CAMERA DEI DEPUTATI N. 1833

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato SBARBATI CARLETTI

Norme sulla cessione per quote del patrimonio di edilizia residenziale pubblica

Presentata il 4 novembre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Nella X legislatura venne presentata dal gruppo repubblicano una proposta di legge (A.C. 4700) volta a risolvere in maniera definitiva il problema dell'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, attraverso un sistema nuovo, nel quale potessero trovare un soddisfacente punto di equilibrio i tre fondamentali interessi che in tale problema convergono: quello degli enti proprietari o gestori di avere un flusso continuo di denaro per finanziare interventi di nuova costruzione o di recupero; quello delle famiglie di accedere alla proprietà dell'abitazione e quello ancora delle famiglie di investire, con gradualità e senza l'assillo di pressanti scadenze, i propri risparmi.

Poiché i tentativi successivamente fatti, sia con l'articolo 28 della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (che peraltro già il Governo propone di abrogare), sia con il recente disegno di legge presentato dal Ministro dei lavori pubblici al Senato, non sembrano essere idonei neanche per una seria impostazione della questione, in quanto ricalcano vecchi schemi e complicati meccanismi, si ritiene di ripresentare, con i necessari aggiornamenti, la predetta proposta nella convinzione che mantenga tutta la sua piena e attuale validità.

L'articolo 47 della Costituzione dispone, tra l'altro, che la Repubblica « favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione ».

A tale norma si è, con numerosi provvedimenti legislativi, tentato di dare attuazione, ma purtroppo le distorsioni che ne sono derivate hanno a tal fine indotto lo stesso legislatore a puntare tutto sull'edilizia agevolata (contributo dello Stato sugli interessi per mutui fondiari ed edili-

zi), escludendo – con la legge 8 agosto 1977, n. 513 – la possibilità di riscattare gli alloggi di edilizia residenziale pubblica già assegnati in locazione.

La presente proposta mira a superare i termini del dibattito ormai quasi ventennale, basato sulla contrapposizione tra patrimonio pubblico in locazione e interventi pubblici destinati a favorire la proprietà, già fortemente condizionato da motivi ideologici, ma di fatto superato dalle esigenze della società postindustriale, contraddistinta da un lato da un alto costo delle abitazioni, che ne rende sempre più difficile, almeno per le categorie verso le quali dovrebbe rivolgersi il sostegno pubblico, l'acquisto (in effetti l'edilizia agevolata è ora fruita soltanto dalle categorie medio-alte, cioè da quelle che in buona parte già posseggono i mezzi per acquistare l'alloggio), e dall'altro da una diffusa propensione alla mobilità, all'interno della città, ma anche tra città e città, con la conseguenza che è necessario uno strumento programmatorio e finanziario di straordinaria semplicità per arrivare a costruire presto e bene.

Occorre, nella sostanza – dato per scontato che l'intervento pubblico debba favorire l'accesso alla proprietà della casa e garantire la disponibilità di essa a chi ne ha bisogno senza avere la possibilità di acquistarla – ipotizzare, per il settore dell'edilizia residenziale pubblica, l'unificazione del mercato tra locazione e cessione in proprietà, ed affermare che lo Stato, nella misura consentita dalle risorse, fornisce a particolari categorie di cittadini (meno abbienti) la « disponibilità » dell'abitazione in regime di locazione o di cessione, regime che il cittadino ha facoltà di scegliere in ogni momento.

Non esisterebbe più una locazione separata dalla cessione ma tutto il patrimonio di edilizia sovvenzionata sarebbe disponibile ai due regimi che convivono nel tempo, nella misura e nella proporzione che l'occupante sceglie in relazione alle proprie aspirazioni e condizioni economiche, con alcune limitazioni volte ad evitare confusioni, contenzioso e speculazioni.

La « disponibilità » dell'alloggio ha un costo in locazione ed uno in cessione ed entrambi fanno riferimento al costo di intervento vigente per l'edilizia sovvenzionata, che – si ricorda – è il settore delle realizzazioni finanziate con fondi esclusivamente pubblici.

Al riguardo si sottolinea che l'aggancio ai vigenti estimi catastali appare ora improponibile non soltanto perché ne deriverebbero manifeste sperequazioni, ma soprattutto perché il Governo si appresta a modificarli.

La quota minima può determinarsi in un ventesimo (5 per cento) del prezzo ed è rappresentativa del diritto di proprietà in proporzione diretta ed immediata ed annualmente viene rivalutata in misura pari all'intera variazione dell'indice del costo di costruzione accertato dall'ISTAT.

Nel momento dell'acquisto la quota rappresenta un valore reale, una parte del costo dell'immobile corrispondente ad una quota reale di possibile reinvestimento.

