

CAMERA DEI DEPUTATI N. 423-A

RELAZIONE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI)

(Relatore: **ROCELLI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(**CRAXI**)

DAL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(**NICOLAZZI**)

E DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(**MARTINAZZOLI**)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL TESORO
(**GORIA**)

E CON IL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(**LONGO**)

Presentato il 12 settembre 1983

Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462, concernente modifiche agli articoli 10 e 14 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, in materia di sfratti, nonché disposizioni procedurali per l'edilizia agevolata

Presentata alla Presidenza il 19 ottobre 1983

ONOREVOLI COLLEGHI! — Sempre più l'Italia si sta rivelando un Paese contraddittorio in ogni settore dell'economia e della vita sociale. Il settore della casa è emblematico di questa contraddittorietà. Dai dati del censimento '81 si ricava che nel nostro Paese esisterebbe un rapporto ottimale vani-abitanti, e, sempre dagli stessi dati, che le coabitazioni superano il milione di unità; ancora il numero di vani di un alloggio medio è decisamente superiore al numero dei componenti della famiglia media, che è di 3 persone; però, soprattutto nelle grandi città, le famiglie composte da una sola persona sono numerosissime.

Il mercato immobiliare, considerato nei suoi sottosettori della vendita e della locazione, riflette anch'esso elementi di contraddittorietà. Quello della vendita è attualmente caratterizzato da un eccesso di offerte a fronte di una debole domanda solvibile e ad una potenziale domanda assai sostenuta, ma priva della necessaria liquidità e senza prospettiva di ottenere finanziamenti dal credito fondiario sia per la scarsità di raccolta sia per l'onere dei mutui; quello delle locazioni è caratterizzato, all'opposto, da una offerta praticamente inesistente a fronte di una domanda assai sostenuta. Per altro la offerta tende a restringersi ulteriormente e la domanda ad aumentare parallelamente all'esecuzione degli sfratti. Difatti l'appartamento del quale si ottiene il rilascio normalmente non viene riofferto in locazione, e il conduttore, costretto a rilasciare l'immobile, difficilmente riesce a soddisfare la sua esigenza abitativa ricorrendo al mercato privato delle locazioni. O otterrà in affitto un alloggio di proprietà degli enti previdenziali e assicurativi, o si rivolgerà all'ente pubblico locale (comu-

ne o IACP), ovvero sarà costretto, ove ne abbia la possibilità, a comprarsi una casa.

Le dimensioni della domanda in ambedue i segmenti del mercato immobiliare hanno a mio giudizio la medesima causa: il fallimento della legge sull'equo canone, che pure non era una cattiva legge, ma che comunque non ha raggiunto uno dei suoi scopi principali: quello di aumentare l'offerta di alloggi in locazione.

Tuttavia appare veramente singolare che, mentre con la legge n. 392 del 1978 ci si preoccupava di conseguire questo risultato (dell'aumento dell'offerta in locazione, essendosi già manifestato il fenomeno della progressiva rarefazione con segni evidenti già nel precedente regime vincolistico), con i provvedimenti successivi alla legge sull'equo canone ci si è preoccupati di agevolare soprattutto la domanda diretta all'acquisto dell'alloggio, legge n. 25 del 1981 (mutui individuali), legge n. 94 del 1982 (buoni-casa), legge n. 168 del 1982 (agevolazioni fiscali all'acquisto). Le stesse leggi si sono anche prefisse di aumentare l'offerta, ma solo sul versante della proprietà pubblica o istituzionale (enti previdenziali o assicurativi), come se non si avesse consapevolezza che da tale settore non poteva che venire una risposta inadeguata alla prevedibile crescita della domanda in affitto che si sarebbe verificata alla fine del periodo transitorio della legge n. 392 che oggi ci troviamo costretti a prorogare con l'espedito della proroga della sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio.

