CAMERA DEI DEPUTATI N. 1958

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SANTILLO, AURIEMMA, CARAMIELLO, CHERCHI, ALFONSO COLUCCI, D'ORSO, FEDE, FERRARA, ILARIA FONTANA, L'ABBATE, ORRICO, PAVANELLI, PELLEGRINI

Modifiche all'articolo 117 della Costituzione concernenti la potestà legislativa in materia di politiche abitative e di edilizia residenziale pubblica

Presentata l'11 luglio 2024

Onorevoli Colleghi ! – La diminuzione del potere di acquisto conseguente alla crisi economica, aggravatasi con la pandemia e, da ultimo, con il conflitto in atto in Ucraina, ha acuito il problema della sostenibilità finanziaria delle spese per l'accesso all'abitazione che, diventando sempre più onerose, pesano gravemente sui bilanci familiari. I dati evidenziano e confermano che nel nostro Paese il tema della casa rappresenta un ambito di grande criticità per una buona parte della popolazione e che alcune condizioni sociali o di fragilità sono estremamente correlate alla possibilità di vivere in condizioni precarie, alle difficoltà di mantenere il proprio alloggio o alla capacità di superare una condizione di emergenza abitativa.

Il disagio abitativo è una condizione di malessere sociale legata alla qualità dell'alloggio – per la quale manca una definizione univoca nel nostro ordinamento giuridico – che riguarda, in Italia, circa 1,5 milioni di famiglie italiane (dati di Federcasa e della società Nomisma Spa). Occorre considerare che il disagio e l'emergenza abitativa affliggono sia ceti a reddito molto basso o nullo, per i quali gli alloggi di edilizia residenziale pubblica o sociale sono in numero insufficiente, sia gli individui o i nuclei familiari svantaggiati che hanno un reddito troppo alto per vedersi assegnare una « casa popolare », ma troppo basso per poter accedere alle locazioni del libero mercato.

Il non avere un alloggio e l'essere esclusi dalla possibilità di disporne sono tra le forme più estreme di povertà e di deprivazione. La « deprivazione abitativa » – uno degli indicatori utilizzati dall'Unione europea per calcolare il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale – in Italia riguarda il 5 per cento della popolazione, a fronte del 4 per cento medio dei Paesi europei.

In materia di politiche abitative, le due linee lungo le quali è intervenuto il legislatore italiano in questi anni si sono mostrate del tutto carenti e poco lungimiranti. La prima è quella rivolta all'incremento del numero delle abitazioni disponibili, tramite la realizzazione di un sistema di edilizia residenziale pubblica. Nonostante, a partire dalle misure volte all'attuazione del piano decennale di edilizia residenziale previsto dalla legge 5 agosto 1978, n. 457, siano stati approvati numerosi provvedimenti normativi e disposti diversi stanziamenti per l'edilizia residenziale pubblica e convenzionata, la condizione di disagio abitativo non ha trovato una soluzione accettabile ed è destinata ad aggravarsi. Il settore soffre, ancora oggi, di una cronica carenza di alloggi da destinare ai ceti meno abbienti o a categorie disagiate o fragili. A tale riguardo è necessario e urgente definire una programmazione nazionale pluriennale di contrasto all'emergenza abitativa, sostenuta da adeguate risorse economiche.

La frammentazione dei soggetti pubblici che operano nel campo dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica non ha consentito di approntare una programmazione nazionale pluriennale di contrasto all'emergenza abitativa, rendendo difficile anche l'interlocuzione con le istituzioni europee nell'accesso alle risorse in materia di rigenerazione urbana, *housing sociale*, *co-housing*, *co-living*, transizione ecologica e contrasto alla povertà energetica. Appare chiaro che, per invertire questa tendenza, occorre, *in primis*, intervenire con un programma nazionale, adeguatamente finanziato, che supporti gli enti territoriali nella pianificazione e realizzazione, in una visione pluriennale, degli alloggi sociali necessari a fronteggiare in modo strutturale e risolutivo il disagio e l'emergenza abitativa.

A tal riguardo, la Corte costituzionale con la sentenza n. 121 del 2010 ha precisato che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, non espressamente contemplata dall'articolo 117 della Costituzione, « si estende su tre livelli normativi »: « il primo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione – che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione – si inserisce la fissazione di princìpi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995. Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia "governo del territorio", ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, come precisato [...] da questa Corte con la sentenza n. 451 del 2006. Il terzo livello normativo, rientrante nel quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione, riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale » (sentenza n. 94 del 2007).

Dunque, la presente proposta di legge costituzionale muove dall'esigenza di imprimere una diversa impostazione all'ordine dei livelli normativi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale introducendo una diversa sistematizzazione della materia che, tenuto conto del ruolo assunto negli ultimi anni anche dall'edilizia sociale, prevede sia di assegnare alla competenza esclusiva statale le politiche abitative sia di precisare e ampliare, nell'ambito della competenza concorrente, le materie della regolazione e dell'attuazione del diritto sociale all'abitazione, con un ruolo « guida » dello Stato.

Occorre, infatti, prendere atto del mancato raggiungimento dell'obiettivo da parte del legislatore (costituzionale e ordinario)

in una materia che, ad oggi, rappresenta una immane questione di carattere sociale, civile ed economico.

Per i motivi illustrati si auspica un celere esame della presente proposta di legge costituzionale.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

Art. 1.

1. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, dopo la lettera *n)* è inserita la seguente:

« *n-bis)* politiche abitative »;

b) al terzo comma, dopo le parole: « governo del territorio; » sono inserite le seguenti: « edilizia residenziale pubblica e sociale; ».

19PDL0099610