L'ente proprietario delle venti quote dà in locazione l'alloggio con le vigenti disposizioni per l'assegnazione e l'importo del canone, quale esso sia in virtù delle vigenti norme, è ripartito in ventesimi.

In qualsiasi momento del rapporto l'assegnatario può acquistare una o più quote dell'immobile occupato al prezzo attuale.

Il pagamento della quota è effettuato esclusivamente in contanti ed in un periodo dell'anno predeterminato (dal 1° al 31 dicembre), utile per la previsione di reinvestimento da parte dell'ente costruttore.

L'assegnatario non è vincolato all'esborso di anticipi né obbligato ad un piano di ammortamento come pure non è tenuto a completare l'acquisto di altre quote. È solo obbligato a corrispondere il canone di locazione per quote (ventesimi) corrispondenti alla residua proprietà *pro quota* dell'ente.

Naturalmente, come d'altronde previsto dalle vigenti disposizioni anche in materia di canoni di alloggi di edilizia residenziale, il canone è soggetto a rivalutazione annuale.

La disponibilità completa dell'immobile si avrà con l'acquisto dell'ultima quota.

Le quote dell'alloggio potranno essere acquistate al valore attuale con le modalità e nel tempo prestabiliti e potranno essere ricedute all'ente costruttore al prezzo rivalutato come sopra. In tal caso il canone di locazione aumenterà in proporzione diretta alle quote in possesso dell'ente.

L'obbligo per l'ente di riacquistare le quote sarà sottoposto, naturalmente, ad alcune condizioni e modalità dirette a consentire la necessaria provvista. L'esercizio della facoltà dell'assegnatario di ricedere le quote acquistate all'ente rappresenta – dal punto di vista statistico – un evento di modesta, se non modestissima, frequenza.

La strumentazione accennata può utilizzare un quadro giuridico di riferimento che la dottrina e la pratica finanziaria hanno già elaborato.

Le quote rappresentative della proprietà unitamente alla disponibilità dell'alloggio potranno essere cedute a terzi in possesso dei requisiti per l'assegnazione solo quando sia raggiunta la percentuale maggioritaria del 51 per cento.

Il cessionario – possessore dei requisiti per l'assegnazione – consegue, naturalmente, la facoltà di acquistare le rimanenti quote, ovvero di cedere all'ente quelle in suo possesso, ovvero di ricederle a terzi possessori dei requisiti.

A quali esigenze generali risponde la proposta in questione ? Ne enumereremo alcune principali:

1) generalizzare un accesso all'edilizia pubblica senza la distinzione e la destinazione obbligata fra locazione e cessione (o peggio ancora riscatto) stabilita per atti amministrativi discrezionali della pubblica amministrazione;

2) abbassare la soglia dell'accesso alla proprieta individuando nella quota di proprietà del 5 per cento un limite di larghissima praticabilità;

3) consentire agli assegnatari la più libera scelta del tempo per l'eventuale acquisto delle quote di proprietà in relazione alle proprie aspirazioni, necessità e condizioni finanziarie;

4) consentire all'assegnatario anche la scelta del ritmo di acquisto senza l'assillo di particolari scadenze;

5) consentire all'assegnatario l'immediato impiego del risparmio familiare nell'acquisto annuale delle quote;

6) consentire all'investimento nelle quote di rivalutarsi in misura congrua;

7) rendere immediatamente fruttifero l'impiego del risparmio nell'acquisto delle quote mediante la corrispondente riduzione del canone di locazione;

8) garantire all'assegnatario, in ogni momento, la realizzazione dell'investimento mediante il riacquisto da parte dell'ente delle quote al valore attuale;

9) consentire la cessione a terzi delle quote e della disponibilità dell'immobile, dopo che sia stato superato il limite prestabilito dalla legge (51 per cento).

Gli obiettivi che la proposta consegue dal punto di vista dello Stato e di una moderna politica dell'intervento pubblico nel settore dell'abitazione sono pure di notevole portata:

a) l'abbassamento della soglia d'accesso all'acquisto delle quote dilata assai la platea dei potenziali acquirenti;

b) il pagamento delle quote esclusivamente in contanti ed in tempi predeterminati consente di disporre di quantità di risorse determinate di immediato reimpiego;

c) il prezzo dell'immobile, annualmente rivalutato, consente di disporre di quote reali;

d) le quote di canone di locazione consentono di disporre in parte di risorse da reinvestire ed in parte di risorse da

destinare a coprire il costo generale del sistema operativo;

e) l'intervento diretto con spesa pubblica gravante sul bilancio dello Stato potrebbe essere limitato alla copertura dei maggiori oneri delle costruzioni nel tempo successivo alle deliberazioni d'impiego ed anche agli interventi destinati a fronteggiare situazioni impreviste o particolari;

f) la graduale disponibilità di risorse reali e di immediato impiego consentirebbe una più accurata programmazione delle risorse e l'effettivo ottimale utilizzo delle strutture operative degli Istituti autonomi case popolari (IACP) nell'attività di reimpiego.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica sono trasferibili in proprietà agli assegnatari esclusivamente secondo le modalità previste dalla presente legge, ferme restando le norme che disciplinano l'edilizia agevolata.

