

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

N. 2606

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dei Lavori Pubblici**

(PRANDINI)

di concerto col **Ministro dell'Interno**

(SCOTTI)

col **Ministro delle Finanze**

(FORMICA)

col **Ministro del Tesoro**

(CARLI)

col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

(CIRINO POMICINO)

col **Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato**

(BATTAGLIA)

col **Ministro per gli Affari Regionali ed i Problemi Istituzionali**

(MACCANICO)

col **Ministro per i Problemi delle Aree Urbane**

(CONTE)

e col **Ministro dell'Ambiente**

(RUFFOLO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 GENNAIO 1991

Disposizioni in materia di edilizia, di locazione di immobili urbani ad uso abitativo e di concorso del risparmio privato alla realizzazione dei programmi di edilizia residenziale

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge intende dettare una disciplina organica e compiuta in materia di insediamenti abitativi, prevedendo in primo luogo misure più efficaci di coordinamento degli interventi pubblici nel settore della casa e, correlativamente, la modifica della attuale legislazione sulla locazione degli immobili adibiti ad uso abitativo, ormai superata e fonte di distorsioni del mercato, nonché la previsione di adeguati incentivi al risparmio per stimolare l'interesse dei cittadini all'investimento sul bene «casa».

Coerentemente con tale impostazione, il disegno di legge è ripartito in tre capi.

Il capo I reca disposizioni riguardanti l'organizzazione, i finanziamenti e le procedure.

Viene rivisitato l'assetto previsto dalla legge 5 agosto 1978, n. 457 - nel rigoroso rispetto delle competenze istituzionali vigenti - onde ricondurre a normalità e rendere più agili i percorsi procedurali e finanziari, alla luce dell'esperienza fino ad oggi maturata che ha mostrato i limiti e l'insufficienza degli interventi e dei finanziamenti di «emergenza», causa non ultima del progressivo stratificarsi di norme particolari che hanno spesso intralciato il corretto funzionamento dei meccanismi ordinari e determinato dispersione di risorse e frammentazione di competenze e tipologie di intervento.

Per avere un quadro di riferimento dell'attuale disciplina dell'intervento pubblico in materia di edilizia residenziale, basta considerare che accanto alla legge 5 agosto 1978, n. 457, ispirata com'è noto, ad una filosofia di programmazione prevalentemente ordinaria, sono stati emanati numerosi altri provvedimenti (si richiamano in proposito il decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 febbraio 1980, n. 25; il

decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94; il decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 1985, n. 118; il decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1986, n. 899) che, oltre ad essere ispirati a forme di intervento congiunturale e straordinario, hanno progressivamente introdotto una suddivisione dell'organo centrale di programmazione - il Comitato per l'edilizia residenziale (CER) - in due organi distinti: lo stesso CER ed il suo comitato esecutivo, creando confusione di ruoli e notevoli difficoltà di raccordo. Con la legislazione sopra citata si è poi, talvolta, creato un filo diretto tra centro ed operatori periferici, trascurando il momento programmatico regionale, con la conseguenza che, in molte regioni, si sono realizzati interventi straordinari collocati territorialmente accanto a quelli ordinari e, per questo, soggetti alle stesse realtà urbane e sociali. Nel contesto descritto, è pertanto venuto a mancare un essenziale momento di composizione degli interessi rispettoso dell'assetto istituzionale.

Analoga situazione di incertezza emerge, poi, dall'analisi delle vigenti forme di finanziamento e dei momenti procedurali ad esse relativi. Anche qui si evidenzia una frammentazione che ha riflessi negativi sia sulla efficacia degli interventi sia sulla gestione e controllo della spesa pubblica nel settore abitativo, dando luogo a notevoli preoccupazioni sul piano della governabilità.

Muovendo da queste premesse, si mira a porre rimedio alle contraddizioni esistenti assicurando, nel contempo, una più snella ed efficace azione dei pubblici poteri idonea a consentire la rapida realizzazione degli indispensabili interventi.

