

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2083

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FORNASARI, PORCELLANA, BORRI,  
MANFREDI MANFREDO, SOBRERO***Presentata il 5 novembre 1980*

Norme per favorire l'accesso alla casa e per incrementare la raccolta del credito fondiario; modifiche e snellimenti a norme e procedure urbanistiche; soppressione del fondo dell'articolo 45 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e finanziamento di un piano straordinario per l'acquisizione e urbanizzazione delle aree

ONOREVOLI COLLEGHI! — La situazione alloggiativa del Paese continua ad essere caratterizzata da un elevato grado di insoddisfazione del fabbisogno.

Per altro, tale grado di insoddisfazione non è neppure stimabile, costituendo esso una variabile dipendente dalla definizione di un insieme di scelte programmatiche coerenti ancora per molti aspetti carente (attinenti, solo per fare alcuni esempi: le localizzazioni industriali, commerciali e del terziario; la politica dei trasporti urbani ed extraurbani; la politica del riuso del patrimonio esistente).

Stando così le cose non rimane che prendere atto della preoccupante divaricazione tra domanda e offerta di abita-

zioni rilevabile da alcuni indicatori sintomatici quali:

la situazione degli sfratti, la cui esecuzione è drammaticamente ostacolata dalla quasi totale carenza di alloggi sostitutivi;

le domande presentate per la concessione dei mutui dell'articolo 9 della legge 15 febbraio 1980, n. 25, largamente eccedente gli stanziamenti disposti;

le inevase richieste di mutui agli Istituti di credito fondiario che, nel 1979, hanno erogato solo 1.909 miliardi contro impegni che, sempre alle fine del 1979 hanno toccato il tetto di 4.130 miliardi.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

A fronte di tale situazione, che non presenta sostanziali segni positivi di mutamento rispetto a quella degli anni 1977-1978, nei quali si è perfezionato il disegno politico che ha portato all'emanazione delle 3 fondamentali leggi del settore — legge 28 gennaio 1977, n. 10, legge 27 luglio 1978, n. 392, legge 5 agosto 1978, n. 457 — l'intervento dello Stato rimane evidentemente inadeguato sia per quantità che per qualità. Esso sembra, d'altra parte, il massimo compatibile con la situazione di bilancio e con i necessari tempi di avvio delle nuove procedure introdotte.

Per queste due fondamentali ragioni, non riteniamo, ora, sia nostro compito intervenire con proposte di sostanziale modifica di quel tessuto normativo che senza dubbi ha bisogno di qualche perfezionamento, ma che deve ancora essere compiutamente sperimentato e che occorre dotare di nuovi finanziamenti. Sono questi, d'altra parte, impegni programmatici già presi dal nuovo Governo e su di essi non mancherà, ci auguriamo quanto prima, di aprirsi un serio e sereno confronto.

È, invece, nostra radicata convinzione che si possa e si debba stimolare una inversione di tendenza nell'abito mentale col quale gli operatori (nel senso che subito specificheremo) si accostano al mondo edilizio e al suo progressivo evolversi.

Chiariamo subito che parlando di operatori non ci riferiamo, riduttivamente, a quelli che materialmente costruiscono le case, bensì ai comuni, per il ruolo fondamentale e nuovo che essi hanno acquisito nello sviluppo del territorio, e all'operatore « famiglie » globalmente considerato, i cui comportamenti, da tempo trascurati, hanno provocato il sostanziale fallimento delle politiche finora perseguite, dirottando i risparmi dagli investimenti ai consumi più o meno durevoli.

Per quanto riguarda i primi — i comuni — ci sembra ormai maturo il momento di compiere una riflessione sul nuovo ruolo che l'evolversi della legislazione ha loro affidato e, soprattutto, sul modo con il quale prevalentemente lo

svolgono e il modello verso cui sarebbe invece opportuno tendere.

È innegabile che, nell'attuale momento, la strumentazione normativa e, contemporaneamente, la dotazione di personale e di mezzi, privilegia la funzione di controllo cui il comune sottopone le azioni incidenti sullo sviluppo del territorio, e ne comprime le capacità propulsive dello sviluppo stesso.

Se ciò è vero, va, però, allo stesso tempo, riconosciuto che, nella maggior parte dei casi, i comuni non hanno saputo cogliere del tutto gli elementi di novità e le opportunità che man mano sono state loro offerte e, sempre facendo salve lodevoli eccezioni, hanno piegato i nuovi strumenti al mantenimento di posizioni di privilegio — la cosiddetta discrezionalità amministrativa — invece di utilizzarli al fine di autolimitarsi per stabilire, ciò facendo, un rapporto di maggiore trasparenza con i propri amministrati e quindi potenziare il fondamentale rapporto tra cittadini e pubblici poteri.

Sintomatico di tutto ciò è il travisamento delle finalità perseguite con la legge 18 aprile 1962, n. 167, della quale è prevalso l'aspetto vincolistico a tutto danno del ruolo propulsivo che era invece nelle finalità della legge.

I comuni, in buona sostanza e nella maggior parte dei casi, si sono cioè limitati a disegnare piani di zona di edilizia economica e popolare, spesse volte eccedendo nel dimensionamento, senza poi curarsi troppo della concreta attuazione degli stessi, anzi, spesso, causando la formazione di una manomorta pubblica improduttiva a seguito di assegnazioni, molte volte clientelari, a soggetti privi delle capacità di edificare.

Ciò ha portato, inevitabilmente, a trascurare invece la funzione calmieratrice che la legge 18 aprile 1962, n. 167, poteva svolgere, solo che i comuni ne avessero seguito lo spirito, promuovendo una azione di acquisizione delle aree, la loro urbanizzazione e la successiva immissione nel ciclo produttivo a prezzi controllati. Tutto ciò non è quasi mai avvenuto con

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

il solo risultato di far ulteriormente lievitare il costo delle aree non soggette ai vincoli.

Ora noi siamo ben consapevoli che tale ruolo è stato ostacolato anche da scarsità dei mezzi finanziari dei comuni almeno sino al 1977, così come, però, dalla mancanza di volontà politica e da una formazione culturale inadeguata. Per superare questa, non c'è che la speranza di un ripensamento critico; contro il primo degli ostacoli, invece, occorre mettere alla prova i comuni dotandoli di adeguate specifiche disponibilità.

Al riguardo, il Capo III del Titolo I della nostra proposta ha due disposizioni significative:

l'articolo 15 che sopprime il fondo speciale creato con l'articolo 45 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e ripartisce le residue disponibilità tra le regioni; per evitare però che continui lo scandalo della mancata utilizzazione da parte dei comuni dei contributi in conto capitale, si prevede che la facoltà, per le regioni di confermare nel beneficio i comuni inadempianti, sia limitata ad una sola volta. Dopo di che il contributo verrà revocato;

l'articolo 16 che istituisce un fondo speciale, un *una tantum* per le urbanizzazioni e acquisizioni di aree, da destinare ai comuni maggiori e/o con più drammatici problemi alloggiativi, perché provvedano a tali compiti, con le modalità e le procedure positivamente sperimentate, in applicazione dell'articolo 8 della legge 15 febbraio 1980, n. 25, per la costruzione di alloggi.

Ad alcune deviazioni della gestione dell'urbanistica si tenta di ovviare, nella nostra proposta, con altre disposizioni contenute nel Capo II del Titolo I.

