

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2299

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PEZZOLI, SELVA, PATARINO, ANEDDA, RICCIO, LA GRUA, MARENCO, OZZA, BUONTEMPO, SALVO, AMORUSO, OLIVIERI, PETRELLI, SCALISI, MENIA, CERULLO, PAOLONE, DOMENICO BASILE, PEZZELLA, GRAMAZIO, ZACCHERA, MASTRANGELO, BRACCI, SPAGNOLETTI-ZEULI, MORSELLI, MARINO BUCCELLATO, COLOSIMO, CAPITANEO, MARIANO, GIOVANNI PACE, PAMPO, ONNIS, BAMPO

Norme per la liberalizzazione dei canoni di locazione degli immobili a uso abitativo

Presentata il 28 marzo 1995

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il settore delle locazioni è tuttora regolato dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, che, nata come soluzione provvisoria per fronteggiare la cosiddetta « emergenza abitativa » soprattutto nelle grandi città, si è rivelata uno strumento inadeguato e ha portato, di anno in anno, a conseguenze sempre più perverse ottenendo il risultato opposto a quello che il legislatore intendeva perseguire.

La presente proposta di legge si propone due obiettivi fondamentali:

1) ridare certezza contrattuale ai proprietari, in modo che essi possano tornare in possesso del bene alle scadenze pattuite senza dover ricorrere all'intervento della

magistratura e, così rassicurati, siano indotti a offrire gli appartamenti ora inutilizzati sul mercato dell'affitto;

2) risolvere, attraverso opportune misure, i problemi delle classi meno abbienti alle quali deve essere riconosciuto il « diritto alla casa ».

L'effetto più clamoroso e negativo della legge sull'equo canone, che ha finito per danneggiare sia i proprietari di case sia gli inquilini e i cittadini in cerca di abitazione, è stata la forte flessione del mercato dell'affitto e il recente decreto sui « patti in deroga » (decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla

legge 8 agosto 1992, n. 359), non è valso a cambiare la situazione se non in minima parte. Le carenze, che tuttora si registrano, nella gestione degli Istituti autonome case popolari (IACP), rendono più acuto il problema per i cittadini che, non disponendo di adeguate risorse economiche, hanno tuttavia il « diritto sociale » all'abitazione.

Pur tuttavia si deve prendere realisticamente atto che la legge n. 392 del 1978, e successive modificazioni, ha sancito, in pratica, la trasformazione dell'affitto in esproprio, dal momento che per rientrare in possesso del bene locato, il proprietario deve sottoporsi a una incredibile trafila giudiziaria e amministrativa nella quale sono ravvisabili ampi spazi d'ingiustizia e che comporta ingenti spese legali.

Tutto ciò ha spinto i proprietari a lasciare le loro case sfitte in attesa di tempi migliori. Soltanto a Roma e provincia, secondo dati ufficiali, gli appartamenti non utilizzati sono quasi centocinquantomila. Nel solo centro storico veneziano, che vive il grave problema dell'esodo, gli appartamenti sfitti sono diverse centinaia.

Il comportamento dei proprietari, in una tale situazione, rappresenta un'autodifesa.

Nonostante ciò la tassazione sul bene casa ha raggiunto livelli record e più volte viene riproposta l'ipotesi di una tassazione particolare per le case sfitte, senza aver provveduto, preliminarmente, a rimuovere gli ostacoli e i condizionamenti che, attraverso la legislazione in materia, limitano enormemente, anche in contrasto con il dettato costituzionale, il diritto di proprietà.

Questa è una realtà sotto gli occhi di tutti che non può essere ulteriormente tollerata e accettata.

L'incertezza sul rispetto dei contratti di locazione, liberamente sottoscritti fra le parti, è favorita dall'assoluta mancanza del diritto in una materia così delicata, che interessa gran numero dei cittadini. Basti pensare alle « Commissioni prefettizie per la graduazione degli sfratti », previste dal decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94, che in pratica diven-

tano, per il proprietario che intenda rientrare in possesso del proprio appartamento alla scadenza contrattuale, un muro invalicabile.

