

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1748

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MOLLICONE, CIABURRO, OSNATO, PRISCO, ROTELLI, VARCHI

Modifica all'articolo 3 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, in materia di tutela dei conduttori che versano in condizioni economiche disagiate, nei casi di dismissione di immobili pubblici

Presentata il 5 aprile 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel quadro del processo di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico la presente proposta di legge interviene sulle procedure vigenti al fine di accelerare e di semplificare la realizzazione degli obiettivi di tale processo.

Le operazioni di dismissione si stanno svolgendo con difficoltà e con molti cambi di indirizzo da un periodo lunghissimo, che possiamo far risalire alle determinazioni prese dal Governo Prodi nella legge finanziaria 1997 (legge n. 663 del 1996). L'effettiva vendita degli immobili è stata effettuata solo nella legislatura successiva, dopo le cosiddette « cartolarizzazioni » SCIP 1 e SCIP 2 del Governo Berlusconi, attuate con il decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351,

convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410.

Il processo di vendita prevedeva già allora una tutela per i conduttori dell'immobile, nella misura in cui l'immobile era offerto in vendita con un determinato sconto e con il diritto di prelazione. Il valore e il senso di questa previsione, anche a fronte dell'interesse pubblico al massimo ricavo per le casse dello Stato, è evidente se si considera che l'estromissione degli inquilini a basso reddito da case in cui hanno vissuto per decenni provoca tensioni sociali ed economiche che si scaricano sui territori interessati, tra impoverimento delle famiglie, conflitto legale con ritardi, costi per le cause e gli sfratti, nonché aumento dell'insicurezza sociale. Per ridurre l'impatto so-

ziale dei cambi di proprietà al comma 4 dell'articolo 3 del citato decreto-legge n. 351 del 2001 si stabilì che gli inquilini che non fossero stati in grado di acquistare l'immobile in cui abitavano avevano il diritto di vedersi rinnovare il contratto di affitto per un periodo di nove anni da parte dell'ente acquirente, a patto che rientrassero in una data fascia di reddito (19.000 euro) o appartenessero a categorie deboli da tutelare come pensionati e invalidi (rientranti in una fascia di reddito più alta: 22.000 euro).

Poiché le vendite si sono protratte per anni e gli enti proprietari non avevano il potere di rinnovare i contratti, fin dagli anni 2000 si è assistito a un fenomeno distorsivo: le famiglie vedevano scadere il contratto — che avevano regolarmente onorato per decenni — senza che gli venisse offerto un contratto di rinnovo, diventando di fatto degli «abusivi» nella casa in cui si trovavano da tempo. Con il passare degli anni tutti gli inquilini degli immobili coinvolti in tale fenomeno si sono trasformati in «occupanti» a causa dell'inerzia degli enti proprietari; in mancanza di un contratto hanno continuato a pagare i canoni del passato come indennità di occupazione, indennità che lo Stato ha incassato regolarmente nelle vesti degli enti proprietari.

In tempi recentissimi, su impulso del Governo, sono ripartite le dismissioni previste dal decreto-legge n. 351 del 2001 e si è assistito a una grave stortura: chi non può acquistare l'abitazione non può invocare la tutela del rinnovo novennale perché la normativa riguarda il «rinnovo» ma non ci sono più contratti da rinnovare e anche la previsione del rinnovo novennale del contratto scaduto a partire dalla data originale di scadenza è inefficace essendo trascorso un periodo maggiore di nove anni. È rilevante anche il fatto che le fasce di reddito di 19.000 e di 22.000 euro non sono state rivalutate durante gli anni in base all'aumento dell'indice dei prezzi.

Si osserva anche che le condizioni economiche del Paese e le dinamiche del mercato immobiliare sono completamente cambiate rispetto al momento in cui la normativa e le tutele vennero concepite. Mentre nel 2001 era relativamente facile ottenere

un mutuo al 100 per cento offrendo come unica garanzia un reddito stabile, compreso un semplice trattamento pensionistico, oggi i mutui bancari coprono solo una frazione del valore dell'immobile e le banche richiedono garanzie molto più ampie, inaccessibili per persone di età avanzata e con un reddito medio o basso. Non è difficile prevedere che molti nuclei familiari avranno notevoli difficoltà ad acquistare un alloggio analogo a quello che occupano oggi e che tali difficoltà produrranno effetti sensibili nel territorio; esse verranno pagate dalle strutture sociali dei comuni interessati, se non direttamente dalle amministrazioni pubbliche locali che dovranno intervenire attraverso i servizi sociali, il sostegno al reddito e i «bonus affitto» — ciò che sarà incassato dagli enti centrali sarà poi perso a causa degli inevitabili interventi a carico degli enti periferici. Peggio ancora, i nuclei familiari non abbienti resisteranno in ogni modo e le azioni legali provocheranno di nuovo forti costi e ritardi che affliggeranno il processo di valorizzazione e lo Stato. Come accadde nei primi anni 2000, gli unici che avranno un vantaggio saranno gli avvocati delle parti, sia quelli delle associazioni di inquilini che quelli degli enti proprietari: tale rischio è incombente, data la previsione di legge che i nuclei familiari debbano sgomberare l'immobile a richiesta dell'ente dopo centoventi giorni dall'offerta in prelazione.

