SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 865)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VINCELLI e CALARCO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 APRILE 1980

Sul canone minimo di locazione e sulla cessione in proprietà degli alloggi di edilizia economica e popolare

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge vuole rendere giustizia, prima di tutto, ai cittadini assegnatari di alloggi di edilizia economica e popolare, verso i quali, specie quelli a reddito fisso da lavoro dipendente, la legge 8 agosto 1977, n. 513, non è stato certo benevola.

Le proteste e le contestazioni contro la legge citata, levatesi in tutto il Paese, hanno avuto come oggetto proprio i due aspetti qui considerati: la determinazione del canone minimo e il riscatto. Per la determinazione del canone minimo, pur adottando due aliquote diverse, riferite all'anno di consegna dell'alloggio, si è ritenuto quello di fissarlo sulla base del reddito un criterio distributivo socialmente più aderente alla realtà di ogni regione. Infatti, rapportando rigorosamente il canone al reddito, questo risulterà uniformemente distribuito sul territorio e colpirà maggiormente solo chi ha redditi più elevati.

Le fasce sociali e le diversità di applicazione dei parametri precedenti, anche sulla base regionale, creavano nella realtà pratica situazioni di disagio agli IACP, costretti ad applicare criteri rigidi che non potevano tenere sufficientemente in conto sia i fatti oggettivi che quelli soggettivi.

La determinazione del canone qui considerata, basata su un rapporto percentuale tra reddito del nucleo familiare e canone, stabilisce un principio nuovo, ma non estraneo all'ordinamento giuridico italiano, che può essere ricollegato alla progressione di imposta. Se si vuole, si può anche figurativamente parlare di tassa-casa, ma il criterio ci pare socialmente il più equo e sicuramente il più accettabile, anche per il gran conto in cui vengono tenuti i cittadini che fruiscono di redditi appena sufficienti a soddisfare i più elementari bisogni di sopravvivenza.

D'altro canto il criterio proposto istituisce quell'opportuna connessione tra capacità di reddito degli assegnatari e incidenza su di esso del costo dell'abitazione che, per motivi

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

evidenti, non potè trovare spazio nella legge n. 392 del 1978, per i negativi effetti discriminatori che avrebbe generato in un mercato caratterizzato quasi esclusivamente dall'offerta privata di alloggi in locazione.

Ma, poichè in questo caso l'offerta di alloggi viene dalla mano pubblica, il criterio che meglio si presta a determinare « canoni equi » per l'utente è quello della incidenza percentuale sul reddito degli assegnatari.

Tale criterio ha consentito anche di riportare il rapporto locativo tra IACP e assegnatari in una sfera interamente pubblicistica: laddove il tetto di un certo limite di reddito finiva per introdurre il principio della revoca, di fatto inoperante per espresso dettato della legge, ma che respingeva il rapporto di locazione verso l'equo canone, in una sfera cioè meramente privatistica, perchè, per quanto formalmente equo, tale canone è senza ombra di dubbio chiaramente finalizzato al lucro del proprietario.

E fare in questi casi, come si faceva, degli IACP soggetti privati con fini di lucro ci sembrava sicuramente paradossale.

Sul riscatto degli alloggi di edilizia economica e popolare, che la legge n. 513 del 1977 ha soppresso e che qui viene ripristinato, pur con il vincolo della prelazione all'acquisto a favore dell'IACP in caso di successiva alienazione allo scopo palese di impedire i riscatti speculativi, la nostra attenzione è stata attirata da alcuni aspetti negativi che la legge citata aveva prodotto.

Prima di tutto ci è parsa punitiva solamente per i lavoratori al di sotto di una certa fascia di reddito, ai quali si negava il diritto a fruire della casa come bene e la si imponeva come servizio, mentre a quei lavoratori che fruivano di redditi più elevati, e potevano far ricorso all'edilizia sovvenzionata, si continuava a riconoscere il diritto al bene-casa.

Nè ci sembrava corretta la disposizione della legge che, ad una certa data, concedeva il riscatto a taluni lavoratori; dopo tale data lo negava ad altri.

Inoltre, la non cessione in proprietà degli alloggi di edilizia popolare, seppure temperata da quel 15 per cento che la legge n. 457 del 1978 accordava agli IACP, previa proposta alla Regione, faceva di questi enti, le cui finalità sono e non possono che essere diverse e politicamente più incidenti, delle vere e proprie società immobiliari, chiamandoli a gestire un patrimonio sempre crescente e già in atto ingovernabile a causa della dilagante morosità e dell'abusivismo. Due fenomeni di non trascurabile importanza sociale, anche per la strisciante disubbidienza civile che nascondono, e ai quali il nostro disegno di legge dà anche una risposta, pur se in termini propositivi, ma certo allettanti. Esso al riguardo si caratterizza sotto i seguenti profili.