Fatte queste premesse di ordine generale ed avendo la Commissione deciso di rinviare al più presto l'esame delle procedure di snellimento oggetto della proposta di legge n. 204 inizialmente abbinata a questo disegno di legge, anche in consi-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

derazione della specificità del decreto, passiamo ad illustrare le motivazioni che hanno indotto il Governo a procedere con urgenza.

Mi auguro che non riemerge la tradizionale e vecchia polemica sull'uso e abuso della decretazione d'urgenza, da me comunque in parte condivisa, al fine di procedere celermente e varare definitivamente un provvedimento che, secondo quanto poi dirò, può essere utile in un momento di grave crisi del mercato dell'abitazione.

I contenuti e le finalità dell'articolo 1, che reitera il decreto-legge 11 luglio 1983, n. 318, non convertito per scadenza dei termini e i cui effetti sono fatti salvi dall'articolo 1, ultimo comma, del disegno di legge al nostro esame, sono ben tratteggiati nella illustrazione del disegno di legge che ci occupa.

Li ricordo per completezza. La legge n. 392 del 1978, articolo 56, innovando la precedente normativa sui provvedimenti ne fissa contestualmente la data di esecuzione nel termine di sei mesi o un anno dalla data di emanazione del provvedimento stesso. La legge n. 94 del 1982 ha introdotto la possibilità di differire il termine di esecuzione, a richiesta del conduttore rivolta al giudice dell'esecuzione, per un periodo che è per le « aree fredde » di 60-180 giorni e per le « aree calde » di sei mesi-un anno.

Questo speciale regime in assenza del decreto-legge n. 462, sarebbe applicabile fino al 10 dicembre 1983 solo per i provvedimenti esecutivi emessi entro il 25 luglio 1983.

Poiché però, come è noto, può essere chiesta la finita locazione anche oltre il 25 luglio 1983 per i contratti in scadenza al 31 dicembre 1983 occorre, per evitare disparità di trattamento, garantire la stessa possibilità di differire il termine di esecuzione per i provvedimenti esecutivi che si sarebbero formati in epoca successiva. È ciò che si consegue con l'articolo 1 del decreto-legge.

Che dire nel merito di questo articolo ?

Personalmente sono contrario al regime delle proroghe perché non risolvono il problema: lo differiscono nel tempo, ma acutizzano il malessere del mercato delle locazioni che principalmente soffre non solo della perdita della disponibilità del bene da parte del locatore ma anche dell'assoluta aleatorietà della sicurezza del locato che provoca una frizione sociale permanente. Del resto le proroghe dell'esecuzione di un provvedimento che riconosce il buon diritto del locatore a rientrare nel possesso del suo immobile sono ancora più odiose che non la proroga dei contratti. Tuttavia sono indispensabili, bisogna riconoscerlo, in presenza di un mercato delle locazioni fortemente squilibrato da un eccesso di domanda e da un'offerta praticamente inesistente.

Occorre quindi far buon viso a cattivo gioco e adottare questa ulteriore misura con lo spirito di garantire un periodo sufficiente ad elaborare una proposta di modifica dell'equo canone capace di riportare sul versante dell'offerta in locazione gli alloggi oggi offerti in vendita, in un mercato, per altro, che presenta segni opposti a quello delle locazioni: cioè abbondanza di offerta a fronte di una debole domanda solvibile.

Una ricchezza enorme viene così immobilizzata in attesa che maturino chissà quali speranze.

Dico questo perché sono convinto che buona parte delle finite locazioni siano state determinate dall'incertezza interpretativa circa il rendimento effettivo degli immobili alla fine del periodo transitorio, e ritengo che la soluzione che è stata applicata per la maggioranza dei casi contribuirà a trasformare quanto meno una parte delle finite locazioni in rinnovi spontanei del contratto.

