CAMERA DEI DEPUTATI N. 3570

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato STORACE

Norme in materia di locazioni

Presentata il 14 dicembre 1995

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il regime dell'equo canone ha di fatto appiattito il mercato edilizio, ma ha anche liberalizzato gli affitti per usi diversi dall'abitazione, quelli stagionali e per abitazioni classificate nelle categorie catastali A/8 e A/9 o situate in comuni con meno di 5.000 abitanti. La stessa legge ha privilegiato le nuove costruzioni, che perdevano redditività soltanto con il passare degli anni.

L'articolo 11 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, ha proseguito nel favorire le nuove costruzioni con una totale liberalizzazione dei canoni d'affitto per le costruzioni ultimate dopo il 1992.

Lo stesso decreto-legge, istituendo i patti in deroga, ha portato un certo beneficio sulla contrattazione dei rinnovi delle locazioni già in essere, diminuendo altresì la litigiosità tra proprietario e inquilino, e, nonostante l'avversione dei proprietari di case verso norme che limitano, anche se parzialmente, la loro volontà nell'applicazione di norme contrattuali, ha reso di fatto libero il canone di affitto per le case sfitte.

Con la presente proposta di legge si vuole proseguire sulla strada della liberalizzazione dei canoni d'affitto, già avviata con la legge n. 392 del 1978 e proseguita con il decreto-legge n. 333 del 1992, includendo in tale regime anche le costruzioni classificate nella categoria catastale A/1 (signorili), quelle situate nei comuni che non hanno i requisiti di alta tensione abitativa e soprattutto le abitazioni sfitte alla data di entrata in vigore della legge.

Lo scopo è quello di far ritornare sul mercato degli affitti primari quelle abita-

zioni che per la scarsa remuneratività o per la mancanza di espressione della volontà contrattuale, ne sono rimaste fuori.

La presente proposta di legge prevede che i contratti in deroga alla legge n. 392 del 1978 possano essere stipulati esclusivamente per immobili già occupati alla data di entrata in vigore della legge, che siano destinati ad abitazione (con esclusione di quelli accatastati nelle categorie A/1, A/8 e A/9) e che siano situati nei comuni definiti ad alta tensione abitativa.

Per evitare accordi di settore fra le associazioni di proprietari e inquilini cofirmatari dei patti in deroga, e ancor peggio la spartizione di un consistente introito dovuto alla loro assistenza, che il più delle volte si risolve in una banale timbratura di contratti prestampati, il Ministro dei lavori pubblici, con proprio decreto, stabilisce le modalità e quali associazioni siano abilitate all'assistenza ai patti in deroga.

Gli enti pubblici e previdenziali, le banche, le assicurazioni, le imprese e le società private che abbiano la proprietà di almeno 500 alloggi sono esentate dall'assistenza delle associazioni dei proprietari nella stipula dei contratti in deroga.

Il canone è fisso ed invariabile per tutta la durata del contratto e dell'eventuale primo rinnovo ed è aggiornato ogni anno nella misura intera accertata dall'ISTAT dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi nell'anno precedente.

Questa norma si rende necessaria per evitare i cosiddetti aumenti a scaletta predeterminati che potrebbero nascondere una durata del contratto inferiore al prescritto in quanto l'inquilino non potrebbe sopportare un canone divenuto in seguito sproporzionato alle sue possibilità.

L'ancoraggio dell'aumento del canone all'effettivo aumento del costo della vita è un atto dovuto verso i proprietari di case che a distanza di 17 anni si sono visti dimezzare (soltanto loro) l'adeguamento di un affitto di per se stesso già troppo esiguo.

Basti pensare che dal 1978 ad un aumento del costo della vita del 455,8 per cento si è contrapposto un aumento dei canoni di locazione soltanto del 232,6 per cento.

Nel caso di mancato accordo fra le parti, il conduttore il cui nucleo familiare ha denunciato nel 1993 un reddito imponibile inferiore a 48.000.000, ha diritto a due anni di proroga, durante la quale il canone è aggiornato ai sensi dell'articolo 24 della legge n. 392 del 1978, ma nella misura intera, ivi compresa l'applicazione dell'indice di aggiornamento relativo all'anno 1984.