Per quanto riguarda le domande presentate prima dell'entrata in vigore della legge n. 513, si consente agli assegnatari in locazione semplice di superare l'ostacolo costituito dal meccanismo (previsto dall'articolo 27) della conferma della domanda presentata. È noto che molte amministrazioni avevano di fatto reso impossibile la presentazione della domanda. Applicando rigidamente la legge n. 513, si sarebbero pertanto esclusi molti aspiranti alla cessione dalla possibilità di realizzare tale legittimo desiderio.

Per tutti i casi ammissibili a riscatto è poi previsto, per quanto riguarda il prezzo di cessione, il ripristino della normativa previgente (decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, e legge 14 febbraio 1963, n. 60) e ciò nella convinzione che è opportuno, al fine di garantire la certezza del diritto, confermare le posizioni soggettive cui quella normativa dava fondamento.

Per quanto riguarda le domande presentate successivamente alla entrata in vigore della legge n. 513, si è giustamente seguito il criterio che il prezzo di cessione deve corrispondere al costo sopportato dall'ente costruttore per la realizzazione di quell'edificio.

Con la valutazione UTE, la cessione in proprietà da un lato garantisce l'assegnatario e dall'altro protegge il patrimonio pubblico da svendite inopportune.

Infine, lasciando agli IACP la quota da gestire pari all'80 per cento dell'attuale patrimonio, si è notevolmente contribuito a snellire la funzione di tali enti, scaricandoli dal

compito gravoso di gestire il patrimonio invecchiato o fatiscente, poichè tale 80 per cento è costituito solamente da costruzioni di data non anteriore a 10 anni e tale perciò da richiedere soltanto opere di minima manutenzione e quasi nessuna opera di risanamento.

Un rilievo a sè merita, infine, il problema della regolarizzazione delle situazioni di morosità e delle occupazioni senza titolo.

A tale riguardo la nostra proposta prevede la possibilità di regolarizzare la morosità pregressa anche attraverso la rateizzazione del debito maturato.

Alla mancata regolarizzazione consegue la decadenza del diritto di cessione in proprietà.

Per quanto riguarda gli occupanti senza titolo e morosi, è previsto che, in attesa dell'accertamento dei requisiti da parte delle commissioni, essi siano comunque tenuti a regolarizzare la loro posizione debitoria. Per la determinazione dell'indennità di occupazione senza titolo, si terrà conto del canone dovuto da un legittimo assegnatario di pari reddito per il medesimo alloggio.

Onorevoli senatori la nostra proposta si caratterizza, rispetto alle molte altre presentate in materia, per la considerazione di profili finora non emersi (la fissazione di un canone minimo più equo per gli assegnatari e la regolarizzazione della morosità e delle occupazioni senza titolo). Per quanto riguarda il problema del riscatto prevede soluzioni equilibrate delle situazioni sperequate createsi con la legge n. 513; amplia la possibilità di riscatto « a regime », venendo incontro a diffuse aspettative e a precetti costituzionali, ma, al contempo, istituisce criteri che non solo evitano la « svendita » del patrimonio pubblico, ma ne potenziano la funzione di finanziamento alle nuove costruzioni.

Per queste sue caratteristiche, per la sua maggiore completezza ed organicità, confidiamo in un sollecito esame e nella sua approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

La lettera *d*) dell'articolo 17 e l'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1035, l'articolo 22 e il primo e il secondo comma dell'articolo 23 della legge 8 agosto 1977, n. 513, e successive modificazioni e integrazioni, sono abrogati.

Fino a quando non sarà operante l'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1035, il canone minimo di locazione per gli alloggi di edilizia economica e popolare è fissato dagli IACP sulla base dello 0,50 per cento del reddito netto del nucleo familiare per ogni vano utile, per tutti gli alloggi costruiti prima del 17 agosto 1977, e dello 0,75 per cento per quelli costruiti dopo tale data.

Il canone di locazione di cui al comma precedente, per gli alloggi la cui data di ultimazione sia anteriore di oltre 10 anni a quella di entrata in vigore della presente legge, è ridotto dell'1 per cento per ciascuno dei precedenti anni fino al massimo del 40 per cento.

Il canone determinato secondo i criteri di cui ai commi precedenti costituisce il valore medio locativo, sul quale gli IACP devono applicare gli aumenti e le detrazioni millesimali in uso, rispetto all'esposizione, al piano dell'alloggio, alla collocazione di questi in area urbana o suburbana e allo stato di conservazione.

Le disposizioni del presente articolo non si applicano a quegli alloggi privi di servizi igienici o di altri servizi essenziali, da risanare o da abbattere, prima che gli IACP abbiano provveduto al risanamento integrale degli stessi.