Si tratta, in particolare, di smantellare la manomorta improduttiva sulle aree cui facevamo prima cenno, prevedendo (articolo 10) la decadenza di diritto dalle assegnazioni di aree comprese nei peep. e non utilizzate e per le quali l'assegnatario non inizi con rapidità le procedure che diano ragionevole affidamento di una concreta utilizzazione a fini edificatori.

Nel successivo articolo 11 si dettano, inoltre, norme perché le aree riacquisite per decadenza dall'assegnazione vengano concretamente utilizzate e non costituiscono l'oggetto di nuove manovre clientelari improduttive.

Si tenta, inoltre, con l'articolo 12, di ridurre i tempi aberranti che oggi si attendono per ottenere la concessione edilizia introducendo il principio della concessione per silenzio-assenso, in luogo del silenzio-rifiuto oggi in uso. Si vuole, in tal modo, non già privare il comune del potere di decidere, ma costringerlo a farlo in tempi ragionevoli.

Considerato poi che la norma troverebbe applicazione solo per le domande relative ad interventi ubicati nei peep., si persegue anche l'obiettivo di cercare di ridurre, per questa via, i tempi burocratici che, paralizzando le iniziative, erodono i finanziamenti pubblici destinati alle iniziative stesse.

Con gli articoli 13 e 14, infine, si prevede un meccanismo, non nuovo per la verità, per la accelerazione delle procedure del convenzionamento.

In particolare, con l'articolo 13 si stabilisce: l'obbligo, per i comuni e le regioni che ancora ne siano sprovvisti, di dotarsi di convenzioni-tipo; l'approvazione di uno schema di convenzione-tipo da parte del Ministero dei lavori pubblici; infine, quale contenuto minimo delle convenzioni, una indicazione dei parametri per determinare, in concreto, prezzi di vendita, canoni di locazione, oneri di convenzione.

Con il successivo articolo 14, si indicano le modalità con le quali si può dar corso alla convenzione con un atto unilaterale di adesione.

Siamo perfettamente consapevoli che queste norme possono anche non produrre alcun effetto, ma è questa una sfida che occorre lanciare ai comuni perché si rendano finalmente conto che lo strumento della convenzione non è stato concepito per fornire loro una sottospecie dell'appalto, ma per consentire una più raffinata forma di sintesi tra iniziativa privata e controllo pubblico.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il quasi nullo ricorso alla convenzione *ex lege* n. 10 e la lentezza di un avvio anche dell'edilizia convenzionata finanziata con il piano decennale, dimostrano che le convenzioni-tipo oggi adottate sono troppo rigide e che dalla contrattazione caso per caso possono essere superate le pretese dei comuni.

Non sono infrequenti, infatti, i casi nei quali, forzando lo strumento convenzionale, i comuni perseguono fini, peraltro difficilmente realizzabili, imponendo vincoli di progettazione spinti al dettaglio, prezzi di cessione spesso inferiori ai costi tecnici, ingerenze del comune anche nella fase della vendita degli alloggi, il tutto perdendo di vista l'obiettivo essenziale voluto dal legislatore con il convenzionamento. Accade così che, spesso, l'operatore rinunci a convenzionarsi e, quindi, in luogo di una iniziativa controllata dal potere pubblico, non si ha alcuna iniziativa.

Solo se i comuni si renderanno conto di ciò e adotteranno convenzio-tipo più praticabili e sottoscrivibili dagli operatori (pubblici, privati o cooperativistici che siano), senza bisogno di una trattativa per spuntare migliori condizioni, queste norme potranno avere successo. Ma la sfida non sarà nei confronti del legislatore che avrà prodotto un'ennesima norma inutile, ma nei confronti dell'operatore. Comune che, per conservare potere, dimostrerà di non averne.

Con il Capo I del Titolo I abbiamo inteso introdurre alcune modificazioni alla normativa urbanistica vigente al fine di adeguare l'attuale disciplina alla esperienza maturata in questi anni e con riferimento a specifici istituti.

Con l'articolo 2, abbiamo previsto una nuova conformazione del piano regolatore nel senso di uno schema direttore che individua, principalmente, le zone omogenee, rinviando la disciplina dettagliata agli strumenti esecutivi.

In tal modo, si vuole evitare che il piano regolatore generale venga appesantito da indicazioni di dettaglio, a scapito della funzione primaria di indirizzo dello sviluppo territoriale, consentendo di riflessare una più rapida definizione dei pia-

ni stessi, in modo da colmare la ancor grave insufficienza di pianificazione di molti comuni, valutabile a più del 30 per cento del totale degli stessi.

Con l'articolo 3, ci siamo proposti di meglio individuare la funzione del p.p.a., esaltando il controllo temporale della edificazione delle zone di sviluppo della città escludendo, invece, le aree già comprese nel perimetro urbano nelle quali è predominante una semplice azione di completamento dell'edificato.

Abbiamo anche voluto indicare un limite demografico, al di sotto del quale è opportuno escludere l'obbligo per i comuni di dotarsi del p.p.a. Al di sotto di tale soglia che abbiamo indicato in 10 000 abitanti non appare infatti di alcuna utilità la temporalizzazione degli interventi, salvo la conferma delle eccezioni previste dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10, relative ai comuni oggetto di particolare espansione turistica o industriale.

Con l'articolo 4, in attesa della legge di riforma delle autonomie locali, abbiamo inteso porre rimedio alle carenze tecnico-organizzative dei comuni per la redazione degli strumenti urbanistici, stimolando le regioni ad emanare norme per la costituzione di servizi tecnici a supporto degli enti locali con la specifica finalità di prestare assistenza, per la redazione degli strumenti stessi, ai comuni, con priorità per quelli con popolazione inferiore a 20 000 abitanti.

Abbiamo, inoltre, previsto che il predetto servizio intervenga sostitutivamente nei confronti dei comuni inadempienti.

Con l'articolo 5, abbiamo voluto introdurre alcune norme regolamentari del funzionamento delle commissioni edilizie, con particolare riguardo alle modalità di deliberazione e alla frequenza dei lavori. Abbiamo inoltre previsto che, per i comuni con popolazione superiore a 50 000 abitanti, vengano costituite una o più sotto-commissioni.

Con gli articoli 6 e 7, abbiamo voluto imprimere una accelerazione, mediante semplificazione delle procedure urbanistiche, a piccoli interventi sul patrimonio esistente.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Ci ha indotti a questa scelta una serie di considerazioni che ci sembra possano essere ampiamente condivise.

In primo luogo, la politica del riuso, del recupero funzionale e del risanamento conservativo è una delle scelte qualificanti compiute con il piano decennale e che ha trovato consenzienti anche le regioni, che, in molti casi, e, comunque, nella media hanno impegnato, in questi interventi, più del 15 per cento degli stanziamenti, cioè più della soglia minima prevista dalla legge 5 agosto 1978, n. 457.

In secondo luogo, occorre prendere atto che a queste scelte di fondo non ha fatto seguito un consistente avvio dei programmi e degli interventi di recupero a motivo, a nostro avviso, di una certa complessità delle procedure urbanistiche previste dal Titolo IV della legge 5 agosto 1978, n. 457, ma più ancora, dal grosso ostacolo che all'assunzione delle decisioni deriva dalla struttura proprietaria del patrimonio esistente, che è caratterizzata da una forte presenza della proprietà condominiale che rappresenta il 39,15 per cento del totale (1).