Al 31 dicembre 1995 scadrà un consistente numero di contratti di affitto per finita locazione. Si prevede perciò per la fine del 1997 una grande ondata di sfratti per le famiglie a basso reddito.

In questi due anni le amministrazioni comunali saranno chiamate a gestire la incipiente crisi abitativa, le cui cause non vanno ricercate nella mancanza di alloggi: in Italia il numero delle famiglie è notevolmente inferiore al numero delle abitazioni e l'aumento delle nuove costruzioni garantisce una maggiore mobilità e una migliore abitabilità.

La emergenza abitativa è perciò crisi di canoni. I canoni di mercato sono alti per gli inquilini che hanno un solo reddito, ma non lo sono per i proprietari che cercano una giusta redditività su un investimento fatto qualche volta anche con sacrifici.

I comuni sono chiamati con questa proposta di legge a impegnarsi su più direttrici.

Innanzitutto dovranno incentivare una migliore distribuzione degli alloggi offerti sul mercato. Si dovrà poi dar corso ai programmi di costruzione per edilizia popolare.

In attesa, i comuni definiti ad alta tensione abitativa potranno assumere in locazione immobili ad uso abitativo per destinarli a nuclei familiari colpiti da sfratto o che si trovino in situazioni di emergenza abitativa.

Le locazioni sono concluse ad uso transitorio ai sensi dell'articolo 26 della legge 392 del 1978 per la durata da uno a tre anni. I soggetti immessi nel pos-

sesso degli immobili versano al comune gli importi fissati dai contratti di locazione. Il comune si impegna nei confronti del proprietario al rilascio dell'alloggio nei termini contrattuali e si accolla ogni responsabilità per i danni che derivassero al *proprietario stesso in caso di* inadempimento.

Gli stessi comuni inoltre possono istituire un fondo sociale per l'integrazione dei canoni di locazione per i conduttori meno abbienti.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. L'articolo 11 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, è sostituito dal seguente:

« ART. 11. — *1.* Fino alla revisione della disciplina delle locazioni degli immobili urbani, le disposizioni di cui agli articoli 12 e seguenti della legge 27 luglio 1978, n. 392, concernenti l'equo canone degli immobili adibiti ad uso di abitazione, non si applicano ai contratti di locazione stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, aventi ad oggetto immobili per i quali, alla predetta data, non sia stata presentata la dichiarazione di ultimazione dei lavori e sempreché, alla data del contratto, sia stata richiesta la certificazione di abitabilità e sia stata presentata domanda per l'accatastamento. Le disposizioni di cui agli articoli 12 e seguenti della legge 27 luglio 1978, n. 392, non si applicano altresì:

a) alle locazioni concernenti gli immobili siti nei comuni non compresi nell'articolo 1 del decreto legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61;

b) alle locazioni relative agli immobili inclusi nella categoria catastale A/1, A/8 e A/9;

c) alle locazioni di immobili ad uso abitativo che risultano sfitti alla data di entrata in vigore della presente disposizione.

2. Nei contratti di locazione relativi ad immobili adibiti ad uso abitativo, non compresi fra quelli di cui al comma 1, rinnovati successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione, le parti, con l'assistenza delle organizzazioni della proprietà edilizia, e dei condut-

tori maggiormente rappresentative a livello nazionale, tramite le loro organizzazioni provinciali, possono stipulare accordi in deroga alle disposizioni di cui agli articoli da 12 a 25 della legge 27 luglio 1978, n. 392. La disposizione si applica limitatamente ai casi in cui il locatore rinunzi alla facoltà di disdettare i contratti alla prima scadenza a meno che egli intenda adibire l'immobile agli usi o effettuare sullo stesso opere di cui, rispettivamente, agli articoli 29 e 59 della citata legge n. 392 del 1978. Il canone, fisso e invariabile per la durata del contratto e dell'eventuale primo rinnovo ai sensi del presente comma, è aggiornato ogni anno in misura pari alla variazione accertata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatisi nell'anno precedente.