Non va dimenticato che l'esistenza di una legislazione confusa e contraddittoria, la rarefazione del bene-casa sul mercato, la necessità per i cittadini di trovare comunque una soluzione, contribuiscono ad allargare i margini dell'evasione fiscale e ad alimentare un sistema fatto di prevaricazioni e di abusi e ormai particolarmente diffuso. Il ritorno alle regole del libero mercato dell'affitto, con i correttivi a favore dei meno abbienti, come peraltro già prevedeva la legge n. 392 del 1978 (Fondo sociale istituito presso il Ministero del tesoro dal quale, in base all'articolo 75, le regioni possono prelevare i fondi messi a disposizione e ripartirli poi fra i comuni interessati) porterà certamente a un riequilibrio dei prezzi, con un immediato effetto calmierante, e all'offerta di decine di migliaia di appartamenti ora inutilizzati. Tale effetto calmierante avrà positive ripercussioni anche sul mercato della compravendita delle abitazioni, ora squilibrato proprio per la esiguità dell'offerta delle case in locazione.

Importanti correttivi sono rappresentati anche dai nuovi strumenti di cui alcuni comuni, come quello di Roma, si sono dotati, cioè l'« Agenzia per la casa », o l'« Istituto per le locazioni » allo scopo di mettere a disposizione appartamenti per gli sfrattati e, allo stesso tempo, dare precise assicurazioni ai proprietari circa il rientro in possesso del bene, senza strascichi giudiziari, alla scadenza contrattuale. Di recente, per superare le stesse difficoltà, altri comuni, come quello di Cesena, hanno individuato meccanismi diversi, per esempio assumendo la veste di affittuari, con le conseguenti garanzie sull'osservanza del contratto da parte degli inquilini bisognosi ai quali gli appartamenti verrebbero subaffittati.

È chiaro che dovrà essere perseguita una sempre più rigorosa politica nel settore pubblico, attraverso la corretta gestione del patrimonio degli IACP in modo che l'assegnazione di abitazioni popolari

corrisponda alle effettive esigenze dei richiedenti e sia sottoposta a periodici controlli per verificare la permanenza, nel tempo, delle condizioni alla base della concessione originaria.

Tutto questo farà diminuire la necessità dell'intervento dell'edilizia residenziale pubblica, con notevole vantaggio per le casse dello Stato. Inoltre potrà rimettere in moto i tanti settori indotti (ristrutturazioni, piccoli interventi, eccetera) e il commercio (mobili, accessori, eccetera), con

positive ripercussioni anche sull'occupazione e sulla situazione economica generale del Paese.

Fra le ragioni che impongono una soluzione urgente vi è anche l'esigenza di disporre di appartamenti per le nuove coppie, ora in gravi difficoltà soprattutto nei grandi centri. La pratica impossibilità di trovare casa è una delle cause non ultime del progressivo calo demografico, che si manifesta in modo sempre più drammatico nel nostro Paese.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. A decorrere dal 1° gennaio 1996 la durata dei nuovi contratti di locazione aventi per oggetto immobili urbani per uso abitativo è stabilita:

a) in anni quattro per contratti perfezionati durante il 1996;

b) in anni tre per contratti perfezionati durante il 1997;

c) in anni due per contratti perfezionati durante il 1998;

d) in anni uno per contratti perfezionati durante il 1999.

2. Le parti possono liberamente convenire una durata del contratto di locazione diversa da quella prevista al comma 1, in particolare nel caso di locazioni per esigenze abitative di natura transitoria, sempre che le ragioni siano chiaramente indicate nel contratto stesso.

ART. 2.

1. I contratti di locazione per uso abitativo e commerciale sono soggetti alle norme di cui agli articoli 1571 e seguenti del codice civile e a quelle relative del codice di procedura civile alle quali la presente legge fa diretto riferimento sia per quanto riguarda i rapporti fra i due soggetti contrattuali sia per i procedimenti di esecuzione.

ART. 3.

1. Il canone di locazione è determinato liberamente fra le parti ed è automaticamente aggiornato, per gli anni successivi al

primo, come previsto dall'articolo 1, sulla base degli indici del costo della vita calcolati dall'ISTAT.

ART. 4.

1. Presso il Ministero del tesoro è istituito un « Fondo sociale » per l'integrazione dei canoni di locazione di immobili adibiti a uso di abitazione per i conduttori meno abbienti.

2. Il fondo di cui al comma 1 è costituito da un conto corrente infruttifero dal quale le regioni potranno prelevare le cifre messe a disposizione secondo le modalità di cui al presente articolo.

3. Il Ministro del bilancio e della programmazione economica sottopone annualmente alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano una proposta di ripartizione per regioni della somma disponibile. Le proposte del Ministro e il parere della Conferenza sono rimesse al CIPE per le decisioni definitive.