Da questa situazione risulta ampiamente condizionata la possibilità di avviare seri interventi organici su interi immobili o complessi di immobili; il che invece costituiva, con tutta evidenza, il tipo di intervento « mirato » dal Titolo IV della legge 5 agosto 1978, n. 457.

Di fronte a tali difficoltà, non riteniamo, al momento, opportuno intervenire con norme che modifichino le richieste maggioranze previste dal codice civile anche perché non stimiamo sia questa la strada risolutiva, e temiamo, invece, che potrebbe ulteriormente potenziare un contenzioso, che, chiunque ha un minimo di dimestichezza con le riviste giurisprudenziali, sa bene essere quello di gran lunga prevalente.

Abbiamo, a questo punto, ritenuto che interventi su singole unità immobiliari potrebbero raggiungere comunque un livello interessante.

Al fine di promuovere il recupero funzionale di singoli alloggi, inseriti in edifici non degradati, ma solo ben mantenuti, abbiamo previsto, nell'articolo 6, che per questo tipo di interventi che potremmo definire di manutenzione straordinaria minore, sia sufficiente una semplice comunicazione, salvaguardando al contempo la facoltà del comune, che può sempre esercitare la vigilanza ispettiva, sia prima dell'inizio dei lavori che, come è ovvio, nel loro svolgimento. È ovvio che tale disciplina non innova a quella dell'articolo 48 della legge 5 agosto 1978, n. 457, che rimane in vigore per interventi di manutenzione straordinaria che riguardano interi immobili e che comunque non comporti modificazioni della destinazione di uso.

Più interessanti le possibilità che si aprono con l'articolo 7 al fine di contribuire, con interventi sull'esistente, a soddisfare il fabbisogno di alloggi.

Chi abbia presente la tipologia media delle abitazioni realizzate tra la fine dell'800 e i primi 3 o 4 decenni del '900 — che costituiscono circa il 35 per cento (2) del totale — sa bene che si tratta, in genere, di alloggi di notevoli dimensioni concepiti per rispondere ad esigenze abitative della famiglia media dell'epoca assai diversa dall'attuale anche a livello di struttura. Oggi, a fronte della tendenza all'aumento dei nuclei familiari e alla contemporanea riduzione della dimensione dei nuclei stessi, quello stesso tipo di alloggio, ove opportunamente ridotto, può soddisfare l'esigenza abitativa di più nuclei familiari.

Ciò, oltre a consentire una migliore utilizzazione del patrimonio esistente, consentirebbe anche di richiamare in zone della città, che hanno subito un notevole processo di terziarizzazione per l'abbandono di alloggi sovradimensionati da parte dei nuclei familiari residenti, e conseguentemente, anche una migliore utilizzazione dei servizi di cui quelle zone sono già dotate, quali le scuole, gli ambulatori, i mercati rionali, ecc. che continuano ad essere ivi localizzati, ma che sono ampiamente sottoutilizzati.

(1) Indagine CRESME 1977.

(2) Censimento delle abitazioni ISTAT 1971.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Al fine di stimolare questo tipo di interventi, l'articolo 7 estende alle operazioni di restauro, risanamento conservativo o ristrutturazioni edilizie, che riguardino esclusivamente opere interne a singole unità immobiliari, la procedura autorizzatoria prevista dall'articolo 48 della legge 5 agosto 1978, n. 457, per le opere di manutenzione straordinaria.

Ovviamente prevediamo opportune limitazioni, quali il mantenimento delle destinazioni d'uso, il divieto di aumentare le superfici, la priorità nella locazione a favore dei precedenti occupanti.

Con riferimento ai mutamenti di destinazione d'uso, ci proponiamo anche di introdurre un elemento di certezza che dirima, una buona volta, le controversie interpretative sulla materia.

La norma che noi proponiamo, in sostanza, indica che quando il mutamento avvenga a seguito dell'esecuzione di opere che ne consentono un uso diverso da quello risultante dal censimento dell'immobile, questo mutamento deve formare oggetto di apposito provvedimento che non potrà essere altro che la concessione ad edificare, atteso che l'autorizzazione, che qui proponiamo, si applica solo ove non vi sia mutamento di destinazione.

In tal modo, i comuni possono esercitare, con gli strumenti più opportuni, quel controllo anche sull'uso dell'edificio che oggi, impropriamente, tentano di svolgere con varianti dei piani regolatori generali che vengono regolarmente impugnate e spesso cassate dagli organi competenti di giustizia amministrativa.

Per snellire ulteriormente la procedura il nostro articolo 7 prevede anche la formazione del provvedimento autorizzatorio per silenzio-assenso, così come analogamente disposto per il rilascio della concessione.

Infine, con l'articolo 1 abbiamo voluto istituire una banca dei dati relativi alla pianificazione urbanistica. Ad essa le Regioni dovranno far pervenire dettagliate notizie sullo stato della pianificazione. È nostro convincimento che tale istituto sia essenziale per una corretta e consapevole programmazione degli interventi.

Con il Titolo II della nostra proposta, abbiamo voluto occuparci dell'operatore « famiglie » con una serie di disposizioni di agevolazione e di stimolo. Abbiamo inoltre voluto portare sul concreto la discussione che, da troppo tempo, viene agitata solo a livello di promessa o di buone intenzioni: la revisione di alcune imposte gravanti sull'edilizia, spesso in modo e con effetti contraddittori, rispetto alla politica di settore seguita dal Governo.

Con una prima serie di articoli (articoli 17, 18, 19, 20, 21 e 22) abbiamo inteso indicare, con agevolazioni e stimoli, una diversa strada con la quale si potrebbe impostare un migliore rapporto tra cittadini e pubblici poteri in tema di agevolazioni all'edilizia.

È noto che l'Italia è uno dei pochi paesi d'Europa che concentra il suo massimo sforzo nel settore dell'edilizia a totale carico dello Stato, per destinarla alla locazione semplice a prezzi politici. È anche noto che tale sistema produce un limitato risultato e distorsioni di vario tipo, sociale ed economico prevalentemente, tra i beneficiari di questo tipo di intervento.

L'altro settore, nel quale lo Stato interviene, è quello dell'edilizia agevolata tramite la concessione di contributi sugli interessi dei mutui. Anche tale sistema ha alcuni inconvenienti, primo fra tutti l'insufficienza degli stanziamenti rispetto alle domande.

Tutto ciò provoca una corsa alla ricerca dell'agevolazione comunque concessa, con il risultato che, chi la ottiene, è e si considera il fortunato vincitore di una lotteria, o, come più verosimilmente accade, il beneficiario di un potente.

Ora noi non ci proponiamo di sovvertire questo sistema, non perché non lo meriti, ma perché è appena in fase di sperimentazione la modifica che di esso abbiamo approvato con la legge 5 agosto 1978, n. 457, che deve trovare una sua verifica in concreto. Riteniamo, comunque, che lo sforzo fatto per il perfezionamento dei meccanismi di individuazione dei beneficiari, al fine di assicurarne l'imparzialità, sia positivo, ma, proprio per questo, capace di determinare esclusioni difficil-

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

mente giustificabili e sostanzialmente contrarie al dettato costituzionale. Inoltre, i limiti di bilancio non potranno che accentuare il carattere selettivo di un simile tipo di interventi.