3. Nel caso in cui, alla scadenza del contratto entro la data dell'8 agosto 1996, le parti non concordino sulla determinazione del canone, il contratto stesso è prorogato di diritto fino al 31 dicembre 1997 se il nucleo familiare del conduttore ha denunciato nel 1993 un reddito imponibile inferiore a 48 milioni di lire. Durante il periodo di proroga il canone è aggiornato, ai sensi dell'articolo 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392, nella misura pari al 100 per cento della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, assumendo come indice di partenza quello del giugno 1978, o quello dell'anno di costruzione dell'immobile se successivo al 1978, ivi compresa l'applicazione dell'indice di aggiornamento relativo all'anno 1984 ».

ART. 2.

1. Il Ministro dei lavori pubblici, con proprio decreto, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, indica i criteri generali da seguire per l'assistenza ai patti in deroga di cui all'articolo 1 e iscrive in un apposito elenco il nome delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori mag-

giormente rappresentative a livello nazionale.

2. Lo Stato, le regioni, le province, i comuni, gli enti pubblici e privati, le banche, le assicurazioni, le imprese e società pubbliche e private che abbiano la proprietà di almeno cinquecento alloggi, possono stipulare direttamente gli accordi in deroga di cui all'articolo 1 con la sola assistenza delle organizzazioni dei conduttori.

ART. 3.

1. I comuni di cui all'articolo 1 del decreto legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, per ovviare a situazioni di esigenze abitative di natura transitoria possono stipulare contratti di affitto di immobili per destinarli successivamente a nuclei familiari con reddito imponibile inferiore a 48 milioni annui, colpiti da provvedimenti di sfratto.

2 Le locazioni di cui al comma 1 sono concluse ai sensi dell'articolo 26, primo comma, lettera *a)*, della legge 27 luglio 1978, n. 392, con contratti della durata da uno a tre anni. I soggetti immessi nel possesso degli immobili in base a contratti di sublocazione sono tenuti a versare al comune interessato gli importi fissati dai contratti stessi. Il comune si impegna, nei confronti del proprietario, al rilascio dell'alloggio nei termini contrattuali e si accolla ogni responsabilità, anche se dovuta a causa non imputabile al comune, per i danni che derivassero al proprietario stesso in caso di inadempimento.

ART. 4.

1. I comuni di cui all'articolo 1 del decreto legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, possono istituire un fondo sociale per l'integrazione dei canoni di locazione per i conduttori meno abbienti.

2. I comuni, nell'ambito della disponibilità, destinano le somme ai conduttori il cui reddito annuo complessivo non sia superiore a lire 30 milioni per un nucleo familiare di uno o due componenti. Il reddito è da computare con le modalità di cui all'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, come sostituito dall'articolo 2, comma 14, del decreto legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazione dalla legge 25 marzo 1982, n. 94. Qualora il nucleo familiare abbia un numero di componenti superiore a due, il reddito complessivo annuo del nucleo medesimo è ridotto di un milione per ogni altro componente oltre i due sino ad un massimo di 6 milioni. Non può essere considerato reddito la retribuzione o salario temporaneo e precario del figlio convivente. Non possono, altresì, costituire reddito l'assegno di accompagnamento e l'indennità aggiunta alla pensione per assistenza a persone handicappate.

3. Per nucleo familiare si intende la famiglia costituita dai coniugi e dai figli legittimi, naturali riconosciuti ed adottivi e dagli affiliati con loro conviventi. Fanno altresì parte del nucleo familiare il convivente *more uxorio*, gli ascendenti, i discendenti, i collaterali fino al terzo grado purché la stabile convivenza con il soggetto duri da almeno due anni prima della data di entrata in vigore della presente legge. Possono essere considerati componenti del nucleo familiare anche le persone non legate da vincoli di parentela o affinità qualora la convivenza istituita abbia carattere di stabilità e sia finalizzata alla reciproca assistenza morale e materiale.