4. Le regioni, con provvedimento del consiglio regionale, decidono, entro un mese dalla ripartizione dei fondi, le modalità di distribuzione fra i vari comuni tenendo conto delle situazioni di crisi abitativa esistenti in ciascuno di essi. Le somme così ripartite debbono servire ad integrare i canoni di locazione per i meno abbienti fino a un massimo del 10 per cento del reddito accertato e a concorrere al pagamento degli aumenti del canone di locazione per i conduttori meno abbienti fino a un massimo dell'80 per cento delle somme richieste dal proprietario secondo i criteri di cui all'articolo 3.

5. I comuni, nell'ambito degli stanziamenti assegnati, destinano le somme secondo i seguenti criteri:

a) il reddito annuo complessivo, riferito alla somma dei redditi imputati al conduttore ed alle altre persone con lui abitualmente conviventi, non deve essere superiore complessivamente all'importo di due pensioni minime INPS per la generalità dei lavoratori e per nuclei familiari costituiti da uno o due componenti;

b) alla data di entrata in vigore della presente legge, i conduttori devono essere intestatari del contratto di affitto dell'alloggio che, per ubicazione, tipologia e superficie, deve essere strettamente necessario alle esigenze del conduttore e delle persone con lui abitualmente conviventi;

c) i conduttori devono aver ricevuto, in seguito alla entrata in vigore della presente legge, richiesta di aumento del canone di locazione già corrisposto.

6. I conduttori sono ammessi al contributo integrativo a condizione che non possiedano altri immobili a uso abitativo sia nel comune di residenza sia in altre parti del territorio nazionale.

7. L'ammissione ai benefici del fondo integrativo è decisa da una speciale commissione comunale, costituita nell'ambito dell'Agenzia per la casa prevista dall'articolo 5 della presente legge, composta secondo i criteri previsti per le commissioni prefettizie di cui all'articolo 13 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94, e all'articolo 2 del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1986, n. 899. La commissione valuta la situazione economica del richiedente e la congruità dell'immobile, per caratteristiche e ubicazione, in rapporto alle esigenze concrete dell'interessato. Il parere è espresso entro un mese dalla richiesta dell'avente diritto e previa istruttoria condotta dalla Guardia di finanza che redige una relazione conclusiva circa la reale consistenza patrimoniale e i redditi effettivi del conduttore e dei familiari con lui conviventi.

8. L'onere derivante dall'applicazione del presente articolo è iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro in ragione di lire 50 miliardi per il 1995 con rivalutazione annuale, negli anni successivi, in relazione all'aumento del costo della vita calcolato sulla base degli indici ISTAT. Ad esso si provvede mediante corrispondente riduzione dello stan-

ziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1995 1997, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1995, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministro del tesoro. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le conseguenti variazioni di bilancio.

ART. 5.

1. Nei comuni considerati a « forte tensione abitativa », individuati secondo i criteri di cui al decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, della legge 25 marzo 1982, n. 94, sono istituite le « Agenzie comunali per la casa », da disciplinare con regolamenti comunali, allo scopo di mettere a disposizione degli sfrattati alloggi provvisori in attesa di una sistemazione definitiva, stimolare una ripresa delle locazioni e garantire ai proprietari il rispetto delle condizioni di disponibilità del bene alla scadenza prevista.

2. Le Agenzie comunali per la casa utilizzano, per il raggiungimento degli scopi previsti, la quota del 30 per cento degli immobili disponibili comunicata semestralmente dagli enti di cui al secondo comma dell'articolo 17 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94.

ART. 6.

1. Sono abrogati la legge 27 luglio 1978, n. 392, e successive modificazioni, e l'articolo 11 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, e sono soppressi i relativi provvedimenti applicativi.

ART. 7.

1. Tutte le richieste di concessione della forza pubblica per gli sfratti esecutivi, già sottoposte alla data di entrata in vigore della presente legge alle commissioni prefettizie di cui al comma 7 dell'articolo 4, dovranno essere evase:

a) entro sei mesi per le richieste di rilascio per « urgente necessità »;

b) entro un anno per le richieste di rilascio per finita locazione presentate fino alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Decorsi i termini di cui al comma 1 le ordinanze di sfratto esecutivo costituiscono titolo per l'utilizzo della forza pubblica entro trenta giorni dalla domanda del proprietario.

3. Le commissioni prefettizie di cui al comma 7 dell'articolo 4 cessano da ogni funzione e i provvedimenti emessi dai prefetti in materia di sfratto cessano di avere efficacia decorsi i termini di cui al comma 1.