Occorre, quindi, potenziare l'azione dello Stato con un diverso meccanismo di agevolazioni.

Siamo dell'avviso che il modo migliore per perseguire questo fine consista nella manovra fiscale che, così come l'abbiamo immaginata, si presenta come la strada meno burocratizzata e più automatica possibile.

In buona sostanza ciò che proponiamo si riduce a consentire la totale deducibilità dal reddito complessivo da dichiarare ai fini dell'IRPEF degli interessi passivi e degli oneri accessori gravanti sui mutui contratti per l'acquisto della prima casa (articolo 17).

Questa disposizione non sostituisce l'attuale disciplina, recentemente modificata con l'articolo 1 della legge finanziaria 1980 che ha elevato a 4.000.000 il limite di deducibilità, ma le si affianca.

Essa è infatti applicabile solo a favore di soggetti che non abbiano il possesso, a titolo di proprietà o di diritto reale, di altro alloggio, in tutto il territorio nazionale.

Per permettere una valutazione della norma e i riflessi che potrebbe avere, sia sotto il profilo delle entrate dello Stato che per i beneficiari, occorre partire dalle considerazioni che seguono.

Come abbiamo già detto, le disposizioni vigenti consentono di detrarre dal reddito complessivo dichiarato agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche un ammontare massimo di 4 milioni di interessi passivi corrisposti per l'acquisizione di mutui fondiari ed edilizi senza limitazioni soggettive e oggettive. Agli attuali saggi di interessi (16 per cento) sono indistintamente agevolati mutui sino all'importo massimo di 25 milioni.

Con l'articolo 17 si abolirebbe il *plafond* massimo degli interessi solo per i mutui accesi da soggetti che non dispon-

gono di altro alloggio di proprietà e che intendano adibire lo stesso ad uso diretto.

Non vi sono indicazioni statistiche sull'importo medio dei mutui, né quanti mutui siano concessi a soggetti nelle condizioni su esposte, ma si può avanzare una stima di massima: importo medio 35 milioni, numero operazioni di mutuo ordinario 37.500, delle quali 5.000 fondiarie, 7.000 per alloggi temporanei, 10.000 a soggetti con altre abitazioni. Quindi, i soggetti interessati dalle disposizioni dell'articolo 17 potrebbero essere circa 15-16 mila ogni anno. Considerando aliquote medie di IRPEF del 35 per cento questa agevolazione costerebbe allo Stato poco meno di 9 miliardi il primo anno, ma faciliterebbe la costruzione di 15-16 mila alloggi che, complessivamente, fanno entrare nelle casse dello Stato circa 200 miliardi.

Il beneficio che deriverebbe dall'applicazione di questa norma per il mutuatario può misurarsi, in termini di saggio di interesse reale, nell'abbattimento di circa 1 punto e mezzo - 2 punti percentuali. Il saggio effettivo passerebbe dal 16 per cento circa al 10-10,5 per cento rispetto a circa il 12 per cento derivante dall'attuale legislazione.

Per consentire, inoltre, di rendere tangibile e immediatamente apprezzabile questo beneficio abbiamo previsto che (articolo 18) la deduzione possa essere operata, nel caso di titolari di reddito da lavoro dipendente, dal sostituto di imposta in sede di effettuazione del conguaglio di fine anno.

Tale misura, oltre a costituire un vero e proprio incentivo all'acquisto della prima casa, ove si considerino gli effetti che essa è in grado di produrre anche sul piano psicologico, introduce un elemento di razionalizzazione degli stessi meccanismi impositivi.

Infatti, il computo degli interessi passivi e degli oneri accessori in questione, se, da un lato, evita al lavoratore di subire a fine anno una incisiva riduzione della busta paga e quindi una decurtazio-

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ne certo non indifferente delle proprie disponibilità finanziarie, dall'altro evita all'erario di dover rimborsare delle somme indebitamente introitate a titolo di IRPEF.

Per incrementare l'offerta di alloggi in locazione, abbiamo, poi, pensato di estendere questi stessi benefici a chi acquisti gli alloggi e li dia in locazione, prevedendo che il beneficio sia limitato al periodo di effettiva locazione dell'immobile.

Per rendere ancora più forte lo stimolo alla locazione abbiamo, inoltre, previsto che sia deducibile dal reddito complessivo dichiarato ai fini dell'IRPEF anche la quota contanti, ovvero, nel caso di acquisto senza ricorso al credito, di tutto il capitale investito in quote costanti per 20 anni.

Ciò appare tanto più opportuno se si considera che il segmento di mercato degli alloggi in affitto si è progressivamente contratto in questi ultimi anni tanto che durante il 1979, secondo i dati dell'ISTAT, il parco alloggi in affitto si è accresciuto solamente di 8.270 unità. Appare evidente, quindi, l'interesse delle misure (articolo 19) rivolte a migliorare la redditività dell'investimento in nuove abitazioni, da parte delle famiglie, con agevolazioni di natura fiscale ampiamente controbilanciate dalle entrate fiscali che deriverebbero da nuovi investimenti in abitazioni.

Rispetto all'attuale sistema, le innovazioni proposte, adottando le stesse ipotesi di cui all'articolo 17, costerebbero all'Erario il primo anno circa un milione ad alloggio (in più rispetto al sistema attuale) per un totale di circa 2 milioni, contro entrate fiscali di circa 9,5 milioni.

Tali benefici, abbiamo ritenuto, siano inoltre da estendere anche alle operazioni di manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia effettuati anche in applicazione degli articoli 6 e 7 precedentemente illustrati (articolo 22).

Il fenomeno della riqualificazione del patrimonio edilizio non è di poco conto, se si pensa che durante il 1979 circa la metà degli investimenti in abitazioni sono

stati destinati a tali opere (per un importo di circa 6.600 miliardi) e che nonostante tale impegno le rilevazioni del CRE-SME mettono in risalto che circa il 21 per cento del patrimonio in affitto è in cattivo e pessimo stato di conservazione.

Con l'articolo 20, abbiamo voluto introdurre una sorta di contributo-casa anche sulla scorta di esperienze straniere nelle quali questa forma finisce con l'assumere, in modo quasi esclusivo, il ruolo che da noi svolge l'edilizia sovvenzionata.

Il principio è presto e semplicemente detto: la legge determina l'incidenza ritenuta sopportabile del costo dell'abitazione sul reddito complessivo familiare; lo Stato interviene per coprire la differenza rispetto all'incidenza « equa ».

Se noi supponiamo che tale criterio sia stato seguito per determinare le fasce di reddito e i contributi sugli interessi che lo Stato versa ai beneficiari, diversificandoli in ragione delle fasce di appartenenza, ricaviamo per le medesime fasce l'incidenza ritenuta « equa » per il costo di un'abitazione da acquistare, e, con criteri equitativi determiniamo anche l'incidenza per fasce di reddito inferiori non contemplate dalla legge 5 agosto 1978, n. 457.

Spostando il discorso e ampliandolo, dobbiamo dire che lo Stato deve favorire allo stesso modo non solo l'acquisto, ma anche l'uso dell'abitazione, quantomeno per quelle fasce di reddito per le quali lo acquisto è al di fuori delle possibilità economiche.

Quindi lo Stato deve concedere un contributo anche a chi conduce in locazione l'alloggio che abita.