4. L'integrazione del canone di locazione consiste nella corresponsione di un contributo annuo differenziato per classi di reddito non superiore alle seguenti percentuali del canone:

a) reddito fino a 6 milioni: integrazione 75 per cento;

b) reddito oltre 6 e fino a 10 milioni: integrazione 60 per cento;

c) reddito oltre 10 e fino a 13 milioni: integrazione 40 per cento;

d) reddito oltre 13 e fino a 15 milioni: integrazione 35 per cento;

e) reddito oltre 15 e fino a 18 milioni: integrazione 30 per cento;

f) reddito oltre 18 e fino a 24 milioni: integrazione 25 per cento;

g) reddito oltre 24 e fino a 30 milioni: integrazione 20 per cento.

5. L'integrazione è elevata del 5 per cento per ogni componente aggiuntivo del nucleo familiare di due persone.

6. I soggetti beneficiari devono, pena la decadenza dal contributo, entro quattro anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, partecipare ai bandi di edilizia residenziale pubblica. Le regioni e i comuni interessati avviano piani già finanziati di edilizia residenziale pubblica e provvedono alla emanazione di bandi con la pubblicazione delle graduatorie definitive entro i termini di cui al punto 4.3 della delibera CIPE 10 gennaio 1995, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 60 del 13 marzo 1995. Il Ministero dell'interno, qualora le regioni e i comuni non realizzino i piani di edilizia residenziale pubblica già finanziati, affida al prefetto le competenze relative all'attuazione dei citati piani. Il prefetto si avvale a tal fine di una commissione istituita presso il Ministero dei lavori pubblici. Tale commissione è composta anche da tecnici del settore urbanistico e rappresentanti dell'Istituto autonomo case popolari (IACP). Ai conduttori che usufruiscono del contributo integrativo è fatto divieto di procedere alla sublocazione dell'immobile locato pena la decadenza dal contributo medesimo. I contratti sono stipulati tra le parti con l'assistenza gratuita del comune in deroga alle disposizioni di cui agli articoli da 12 a 25 della legge 27 luglio 1978, n. 392.

7. L'alloggio per ubicazione, tipologia e superficie, deve essere strettamente necessario alle esigenze del conduttore e delle persone con lui abitualmente conviventi. Sono esclusi dall'integrazione gli alloggi realizzati o recuperati da enti pubblici a totale carico o con il concorso o contributo dello Stato e delle regioni, nonché quelli

acquistati o realizzati da enti pubblici non economici per le finalità sociali proprie dell'edilizia residenziale pubblica.

8. Il comune o l'ente erogatore dell'integrazione relativa al canone di locazione, una volta pervenuta la richiesta del contributo, procede, tramite una propria commissione, all'esame della documentazione verificandone la completezza e la regolarità e accertando con i mezzi e le modalità ritenute più opportune e utili la veridicità delle situazioni dichiarate. In particolare, qualora la commissione ritenga che il reddito dichiarato ai fini fiscali sia inferiore a quello fondatamente attribuibile all'aspirante ed al suo nucleo familiare in base ad elementi e circostanze oggettivi, segnala agli uffici competenti la mendicità della dichiarazione presentata al fine dell'effettivo controllo della stessa. Il contributo non può essere erogato fino al termine di tale verifica. L'accertamento reddituale per il requisito dell'integrazione del canone di locazione avviene con cadenza annuale. Il fondo di integrazione del canone di locazione è costituito da parte dei contributi ex GESCAL ancora non destinati a finanziamenti di costruzione di alloggi di edilizia residenziale pubblica ed è ripartito nelle città di cui all'articolo 1 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61. Contribuisce ad integrare il citato fondo l'aumento dell'1 per cento dell'imposta di registro. I titolari dei contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della citata legge n. 61 del 1988 e stipulati ai sensi dell'articolo 11 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, non beneficiano delle agevolazioni di cui ai commi da 1 a 7 del presente articolo.

9. I comuni nelle zone di cui all'articolo 1 del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, devono, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, predisporre piani di dimissioni dei *residence* e degli altri strumenti di assistenza alloggiativa, utilizzando per gli assistiti le provvidenze

di cui alla presente legge. I fondi previsti nel bilancio relativi all'onere per l'assistenza alloggiativa sono utilizzati al fine di integrare il fondo di cui al comma 8.