2. Sono fatti salvi i contratti di cessione già stipulati, anche se esiste unicamente un contratto preliminare o una promessa di vendita.

3. Si considerano alloggi di edilizia residenziale pubblica quelli acquisiti, realizzati o recuperati, a totale carico, con il contributo o con il concorso dello Stato o della regione, dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali, dagli Istituti autonomi case popolari (IACP) e da loro consorzi comunque denominati.

4. Sono esclusi dall'applicazione della presente legge gli alloggi di servizio oggetto di concessione amministrativa in concessione con particolari funzioni attribuite a pubblici dipendenti.

ART. 2.

1. Il diritto di proprietà degli alloggi di edilizia residenziale pubblica è ripartito in quote indivisibili pari ad un ventesimo dell'intero alloggio.

2. L'ente proprietario o, per sua delega, quello gestore, provvede alla tenuta di apposito registro in cui, all'atto della richiesta di acquisto di quote da parte dell'assegnatario, viene iscritto l'alloggio interessato. Dall'iscrizione devono risultare:

a) i dati catastali dell'alloggio e dell'edificio di cui esso fa parte, nonché le classificazioni di cui agli articoli da 15 a 21 della legge 27 luglio 1978, n. 392;

b) i dati sulle parti comuni e le quote millesimali di proprietà delle medesime, inerenti all'alloggio;

c) la data di costruzione e la legge di finanziamento;

d) le generalità dell'assegnatario, o del suo avente causa, e gli estremi del provvedimento di assegnazione;

e) la data e gli estremi della richiesta di acquisto delle quote;

f) gli estremi dei titoli emessi ai sensi dell'articolo 5, con l'espressa indicazione dei dati di cui alle lettere *b), c), d)* ed *e)* del medesimo articolo 5.

3. Nel registro di cui al comma 2 sono annotate:

a) le variazioni patrimoniali;

b) l'emissione dei titoli di cui all'articolo 5;

c) gli atti di cessione delle quote;

d) gli atti di retrocessione delle quote;

e) i pignoramenti ed i sequestri;

f) tutti gli atti disposti dall'autorità giudiziaria.

ART. 3.

1. L'assegnatario interessato all'acquisto di una o più quote ne avanza richiesta all'ente proprietario o gestore entro il 30 settembre di ciascun anno. Tale facoltà può essere esercitata soltanto quando siano trascorsi quattro anni dalla data di consegna dell'alloggio al primo assegnatario. Nel caso di alloggi recuperati in edifici sottoposti ai vincoli previsti dalle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497, la cessione è subordinata al nulla osta degli organi preposti alla tutela dei beni culturali ed ambientali.

2. L'ente proprietario o gestore comunica al richiedente, entro il 30 novembre successivo, il prezzo della cessione, le mo-

dalità del pagamento e la data fissata per la sottoscrizione del titolo di cui all'articolo 5.

3. Il pagamento del prezzo effettuato oltre il 31 dicembre dell'anno in cui è stata avanzata la richiesta è improduttivo di qualsiasi effetto e la somma è restituita al richiedente.

4. Qualora il richiedente manifesti l'intenzione di mantenere la richiesta di acquisto, l'ente gli comunica il nuovo prezzo della quota determinato con il procedimento di cui all'articolo 4, nonché le modalità di pagamento e la data fissata per la sottoscrizione del titolo di cui all'articolo 5.

ART. 4.

1. Il prezzo di cessione di ogni quota è pari al ventesimo del prezzo dell'alloggio determinato sulla base dei costi ammissibili, ai sensi dell'articolo 3, primo comma, lettera *n)*, della legge 5 agosto 1978, n. 457, per gli interventi di edilizia sovvenzionata vigenti al momento della richiesta di cessione della prima quota.

2. Il prezzo di cessione delle quote richieste successivamente è rivalutato sulla base dell'indice del costo di costruzione accertato dall'Istituto nazionale di statistica.

3. Il pagamento delle quote è effettuato esclusivamente in contanti, con le modalità stabilite dall'ente proprietario o gestore.

ART. 5.