Questo è, d'altro canto, l'equo canone soggettivo che veniva caldeggiato agli inizi della discussione sull'equo canone.

Quanto alle modalità di corresponsione del contributo, abbiamo ritenuto opportuno evitare di ripercorrere la strada imboccata con il fondo sociale della 392, e, per analogia a quanto disposto con i precedenti articoli, ammettere alla deduzione del reddito complessivo le quote di

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

canone che eccedano l'incidenza ritenuta equa. Questo ci pare un modo concreto per fare funzionare seriamente un fondo sociale. Non a caso di quello previsto dal Titolo III della legge 27 luglio 1978, n. 392, anche la seconda relazione ex articolo 83, non sa dire nulla sulla effettiva utilizzazione, né si ha notizia sulla effettiva utilizzazione dei contributi disposti dalla legge 31 marzo 1979, n. 93, articolo 4-ter e dalla legge 15 febbraio 1980, n. 25, articolo 4.

Ovviamente, la concessione del beneficio è subordinata ad una serie di condizioni specificate nel quinto comma dello articolo 20.

Dall'indagine ISTAT sulle abitazioni occupate in affitto risulta che sono particolarmente interessate a questo beneficio le prime due fasce di reddito, per le quali l'incidenza del fitto sul reddito tocca mediamente incidenze superiori o uguali a quelle proposte. Per le altre fasce la norma avrebbe lo scopo di tagliare le punte anomale.

I costi per lo Stato non sono facilmente stimabili, ma sono da considerare nell'ottica delle disposizioni rivolte a facilitare l'accesso all'alloggio in affitto alle famiglie meno abbienti.

Le recenti disposizioni rivolte a migliorare il rendimento dei titoli emessi dagli Istituti di credito speciale per il finanziamento degli investimenti in abitazioni non appaiono determinanti al fine di accrescere la raccolta dei mezzi finanziari da parte degli Istituti. Il differenziale tra saggi di inflazione e rendimento dei titoli, considerato anche che si tratta di titoli a lungo termine, rimane troppo elevato e valutabile in 6-7 punti negativi per il sottoscrittore.

Al fine, quindi, di ridurre tale divario abbiamo ritenuto opportuno proporre le misure di cui all'articolo 21 che consistono nella deducibilità, dal reddito complessivo delle persone fisiche, delle somme impiegate nell'acquisto di titoli obbligazionari emessi per il finanziamento all'edilizia, analogamente a quanto avviene in alcuni paesi esteri.

Sappiamo bene che, al primo impatto, una disposizione del genere può lasciare interdetti, ma se pensiamo che lo stesso trattamento è riservato alle somme impiegate per i premi da corrispondere per assicurazioni sulla vita, non vediamo perché non dovremmo cercare di stimolare un uso più produttivo della liquidità delle famiglie, specie se l'impiego avviene in un settore di notevole rilevanza sociale.

Abbiamo inoltre previsto, per gli atti traslativi a titolo oneroso di abitazioni, la riduzione dell'imposta di registro al 3 per cento e la misura fissa per le imposte di trascrizione ipotecaria e di voltura catastale (articolo 23).

Infine, abbiamo previsto l'esenzione dall'INVIM (articolo 24) per le operazioni che configurino una permuta di abitazione contro altra abitazione in senso sostanziale, ovviamente, e non solo nella riduttiva accezione giuridica del termine.

Ci sembra che l'insieme di queste misure siano opportune nel momento in cui si sta velocemente spostando verso la proprietà il titolo di godimento degli immobili. In mancanza di ciò, sarebbe gravemente compromessa, con rilevanti ed immaginabili negative conseguenze, la mobilità nell'uso del patrimonio abitativo.

Come norma di regime (articolo 25) abbiamo riproposto la esenzione venticinquennale dall'ILOR degli immobili non di lusso, che per i molti anni in cui ha operato, ha mostrato di essere uno stimolo non indifferente per gli investimenti nel settore.

Onorevoli colleghi, le norme che vi proponiamo non esauriscono, ovviamente, la possibile gamma di interventi da avviare per una seria ripresa del settore. In questa occasione ci siamo limitati al problema delle aree, convinti che esso non ha una sua oggettività intangibile, ma può essere rimosso con una diversa politica da parte dei comuni; per ciò che riguarda le famiglie, abbiamo voluto indicare una diversa strada, più trasparente e certa, nei rapporti con i pubblici poteri, per quanto riguarda le agevolazioni all'acquisto e all'uso del bene casa; ne abbiamo

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

inoltre voluto stimolare comportamenti economici più razionali.

Abbiamo toccato solo di sfuggita il problema del risparmio, e, volutamente, non abbiamo ritenuto di addentrarci nell'indicazione di possibili correttivi alle leggi 28 giugno 1977, n. 10, 27 luglio 1978, n. 392 e 5 agosto 1978, n. 457.

Sono questi tutti temi sui quali ci prefiggiamo di produrre precise e puntuali

proposte ma che richiederanno inevitabilmente lunghi tempi di discussione.

Ciò che in questa occasione abbiamo proposto ci sembra invece ampiamente condivisibile da tutte le forze politiche e perciò, se rapidamente approvato, come fortemente auspichiamo, capace anche di effetti congiunturali da non trascurare in questa fase di negativa congiuntura.

## PROPOSTA DI LEGGE

## TITOLO I

## CAPO I.

MODIFICHE E INTEGRAZIONI  
A NORME SULL'URBANISTICA.

## ART. 1.

È istituito presso il Ministero dei lavori pubblici il Centro nazionale di documentazione della pianificazione territoriale.

La regioni entro il 1° gennaio e il 1° luglio di ogni anno debbono comunicare al predetto centro i dati sulla pianificazione urbanistica generale ed esecutiva dei comuni compresi nel proprio territorio, specificando la estensione dei piani, le dimensioni, in percentuale, dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni e integrazioni, nonché l'estensione delle aree già acquisite al patrimonio comunale e quelle ancora da acquisire, la quantità di aree per le quali si sia proceduto ad atti di assegnazione e, in generale, ogni dato utile alla costituzione di una anagrafe delle aree interessate dalla pianificazione urbanistica.

## ART. 2.

I numeri 2, 3, 4 e 5 del secondo comma dell'articolo 7 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, come modificato dall'articolo 1 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, sono sostituiti dai seguenti:

« 2) la divisione in zone omogenee del territorio comunale con riferimento alla densità edilizia ed ai rapporti tra questa e gli spazi pubblici e destinati ad attività collettive;

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

3) le aree da riservare ad edifici pubblici o di uso pubblico;

4) i vincoli da osservare nelle diverse zone in relazione alla normativa statale e regionale vigente; ».

## ART. 3.

Il programma pluriennale di attuazione riguarda le aree, oggetto di interventi residenziali, produttivi, artigianali, direzionali, commerciali e turistici non comprese nelle zone omogenee A e B di cui al decreto ministeriale n. 1044 del 1968. Sono esclusi dal programma pluriennale di attuazione anche gli interventi di ampliamento di edifici produttivi esistenti, nei limiti di un terzo della superficie esistente, e ricadenti al di fuori delle predette zone omogenee A e B.