L'articolo 2 è stato riformulato dalla Commissione tenuto conto della predetta esigenza, cioè di fornire adeguato sostegno alla domanda diretta all'acquisto di alloggi, destinati a prima abitazione degli acquirenti e situati nelle aree di tensione abitativa considerato quindi il contributo che anche tale norma può fornire

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

al fine di sdrammatizzare il problema sfratti in dette aree, non per niente definite « calde ».

In esso sostanzialmente si dispone che i tassi per l'edilizia agevolata nelle forme della cooperativa divisa ed indivisa rispettivamente siano del 9 per cento e del 4,50 per cento (anziché del 5,50 per cento e del 3,50 per cento come previsto dal decreto) secondo anche quanto disposto dall'articolo 24 della legge n. 457 del 1978; comunque si tratta di interventi di notevoli dimensioni, che hanno subito ritardi esecutivi per causa di forza maggiore.

Altra modifica di rilievo portata dalla Commissione è quella dell'articolo aggiuntivo 4-bis mediante il quale si è inteso dettare norme alla Cassa depositi e prestiti onde recuperare consistenti somme rimaste inutilizzate per perenzione. Si calcola si tratti di più di 600 miliardi che verrebbero trasferiti alle regioni ed utilizzati nelle quote spettanti secondo le disposizioni di legge.

Ulteriori norme di accelerazione e snellimento potranno certamente emergere dal dibattito, che mi auguro costruttivo data la gravità della crisi del settore. Ove però la loro definizione normativa richiedesse tempi eccessivamente lunghi, proporrei di rinviarne l'adozione ad un momento successivo al fine di non ritardare l'emanazione di un provvedimento che, benché limitato, può tuttavia produrre effetti positivi a tempi brevi.

Mi preme richiamare altresì la vostra attenzione, sull'opportunità quanto prima di provvedere alla proroga delle disposizioni fiscali contenute nella legge n. 168 del 1982 (cosiddetta « legge Formica ») le

cui agevolazioni, come noto, verranno a scadenza il 31 dicembre 1983.

L'adozione di tale misura sarebbe consigliata dalla situazione di stallo del mercato immobiliare. Oltretutto si rivela irrazionale e contraddittorio che le agevolazioni fiscali di cui alla legge n. 168 predetta cessino di avere efficacia proprio nel momento in cui diverranno concretamente operativi i « buoni-casa » di cui all'articolo 2, decimo comma, della legge n. 94 del 1982. E ciò per la duplice ragione che, come alcuni ricorderanno, la legge n. 168 è nata come stralcio del decreto convertito nella legge predetta, nel quale erano collocate le prime norme agevolative, e, in secondo luogo, perché sarebbe veramente contraddittorio concedere con una mano i suddetti contributi in conto capitale, e con l'altra, nell'ipotesi di un ritorno dell'imposta di registro e accessorie al 10 per cento, annullare in tutto o in preponderante parte il beneficio concesso.

La legge n. 168, d'altro canto, conteneva anche disposizioni assai interessanti per l'investimento delle plusvalenze in immobili da concedere in locazione nelle aree di tensione abitativa. La norma non ha tuttavia prodotto l'effetto sperato o, almeno, nelle dimensioni sperate. Per aumentarne le potenzialità al fine di aumentare l'offerta di alloggi in locazione, si dovrà dunque porre mano con urgenza a quell'opera legislativa di revisione che in un primo tempo presumevamo di poter rendere contestuale alla valutazione del decreto al vostro esame.

Con questo auspicio ne chiedo la conversione.

ROCELLI, *Relatore*.

PARERE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Relatore: **NICOTRA**)

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE
(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE — PARTECIPAZIONI STATALI)

(Relatore: **TIRABOSCHI**)

PARERE FAVOREVOLE

sul disegno di legge n. 423 a condizione che all'articolo 3, terzo comma, del decreto-legge la cifra: 18.212.014.600 sia sostituita dalla seguente: 18.212.009.600.

PARERE CONTRARIO sulla proposta di legge n. 204 per l'impossibilità di valutare le conseguenze finanziarie di talune norme con particolare riferimento a quelle previste dall'articolo 7.

