provvede mediante le maggiori entrate derivanti dalla soppressione, per il reddito imponibile derivante dai contratti stipulati ai sensi del comma 1 dell'articolo 2 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, della riduzione del 15 per cento del canone prevista dal comma 4-*bis* dell'articolo 34 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

Lire 500 = € 0,26



\*14PDL0004730\*