Sono esclusi dall'obbligo di dotarsi di p.p.a. i comuni con popolazione residente, accertata in base all'ultimo censimento, inferiore a 10.000 abitanti e che negli ultimi 5 anni non abbiano subito variazioni in aumento superiori a quello medio nazionale secondo i dati pubblicati dall'ISTAT. La disposizione di cui al presente comma, non si applica, inoltre, ai comuni oggetto di particolare espansione turistica e/o industriale.

Le regioni, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, provvedono ad adeguare ai criteri di cui ai precedenti commi le normative emanate in attuazione dell'articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

## ART. 4.

Entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni emanano norme per la costituzione di servizi tecnici per la redazione di strumenti urbanistici comunali, generali ed esecutivi, secondo i seguenti criteri:

a) compiti dei servizi tecnici:

1) il servizio presta prioritariamente assistenza ai comuni con popolazione

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

inferiore a 20.000 abitanti. A richiesta presta assistenza ai comuni con popolazione superiore alla predetta soglia demografica per la redazione dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167;

2) il servizio interviene d'ufficio e in via sostitutiva nei confronti dei comuni in caso di mancata redazione dei piani entro i termini fissati dalle leggi regionali;

b) competenza territoriale: i servizi tecnici debbono essere preposti ad ambiti territoriali non superiori alla dimensione provinciale e possono articolarsi in sezioni comprensoriali, ovvero avere ad oggetto i comuni compresi nelle comunità montane o aree individuate da accordi consorziali tra comuni, già conclusi o in corso di conclusione;

c) dotazioni di personale ed organici:

1) la dotazione di personale e gli organici dei servizi tecnici debbono rispondere a criteri di funzionalità ed efficienza;

2) il personale deve essere individuato secondo criteri di professionalità anche sulla base di indicazioni degli ordini professionali di appartenenza;

3) deve essere prevista la possibilità di affidare incarichi anche a professionisti estranei all'amministrazione nonché la possibilità di instaurare rapporti di lavoro dipendente a tempo determinato secondo necessità ed esigenze dei servizi tecnici;

4) in caso di incarichi di progettazione dei piani generali affidati a professionisti esterni all'amministrazione, questi ultimi non possono assumere incarichi di progettazione da parte di privati nell'ambito dei comuni interessati per tutta la durata dell'incarico e fino alla approvazione definitiva dei piani stessi.

## ART. 5.

Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge il consiglio comunale

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

provvede ad adeguare, ove necessario, le norme del vigente regolamento edilizio ai seguenti principi:

1) la commissione edilizia comunale emette i propri pareri anche in prima convocazione con il voto favorevole della maggioranza dei membri presenti; in caso di parità di voto prevale quello del presidente e, in sua assenza, quello del membro anziano;

2) nei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti vengono costituite, nell'ambito della commissione edilizia comunale, 1 o più sottocommissioni e ne vengono nominati i relativi presidenti. Le sottocommissioni hanno competenza generale ed emettono il proprio parere ai sensi del punto precedente;

3) il presidente della commissione edilizia, o delle sottocommissioni di cui al precedente numero 2, è tenuto a convocare la commissione almeno 1 volta al mese. In caso di inadempienza si applica la disposizione dell'articolo 328 del codice penale.

## ART. 6.

Per gli interventi di manutenzione straordinaria che non comportino modificazione della destinazione d'uso, di cui all'articolo 31, lettera *b*), della legge 5 agosto 1978, n. 457, che riguardino esclusivamente opere interne a singole unità immobiliari, non è richiesta l'autorizzazione prevista dall'articolo 48, primo comma, della medesima legge.

I soggetti che intendano attuare interventi di cui al comma precedente sono tenuti a darne comunicazione al sindaco trenta giorni prima dell'inizio dei lavori, allegando il progetto e la descrizione delle opere da eseguire, unitamente al rilevamento dello stato di fatto esistente.

Nello stesso termine indicato al comma precedente il sindaco, con provvedimento motivato, può diffidare il richiedente ad eseguire i lavori o chiedere l'integrazione degli atti e documenti di cui al comma precedente.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entro 30 giorni dalla data in cui viene prodotta la documentazione integrativa, il sindaco deve indicare, con provvedimento motivato, le opere che ritiene ammissibili e autorizzarne l'esecuzione.

Trascorso tale termine senza che sia stato notificato il provvedimento di cui al precedente comma, possono essere eseguite le opere oggetto della comunicazione di cui al secondo comma.

## ART. 7.

La disciplina prevista per gli interventi di manutenzione straordinaria dall'articolo 48, primo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 457, è estesa anche agli interventi, definiti dall'articolo 31 della stessa legge, di restauro e risanamento conservativo, nonché di ristrutturazione edilizia che riguardino esclusivamente opere interne a singole unità immobiliari, ivi comprese le opere di frazionamento di unità immobiliari in altre aventi minore superficie, che, fermo restando il mantenimento della destinazione d'uso, non comportino un aumento delle superfici al lordo delle murature.

Per modifica delle destinazioni d'uso si intendono quelle modifiche conseguenti all'esecuzione di opere che consentono un impiego dell'immobile diverso da quello precedente, risultante dal gruppo catastale nel quale è censito l'immobile.

Le superfici delle singole unità immobiliari ristrutturate, qualora modificate, non possono essere inferiori a quella utile minima indicata al primo comma, lettera b), dell'articolo 19 della legge 8 agosto 1977, n. 513.

Gli occupanti delle unità immobiliari, oggetto degli interventi di cui al precedente primo comma, hanno la priorità nella locazione delle unità medesime.

L'istanza per l'autorizzazione degli interventi di cui al primo comma, presentata con il progetto dei lavori che si intendono eseguire unitamente al rilevamento dello stato di fatto esistente, si intende accolta qualora entro novanta giorni dalla presentazione della domanda stessa non sia stato comunicato al richie-

dente il provvedimento con cui viene negato il rilascio dell'autorizzazione specificandone i motivi. In tal caso il richiedente può dare corso ai lavori dando comunicazione al sindaco del loro inizio.

I lavori di cui al comma precedente devono iniziare entro centocinquanta giorni dalla scadenza del termine assegnato al comune per il rilascio dell'autorizzazione di cui al comma precedente, salvo proroghe da concedersi con provvedimento motivato per i casi non imputabili alla volontà del proprietario, e devono essere ultimati entro i successivi 2 anni.

Gli interventi di cui al presente articolo, purché non in contrasto con le previsioni degli strumenti urbanistici generali e particolareggiati, ove esistenti, possono attuarsi anche in mancanza della individuazione comunale delle zone di recupero di cui all'articolo 27 della legge 5 agosto 1978, n. 457, nonché su immobili non compresi nelle zone stesse.

#### ART. 8.

Le disposizioni di cui agli articoli 6 e 7 non si applicano agli edifici vincolati ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497.

Le norme previste negli stessi articoli prevalgono sulle disposizioni dei regolamenti edilizi vigenti.

### CAPO II.

#### SNELLIMENTI DI PROCEDURE URBINISTICHE.

#### ART. 9.

Le norme del presente Capo si applicano agli interventi edilizi localizzati in aree comprese nei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modifiche ed integrazioni, ovvero nelle aree delimitate ai sensi dell'articolo 51

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni, concesse in superficie o cedute in proprietà ai sensi dell'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ovvero su aree non comprese nei detti piani, ma per le quali il proprietario si convenzioni con il comune ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

## ART. 10.

Le assegnazioni di aree, comprese nei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modifiche e integrazioni, ovvero individuate in base all'articolo 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, decadono di diritto qualora il soggetto titolare del relativo potere, in via primaria o in via di delega, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge non abbia iniziato il procedimento di esproprio e di occupazione dell'area e, nei successivi 6 mesi non siano iniziati i lavori ai sensi dell'articolo 4, quarto comma, della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Nei 30 giorni successivi al verificarsi delle condizioni indicate nel precedente comma, la decadenza deve essere notificata dal comune agli assegnatari decaduti nelle forme previste per la notificazione degli atti processuali civili, e deve esserne data notizia al pubblico.