Nei casi in cui gli assegnatari abbiano provveduto in proprio al risanamento dell'alloggio malsano occupato, lo IACP determina mediante perizia tecnica gli oneri da questi sopportati e li decurta annualmente, fino a conguaglio della somma accertata, dal canone che l'assegnatario avrebbe dovuto corri-

spondere ove il risanamento fosse stato eseguito dall'IACP.

Gli assegnatari, che fruiscono di un reddito netto pari ad una pensione minima dell'INPS per la generalità dei lavoratori, pagheranno un canone simbolico di lire 2000 mensili, quale che sia la data di ultimazione dell'alloggio.

Gli assegnatari, che fruiscono di un reddito netto pari a due pensioni minime dell'INPS, hanno diritto ad una detrazione del 25 per cento sull'ammontare del canone dovuto.

Sul canone determinato secondo i criteri dei commi precedenti si applica la detrazione del 2 per cento per ogni componente il nucleo familiare privo di reddito proprio.

Gli assegnatari sono tenuti a fornire annualmente agli IACP copia della dichiarazione dei redditi e ogni altra idonea documentazione.

Gli IACP hanno poteri di indagine per quanto attiene all'applicazione del presente articolo e sono autorizzati a chiedere informazioni e certificazioni all'amministrazione dello Stato e agli enti locali.

Art. 2.

Gli articoli 27, 28 e 29 della legge 8 agosto 1977, n. 513, e successive modificazioni e integrazioni, sono abrogati.

Gli alloggi di edilizia economica e popolare costruiti dagli IACP, dai comuni o da altri enti, purchè a totale carico dello Stato, sono annualmente ceduti in proprietà agli assegnatari in locazione semplice che ne facciano richiesta, dopo 10 anni dalla loro consegna.

Sugli alloggi ceduti in proprietà ai sensi del comma precedente è costituito diritto di prelazione a favore degli IACP, da esercitare entro 60 giorni dalla comunicazione, all'acquisto degli stessi immobili ceduti in proprietà in caso di successiva alienazione da parte del proprietario e alle stesse condizioni della precedente cessione.

Art. 3.

Il patrimonio edilizio degli IACP, trattenuto in locazione semplice, non deve mai essere inferiore all'80 per cento di quello gesti-

to alla data di entrata in vigore della presente legge e deve essere costituito dagli alloggi di più recente costruzione.

Gli IACP determinano annualmente l'ammontare del patrimonio e cedono in proprietà agli assegnatari richiedenti gli alloggi eccedenti l'80 per cento della consistenza di cui al primo comma, a cominciare da quelli di più remota costruzione.

Nessun alloggio può comunque essere ceduto in proprietà prima di 10 anni dalla consegna, anche quando la consistenza patrimoniale degli IACP superi la percentuale di cui ai commi precedenti.

Art. 4.

Gli alloggi ceduti in proprietà agli assegnatari che abbiano presentato domanda prima del 17 agosto 1977 non possono superare il prezzo previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, e dalla legge 14 febbraio 1963, n. 60, e successive modificazioni e integrazioni.

Per gli assegnatari, che abbiano presentato domanda o la presentino dopo la data del 17 agosto 1977, il prezzo di cessione degli alloggi sarà fissato dal competente ufficio tecnico erariale sulla base del costo di costruzione, dello stato di conservazione dell'alloggio, dell'area su cui insiste e della presenza dei servizi sociali.

Per gli assegnatari, che non abbiano potuto presentare domanda prima del 17 agosto 1977 per inerzia della pubblica amministrazione circa la regolarizzazione della propria situazione alloggiativa o per colpa ad essi non imputabile, si applica il prezzo di cessione di cui al secondo comma.

Il pagamento dell'alloggio ceduto in proprietà può essere effettuato in unica soluzione ovvero mediante il versamento di un anticipo e la rateizzazione, in un limite massimo di 25 anni, del rimanente dovuto con gli interessi del 4 per cento annui.

Art. 5.

Gli assegnatari, la cui morosità superi i 6 mesi complessivi e che entro un anno dall'en-

trata in vigore della presente legge non regolarizzino, anche mediante rateizzazione, la loro posizione con gli IACP, decadono dal diritto di cessione in proprietà dell'alloggio occupato.

Gli occupanti senza titolo di alloggi IACP, ai fini della decadenza di cui al comma precedente, sono tenuti a regolarizzare la loro posizione debitoria anche in attesa che le competenti commissioni provinciali per le assegnazioni di alloggi accertino i requisiti per la loro permanenza nell'alloggio occupato.

Gli IACP sono autorizzati a riscuotere dagli occupanti di cui al comma precedente l'intero ammontare del canone dovuto da un legittimo assegnatario, a titolo provvisorio di indennità di occupazione.