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(Relatore: **PIRO**)

PARERE FAVOREVOLE

TESTO
DEL DISEGNO DI LEGGE

—

Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462, concernente modifiche agli articoli 10 e 14 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, in materia di sfratti, nonché disposizioni procedurali per l'edilizia agevolata.

ARTICOLO UNICO.

È convertito in legge il decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462, concernente modifiche agli articoli 10 e 14 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, in materia di sfratti, nonché disposizioni procedurali per l'edilizia agevolata.

TESTO
DELLA COMMISSIONE

—

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462, concernente modifiche agli articoli 10 e 14 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, in materia di sfratti, nonché disposizioni procedurali per l'edilizia agevolata.

ARTICOLO UNICO.

È convertito in legge il decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462, concernente modifiche agli articoli 10 e 14 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, in materia di sfratti, nonché disposizioni procedurali per l'edilizia agevolata, con le seguenti modificazioni:

L'articolo 2 è sostituito dal seguente:

« ART. 2. — All'articolo 5-ter del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, sono aggiunti i seguenti commi:

” Per i mutui di cui al primo comma, ammessi a contributo anche su finanziamenti totalmente erogati, il comitato esecutivo del CER provvede alla concessione del contributo previa delibera di mutuo trasmessa dall'istituto di credito mutuante. Il contributo è pari alla differenza tra il costo del denaro, determinato ai sensi del titolo II del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 1° novembre 1965, n. 1179, e successive modificazioni e integrazioni, e l'onere previsto dall'articolo 24, secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni, per gli acquirenti o gli assegnatari il cui reddito sia compreso nei li-

miti vigenti, ai sensi dell'articolo 20 della citata legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni, alla data dell'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Per le cooperative a proprietà indivisa, l'onere a carico del mutuatario è stabilito nella misura del 4,5 per cento all'anno, oltre al rimborso del capitale.

Il CER eroga il contributo sulla base dell'atto di quietanza a saldo trasmesso dall'istituto di credito mutuante.

Il contributo come sopra determinato in relazione ad un possibile mutuo agevolato integrativo, sino al vigente limite massimo di mutuo, può essere corrisposto dal CER in rate semestrali direttamente al beneficiario che non intenda fruire del mutuo stesso " ».

All'articolo 3, nel comma 3, la cifra: « 18.212.014.600 » è sostituita dalla seguente: « 18.212.009.600 ».

L'articolo 4 è soppresso.

Dopo l'articolo 4 è aggiunto il seguente:

« ART. 4-bis. — Al fine di garantire la realizzazione dei programmi di edilizia agevolata avviati sulla base dei limiti d'impegno definiti dalle leggi di finanziamento e dalle leggi di bilancio, il CER è autorizzato a trasferire alle regioni, nei limiti delle quote spettanti ad ogni singola regione, le relative disponibilità di contributi non ancora utilizzate e giacenti presso la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti, anche in eccedenza dei limiti annuali di erogabilità ».

Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici derivanti dall'applicazione del decreto-legge 11 luglio 1983, n. 318.

PAGINA BIANCA

DECRETO-LEGGE 12 SETTEMBRE 1983, N. 462

PAGINA BIANCA

Decreto-legge 12 settembre 1983, n. 462, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 250 del 12 settembre 1983.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di intervenire per evitare l'esecuzione degli sfratti, in attesa di provvedimenti organici in materia di equo canone, nonché per snellire le procedure di erogazione dei contributi per l'edilizia agevolata;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 12 settembre 1983;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri dei lavori pubblici e di grazia e giustizia, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica;

EMANA

il seguente decreto:

ARTICOLO 1.

1. Il terzo comma dell'articolo 10 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, è sostituito dal seguente:

« Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano anche ai conduttori nei cui confronti sia emesso un provvedimento esecutivo di rilascio relativo ad un contratto avente scadenza non successiva al 31 dicembre 1983 ».