## ART. 11.

Nei 60 giorni successivi alla notifica dell'avvenuta decadenza dall'assegnazione di cui al precedente articolo, il comune procede ad una nuova assegnazione ai soggetti che, avendone i requisiti, ne facciano richiesta.

Nei successivi 6 mesi le aree assegnate ai sensi del precedente comma debbono essere cedute in proprietà o concesse in superficie ai sensi e con le modalità dell'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

La convenzione, oltre a quanto disposto dall'articolo 35 della legge 22 ottobre

1971, n. 865, deve esplicitamente prevedere che il mancato inizio dei lavori, per fatti imputabili al concessionario, nei termini fissati nella convenzione stessa, e comunque non superiori a 6 mesi decorrenti dalla stipula della convenzione, comporta di diritto la decadenza della concessione del diritto di superficie o dalla cessione in proprietà, oltre alle sanzioni che il comune riterrà applicabili.

#### ART. 12.

Sulle domande, inoltrate ai sensi dell'articolo 4 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, per ottenere la concessione ad edificare, il comune deve pronunciarsi entro il termine di sessanta giorni dalla presentazione della domanda.

Trascorso il termine di cui al precedente comma senza che sia stato notificato al richiedente il provvedimento con cui viene negato il rilascio della concessione, specificandone i motivi, la domanda si intende accolta.

In tal caso il richiedente può dar corso ai lavori, fermi restando i termini di inizio e di ultimazione di cui all'articolo 4 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, dando comunicazione al sindaco del loro inizio, previa corresponsione al comune del contributo dovuto determinato in base alle vigenti disposizioni per gli interventi indicati al precedente articolo 1.

Eventuali richieste di conguaglio da parte del comune, sulle somme dovute per oneri di concessione non sospendono l'efficacia del provvedimento implicito e non sono assoggettate a forme sanzionatorie se corrisposte nei termini indicati nella richiesta.

Nello stesso termine di cui al precedente primo comma debbono essere rilasciate le autorizzazioni, i nulla osta, i visti o i riscontri di competenza dei soggetti pubblici il cui concorso nella formazione del provvedimento di concessione sia previsto da norme statali, regionali o da regolamenti edilizi; trascorso tale termine, gli atti suddetti si intendono assentiti.

## ART. 13.

I comuni che ancora ne siano sprovvisti, debbono adottare una convenzione-tipo per regolamentare gli interventi di cui all'articolo 1 nel termine di 60 giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il Ministero dei lavori pubblici, nello stesso termine indicato al precedente comma, approva uno schema di convenzione-tipo sia per gli interventi di cui all'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, sia per quelli di cui all'articolo 7 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, sia per quelli da convenzionare ai sensi degli articoli 27 ultimo comma, 30, secondo comma, 32 ultimo comma della legge 5 agosto 1978, n. 457.

Tali schemi di convenzione saranno applicabili fino a quando i comuni e le regioni non provvederanno ad adottare gli atti di loro competenza.

Tali schemi di convenzione, oltre a quanto previsto dalle leggi che li disciplinano, dovranno comunque contenere parametri per determinare in concreto prezzi di vendita, canoni di locazione, oneri di convenzione.

Ove le convenzioni-tipo comunali o regionali già adottate non contengano i parametri di cui al precedente comma, dovranno essere integrate nel termine indicato al primo comma del presente articolo. Trascorso tale termine, si applicheranno le convenzioni-tipo approvate dal Ministero dei lavori pubblici ai sensi del precedente secondo comma.

## ART. 14.

Le convenzioni relative agli interventi indicati all'articolo 1 debbono essere stipulate entro 90 giorni dalla richiesta.

Trascorso tale termine senza che sia stato espresso motivato provvedimento di rifiuto, tiene luogo della convenzione l'atto unilaterale nel quale il richiedente si obbliga a rispettare i contenuti della convenzione-tipo adottata dal comune ai sen-

si del precedente articolo 13, ovvero allo schema di convenzione-tipo approvato dal Ministero dei lavori pubblici ai sensi del secondo comma del suddetto articolo 13.

Il richiedente che ai sensi del precedente comma abbia aderito con atto unilaterale d'obbligo alla convenzione-tipo può fare domanda al comune o alla regione di stipulare una nuova convenzione per adeguarsi alle nuove o diverse disposizioni contenute nelle convenzioni-tipo adottate dal comune o dalla regione successivamente all'atto unilaterale d'obbligo.

Tale facoltà può essere esercitata fino alla data di ultimazione degli edifici realizzati ai sensi dell'atto unilaterale d'obbligo purché non siano stati posti in essere atti di vendita, di promessa di vendita o di assegnazione degli immobili stessi o di loro porzioni.

L'atto unilaterale d'obbligo di cui al precedente secondo comma, redatto per atto pubblico o scrittura privata autenticata, è trascritto presso il competente ufficio dei registri immobiliari a cura e spese del concessionario. Gli atti sono efficaci senza necessità del controllo di cui all'articolo 130 della Costituzione.

### CAPO III.

SOPPRESSIONE DEL FONDO DELL'ARTICOLO 45 DELLA LEGGE 22 OTTOBRE 1971, N. 865, E FINANZIAMENTO DI UN PROGRAMMA STRAORDINARIO PER ACQUISIZIONE E URBANIZZAZIONE DELLE AREE.

#### ART. 15.

A partire dall'entrata in vigore della presente legge il fondo speciale costituito ai sensi dell'articolo 45 della legge 31 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni e integrazioni, è soppresso e la relativa dotazione è trasferita alla sezione autonoma per l'edilizia residenziale della Cassa depositi e prestiti, ad integrazione dei fondi di cui all'articolo 13 della legge

5 agosto 1978, n. 457, per le finalità di cui al primo comma dell'articolo 45 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ivi comprese le opere e gli interventi previsti dagli strumenti urbanistici generali o da specifici programmi comunali ai fini di integrare la mobilità urbana, l'adduzione idrica e lo smaltimento e depurazione dei rifiuti liquidi e solidi.

Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge il Comitato per l'edilizia residenziale provvede alla ripartizione tra le regioni di tutte le residue disponibilità.

I comuni che non abbiano utilizzato i contributi in conto capitale concessi per le finalità indicate nell'articolo 45 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, così come integrate nel precedente primo comma, possono essere riconfermati per una sola volta.

In caso di successiva mancata utilizzazione il contributo è revocato ed assegnato a comune indicato dal Comitato per l'edilizia residenziale, che darà la priorità ai comuni ove siano stati localizzati i programmi di edilizia convenzionata ed agevolata di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 457.

#### ART. 16.

Per la realizzazione di un programma straordinario di acquisizione ed urbanizzazione di aree, comprese nei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, ovvero individuate ai sensi dell'articolo 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, è istituito, presso la Sezione speciale della Cassa depositi e prestiti di cui all'articolo 10 della legge 5 agosto 1978, n. 457, un fondo di lire cinquecento miliardi.