Fin dall'origine delle procedure di dismissione il Parlamento ha voluto favorire l'acquisto a condizioni di favore per tutelare i nuclei familiari meno abbienti e, quando fosse impossibile l'acquisto, ha voluto difendere le fasce più deboli (per reddito e per età), che non possono oggi essere ignorate, con il rischio di vedere persone molto anziane sfrattate da case che abitano in alcuni casi da oltre cinquanta anni e che hanno pagato sempre regolarmente quanto richiesto dall'ente gestore. Inoltre si deve considerare che l'interesse dello Stato è evidentemente quello di una veloce dismissione e di una minimizzazione dei costi e dei ritardi che possono derivare da un contenzioso legale con i cittadini impossibilitati dalle condizioni di reddito e del

mercato dei mutui e degli affitti ad acquistare l'immobile dismesso o un altro; la massa di coloro che si trovano nell'impossibilità di acquistare e di trovare un'altra sistemazione è aumentata, come già rilevato, a causa dell'impossibilità di applicare le tutele previste dal decreto-legge n. 351 del 2001.

Con la presente proposta di legge ci prefiggiamo di rendere di nuovo efficaci le tutele precedentemente descritte attraverso interventi di senso comune per evitare che norme obsolete possano essere elementi di doglianza davanti al giudice competente. Il nuovo testo del comma 4 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 351 del 2001 prevede quindi l'adeguamento delle soglie di reddito in base alla rivalutazione monetaria intercorsa tra i primi anni 2000 e oggi e l'estensione della possibilità di avere un nuovo contratto di affitto di nove anni senza la condizione che sia un « rinnovo » perché, come già osservato, non vi sono più contratti da rinnovare per responsabilità dello Stato, rimasto inerte come proprietario attraverso gli enti gestori.

Due ultime considerazioni sulla modifica che viene proposta. La prima è che non vi è necessità di una copertura economica perché il valore degli immobili occupati da nuclei familiari tutelati da un regolare contratto, secondo la presente proposta di legge, sarà di certo maggiore di quello odierno relativo all'offerta sul mercato di unità abitative occupate da famiglie « resistenti » composte da categorie deboli che si oppongono in ogni modo allo sfratto; inoltre si attenua l'onda di contenzioso incombente che provocherebbe alti costi di giustizia e perdite di tempo. La seconda considerazione è che attraverso la modifica proposta si rinnova l'originale volontà del Parlamento del 2001 di tutelare le fasce di inquilini a basso reddito e le categorie deboli dei pensionati e dei disabili e si ribadisce il valore sociale degli immobili degli enti di previdenza pubblici come calmieri del mercato degli affitti e opportunità per le classi sociali precluse dall'accesso a un contratto di affitto o di mutuo alle condizioni di mercato.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Il comma 4 dell'articolo 3 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, è sostituito dal seguente:

« 4. È riconosciuto il diritto dei conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale, con reddito familiare complessivo annuo lordo, determinato con le modalità previste dall'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, inferiore a 25.000 euro, alla stipulazione di un nuovo contratto di locazione per un periodo di nove anni a decorrere dal termine di centottanta giorni dalla ricezione della lettera di offerta in opzione dell'immobile da parte delle società di cui al comma 1 dell'articolo 2, con opzione estesa anche alla possibilità di stipulare un contratto di locazione con canone equivalente all'indennità di locazione pagata al momento della ricezione dell'offerta. Per le famiglie con componenti ultrasessantacinquenni o con componenti disabili il limite del reddito familiare complessivo lordo, determinato con le modalità indicate nel periodo precedente, è pari a 32.000 euro. Per chi abbia già ricevuto la lettera di offerta in opzione, il termine di centottanta giorni per esercitare l'opzione della locazione decorre dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Per le unità immobiliari occupate da conduttori ultrasessantacinquenni o nel cui nucleo familiare siano compresi soggetti conviventi, legati da rapporti di coniugio o di parentela in linea retta, con disabilità, accertata ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104, è consentita l'alienazione della sola nuda proprietà, quando essi abbiano esercitato il diritto di opzione e prelazione di cui al comma 5 con riferimento al solo diritto di usufrutto ».