2. Il quarto comma dell'articolo 14 del medesimo decreto-legge è sostituito dal seguente:

« Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano, anche oltre il termine di cui al primo comma dell'articolo 13, ai conduttori nei cui confronti sia emesso un provvedimento esecutivo di rilascio relativo ad un contratto avente scadenza non successiva al 31 dicembre 1983 ».

ARTICOLO 2.

All'articolo 5-ter del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, nella legge 25 marzo 1982, n. 94, sono aggiunti i seguenti commi:

« Per i mutui integrativi che possono essere accordati sulla base della delibera adottata dal CER in data 4 gennaio 1983, anche su finanziamenti totalmente erogati, lo stesso Comitato provvede alla concessione del contributo previa delibera di mutuo trasmessa dall'istituto di credito mutuante. Il contributo è pari alla differenza tra il costo del denaro, determinato ai sensi del titolo II del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, convertito, con modificazioni, nella legge 1° novembre 1965, n. 1179, e successive modificazioni e integrazioni, e l'onere previsto dall'articolo 4, ottavo comma, del medesimo decreto-legge ovvero dall'articolo 24, secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modificazioni, per gli acquirenti o per gli assegnatari il cui reddito sia compreso fra il limite di cui all'articolo 10, secondo comma, del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 376, convertito, con modificazioni, nella legge 16 ottobre 1975, n. 492, ed il maggiore dei limiti in vigore ai sensi dell'articolo 20 della citata legge n. 457 e successive modificazioni, alla data dell'atto di vendita o di assegnazione.

Per le cooperative a proprietà indivisa, l'onere a carico del mutuatario è stabilito nella misura del 3,5 per cento all'anno, oltre al rimborso del capitale.

Il CER eroga il contributo sulla base dell'atto di quietanza a saldo trasmesso dall'istituto di credito mutuante.

Il contributo come sopra determinato in relazione ad un possibile mutuo agevolato integrativo, sino al vigente limite massimo di mutuo, potrà essere corrisposto dal CER in rate semestrali direttamente al beneficiario che non intenda fruire del mutuo stesso.

All'onere derivante dalla concessione dei contributi di cui al presente articolo, ove ecceda il limite di impegno di lire 10 miliardi, si fa fronte con le disponibilità di cui al capitolo 8248 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1983 ».

ARTICOLO 3.

1. Per provvedere al pagamento in unica soluzione dei conguagli di cui all'articolo 16, secondo comma, della legge 27 maggio 1975, n. 166, nonché di quelli dovuti in applicazione degli articoli 2 e 10 della legge 8 agosto 1977, n. 513, è istituito, a decorrere dall'anno finanziario 1983, apposito capitolo nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici. Nell'anno finanziario 1983 la relativa dotazione è fissata in lire 18 miliardi.

2. Alla copertura del predetto onere si provvede mediante l'utilizzazione della disponibilità di limite di impegno di lire

2.276.501.200 esistente sul capitolo 8248 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1983, a valere sul limite di impegno di lire 5 miliardi iscritto nell'anno finanziario 1976 in applicazione dell'articolo 9 della legge 27 maggio 1975, n. 166, che resta conseguentemente ridotto di pari importo.

3. All'uopo le quote annuali come sopra utilizzate, complessivamente ammontanti a lire 18.212.014.600, saranno versate in apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato per l'anno 1983, ai fini della loro iscrizione nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici nella misura stabilita dal precedente primo comma.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ARTICOLO 4.

Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati ed hanno efficacia i rapporti giuridici derivanti dall'applicazione del decreto-legge 11 luglio 1983, n. 318.

ARTICOLO 5.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 12 settembre 1983.

PERTINI

CRAXI — NICOLAZZI — MARTINAZZOLI —
GORIA — LONGO

Visto, *il Guardasigilli*: MARTINAZZOLI.