Per le finalità di cui al precedente comma le disponibilità del fondo sono destinate alla concessione di contributi in conto capitale in favore dei comuni individuati nella deliberazione del CIPE del 22 febbraio 1980 emessa in attuazione dell'articolo 8 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 629, convertito, con modificazio-

ni, nella legge 15 febbraio 1980, n. 25. Tra le opere di urbanizzazione da realizzare con i contributi di cui al presente articolo dovranno essere compresi, oltre quelle di urbanizzazione primaria e secondaria, anche gli interventi e le opere previste dal primo comma del precedente articolo 15.

La concessione dei contributi è subordinata alla presentazione alla Cassa depositi e prestiti, da parte dei comuni interessati, entro il termine di 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di un programma comprendente la esatta identificazione dei suoli da acquisire e/o dei programmi costruttivi delle opere da realizzare.

Per le modalità e i tempi di realizzazione delle opere si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della deliberazione del CIPE richiamata nel precedente secondo comma.

## TITOLO II

### DISPOSIZIONI FISCALI

#### ART. 17.

Gli acquirenti di alloggi da adibire a propria abitazione possono dedurre dal reddito complessivo dichiarato agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche l'intero ammontare degli interessi passivi e degli oneri accessori pagati in dipendenza dei mutui contratti per l'acquisto degli alloggi medesimi.

La deduzione di cui al comma precedente è consentita a condizione che l'acquirente e i componenti il nucleo familiare con esso conviventi non siano possessori di altro alloggio a titolo di proprietà o di diritto reale.

#### ART. 18.

I titolari di reddito da lavoro dipendente, previa esibizione di idonea certificazione, possono richiedere al proprio da-

tore di lavoro che la deduzione di cui al precedente articolo 17 venga computata in sede di conguaglio di fine anno previsto dall'articolo 23, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1973, n. 600.

#### ART. 19.

I soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche acquirenti di alloggi da concedere in locazione, limitatamente al periodo di effettiva durata della locazione da provare mediante idonea documentazione, sono ammessi ai benefici indicati nei seguenti comma.

Per alloggi acquistati in contanti, l'acquirente ha diritto di dedurre dal reddito complessivo, dichiarato agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, il capitale investito in quote costanti per venti anni.

Per alloggi acquistati con ricorso al credito fondiario l'acquirente ha diritto di dedurre dal reddito complessivo, dichiarato agli effetti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, oltre alla quota corrisposta in contanti secondo le modalità indicate nel precedente comma, anche l'intero ammontare degli interessi passivi ed oneri accessori pagati in dipendenza dei mutui contratti per l'acquisto degli alloggi medesimi. A richiesta dell'acquirente può trovare applicazione l'articolo 18 ai fini della deducibilità della sola quota relativa agli interessi passivi e degli oneri accessori.

#### ART. 20.

I locatari di abitazioni che corrispondono un canone annuo superiore alle percentuali di incidenza del reddito complessivo familiare hanno diritto a detrarre dal reddito complessivo dichiarato ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche la quota di canone eccedente la percentuale suddetta.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Per redditi complessivi del nucleo familiare fino a:

	% di in- cidenza —
lire 3.500.000 . . . . .	8
da 3.500.001 fino a lire 5.000.000	12
da 5.000.001 fino a lire 7.200.000	14
da 7.200.001 fino a lire 9.000.000	16
da 9.000.001 fino a lire 12.000.000	17

ai fini della determinazione della percentuale di incidenza, si tiene conto del reddito complessivo familiare quale risulta dall'ultima dichiarazione dei redditi presentata da ciascun componente del nucleo familiare. Il reddito complessivo del nucleo familiare è diminuito di lire 500.000 per ogni figlio che risulti essere a carico; agli stessi fini, qualora alla formazione del reddito predetto concorrano redditi da lavoro dipendente, questi, dopo la detrazione prevista per ogni figlio che risulti a carico, sono calcolati nella misura del 75 per cento.

Ferme restando le percentuali di incidenza, le fasce di reddito di cui al precedente comma si aggiornano annualmente del 75 per cento dell'intera variazione dei numeri indici dei prezzi al consumo delle famiglie di operai ed impiegati, elaborati dall'ISTAT ed evidenziati dal rapporto tra l'indice del mese di dicembre dell'anno precedente e l'indice del mese di dicembre dell'anno base; per anno base si intende il 1980.

Il beneficio di cui al primo comma del presente articolo è concesso a condizione che:

1) il locatario o i componenti il suo nucleo familiare con esso conviventi non siano possessori di alloggi a titolo di proprietà di usufrutto o altro diritto reale;

2) l'alloggio locato sia composto da un numero di stanze, esclusi i servizi, inferiore o pari al numero degli abitanti;

3) il canone corrisposto, da provare mediante contratto regolarmente registra-

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

to, risulti determinato in applicazione della legge 27 luglio 1978, n. 392; qualora si tratti di alloggi non soggetti alla legge 27 luglio 1978, n. 392, ai sensi dell'articolo 26 di quella legge, il canone corrisposto sia determinato in applicazione delle leggi o delle convenzioni applicabili e, comunque, non superi di oltre il 10 per cento il canone medio praticato nella zona.

I benefici di cui al primo comma sono cumulabili con quelli derivanti dall'applicazione del Titolo III della legge 27 luglio 1978, n. 392.

Ai titolari di reddito da lavoro dipendente si applica il precedente articolo 18.

## ART. 21.

Le somme impiegate nell'acquisto di titoli obbligazionari emessi dagli istituti speciali per il finanziamento dell'edilizia abitativa sono deducibili dal reddito complessivo delle persone fisiche.

## ART. 22.

I benefici di cui ai precedenti articoli 17, 18 e 19 sono concessi anche ai possessori di alloggi, a titolo di proprietà di usufrutto o di altro diritto reale, per gli interventi di restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia nonché di manutenzione straordinaria da essi effettuati, anche in applicazione dei precedenti articoli 6 e 7, sugli alloggi medesimi.

## ART. 23.

Gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di abitazioni sono soggetti all'imposta proporzionale di registro nella misura del 3 per cento e all'imposta di trascrizione ipotecaria e di voltura catastale in misura fissa.

## ART. 24.

All'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modifiche, al primo comma, dopo la lettera e) è aggiunta la seguente lettera:

« f) di alloggi trasferiti a titolo oneroso da parte di persone fisiche che nel termine di 2 anni dal trasferimento acquistino altro alloggio da adibire a propria abitazione. L'avveramento della condizione sopra indicata deve essere denunciato, a pena di decadenza, all'Ufficio del registro che ha provveduto alla registrazione dell'atto esente dall'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, entro due mesi dalla stipulazione dell'atto pubblico di acquisto. In caso di decadenza si applica, oltre agli interessi, una soprattassa pari al 10 per cento dell'imposta dovuta ».

## ART. 25.

Il reddito dei fabbricati non aventi le caratteristiche di lusso di cui al decreto ministeriale 2 agosto 1969, è esente dall'ILOR per 25 anni a partire dalla data di ultimazione delle costruzioni.

Non si fa luogo al rimborso dell'ILOR dovuta prima dell'entrata in vigore della presente legge.