1. All'atto della cessione l'ente proprietario emette, per ogni quota, un titolo contenente:

a) l'indicazione completa dell'immobile e dell'alloggio cui la quota si riferisce, compresi i dati millesimali di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *b)*;

b) l'indicazione del prezzo di cessione della quota;

c) l'indicazione dell'assegnatario ovvero acquirente da esso avente causa;

d) il numero progressivo della quota;

e) la quietanza del pagamento;

f) la menzione dell'avvenuta trascrizione nel registro di cui al comma 2 dell'articolo 2 dei dati di cui alle lettere *b), c), d)* e *f)* del medesimo comma 2 dell'articolo 2;

g) la data e la sottoscrizione del legale rappresentante dell'ente emittente del titolo dell'acquirente.

ART. 6.

1. L'ente proprietario o gestore stipula il contratto di trasferimento della proprietà dell'immobile in favore dell'assegnatario o del suo avente causa che sia nel legittimo possesso dei titoli comprovanti l'acquisto delle venti quote di proprietà dell'immobile.

2. L'immobile così trasferito non può essere ceduto a terzi nei cinque anni successivi alla data della stipula, salvo che ricorrano le condizioni di cui alla lettera *d)* del comma 1 dell'articolo 10.

ART. 7.

1. Il prezzo di cessione delle quote di cui alla presente legge è reinvestito dall'ente proprietario o, per delega di esso, dall'ente gestore, in interventi di edilizia residenziale pubblica secondo programmi formulati dalla regione competente sulla base della previsione annuale delle relative entrate.

ART. 8.

1. Tutte le operazioni previste dagli articoli precedenti sono esenti dal pagamento dell'imposta sull'incremento di valore degli immobili (INVIM).

ART. 9.

1. Le quote rappresentative della proprietà dell'immobile indicate nel titolo di cui all'articolo 5 non sono pignorabili salvo che per crediti dello Stato per imposte e tasse e per crediti dell'ente emittente derivanti dal rapporto di locazione o dal rapporto di cessione in corso.

2. I diritti e le facoltà inerenti la proprietà dell'alloggio nei confronti dei terzi sono esercitati dall'ente proprietario della maggioranza delle quote e sono trasferiti di pieno diritto all'assegnatario quando questi divenga proprietario della maggioranza delle quote.

3. Gli oneri inerenti al diritto di proprietà sono assunti dai proprietari delle quote in proporzione diretta alla titolarità delle medesime.

ART. 10.

1. La cessione delle quote a terzi è nulla di pieno diritto salvo che:

a) il cedente abbia acquistato precedentemente almeno undici quote di proprietà;

b) la cessione riguardi tutte le quote possedute;

c) alla cessione delle quote si unisca il trasferimento della disponibilità dell'alloggio;

d) l'acquirente sia in possesso dei requisiti per la permanenza in alloggi di edilizia residenziale pubblica;

e) la cessione venga effettuata per atto registrato contenente, a pena di nullità, le indicazioni degli elementi ed atti idonei a provare le circostanze di cui alle lettere *a), b), c)* e *d)*.

2. Per produrre effetti nei confronti dell'ente emittente dei titoli di cui all'articolo 5, l'atto di cessione di cui alla lettera *e)* del comma 1 deve essere notificato all'ente medesimo che, accertatene la re-

golarità e verificate le condizioni di cui alle lettere *c)* e *d)* del comma 1, procede alla sua annotazione nel registro di cui al comma 2 dell'articolo 2.

3. Ogni titolo di cui all'articolo 5 deve essere presentato all'ente emittente per l'annotazione dell'atto di cessione di cui alla lettera *e)* del comma 1.

ART. 11.

1. L'assegnatario o il suo avente causa hanno facoltà di retrocedere all'ente emittente le quote di proprietà dell'immobile al prezzo determinato secondo quanto stabilito dall'articolo 4.

2. Entro sei mesi dalla data della richiesta l'ente procede alla stipulazione dell'atto di retrocessione e al pagamento del prezzo da prelevarsi dalla gestione speciale di cui all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1036, e successive modificazioni.

3. All'atto della stipulazione l'assegnatario richiedente o il suo avente causa trasferiscono all'ente emittente i titoli di cui all'articolo 5. La retrocessione delle quote è annotata su ogni titolo.

4. Della retrocessione delle quote e del trasferimento dei titoli è fatta annotazione nel registro di cui al comma 2 dell'articolo 2.

ART. 12.

1. In forza della sottoscrizione dell'atto di cui all'articolo 5, il canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, determinato in base alle leggi regionali in vigore, è ridotto, con decorrenza dal 1° gennaio successivo, in proporzione diretta alle quote acquistate dall'assegnatario.

2. Rimangono fermi per l'assegnatario gli obblighi derivanti dalla legge e dal contratto di locazione.