L'articolo 1 modifica la composizione del comitato per l'edilizia residenziale (CER), riducendone il numero dei membri da trentanove a quindici.

La modifica ha lo scopo di rendere meno pletorico l'organo in questione e consentire l'efficace funzionamento. L'attuale insoddisfacente situazione, conseguente all'eccessivo numero dei componenti, appare manifesta ove si tenga presente che con l'articolo 6 della legge 5 agosto 1978, n. 457, è stato istituito il comitato esecutivo (con competenze proprie, sottratte al comitato per l'edilizia residenziale nel cui ambito veniva ad essere formato il nuovo organo), con la presenza di soli otto membri (quattro rappresentanti ministeriali, quattro rappresentanti delle regioni). Di qui l'opportunità della soppressione di entrambi gli organi e della corrispondente previsione dell'istituzione di un unico organo nel quale sono presenti quattro rappresentanti designati dai Ministri dei lavori pubblici, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e per i problemi delle aree urbane; tre rappresentanti regionali designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome; quattro rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale e tre dei datori di lavoro designati dalle organizzazioni industriali più rappresentative del settore. Il termine di durata in carica del comitato è prorogato da tre a quattro anni; viene altresì attribuito il potere di autoregolamentazione per quanto concerne le modalità di svolgimento dell'attività.

Per assicurare il regolare funzionamento dell'organo si è previsto che lo stesso sia ugualmente costituito, ove non siano pervenute tutte le designazioni, con la presenza di almeno sette membri già designati.

Con le illustrate modifiche si è inteso dar voce alle componenti istituzionali ed economiche che concorrono alla definizione di una diversa concezione di intervento, che mira sempre di più al sostegno della domanda debole così come essa effettivamente si manifesta, escludendo la prefigurazione di ipotesi teoriche di assistenza.

Con l'articolo 2 si è prevista l'istituzione, nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici, della Direzione generale dei problemi abitativi, per l'espletamento delle funzioni attualmente svolte dal Segretariato generale del CER, delle funzioni di segreteria dell'Osservatorio permanente della condizione abitativa (istituito con l'articolo 3 che viene qui di seguito illustrato), nonché di altre attribuzioni per cui si rimanda all'articolo 7.

L'istituzione della nuova Direzione generale non comporta oneri aggiuntivi, utilizzando unicamente il personale e le strutture già esistenti, in particolare, presso il Segretariato generale del CER, che viene soppresso.

L'articolo 3 prevede, come già detto, l'istituzione dell'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa.

Tale nuovo organismo costituirà uno strumento di indagine conoscitiva fondamentale per le scelte operative demandate agli organi di intervento nel settore.

L'Osservatorio è costituito con decreto del Ministro dei lavori pubblici ed è composto dal Direttore generale per i problemi abitativi, da un rappresentante dell'Osservatorio sugli sfratti designato dal Ministro dell'interno, da un dirigente generale in servizio presso il Dipartimento per le aree urbane, da un rappresentante designato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome nonché da dodici esperti, di cui metà designati dal Ministro dei lavori pubblici e metà dalle organizzazioni sindacali, sociali ed industriali maggiormente rappresentative nel settore a livello nazionale.

L'Osservatorio, che si avvale anche delle informazioni raccolte dall'Osservatorio sugli sfratti del Ministero dell'interno, ha lo scopo di acquisire sistematicamente ogni elemento di conoscenza del settore abitativo, promuovere le indagini finalizzate alla definizione della qualità complessiva degli immobili e delle loro caratteristiche abitative, formulare le proposte per la revisione periodica delle aree ad alta tensione abitativa e raccogliere gli elementi per la determi-

nazione del canone di locazione da corrispondere nelle zone stesse.

L'articolo 4 definisce il ruolo del CIPE che, sentito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, indica gli indirizzi programmatici per l'edilizia residenziale e propone al Consiglio dei Ministri gli atti di indirizzo e coordinamento nei confronti delle regioni. Viene, in questo modo, assicurato il raccordo della politica abitativa con gli altri settori economici del paese e, inoltre, garantito il coordinamento delle iniziative regionali.

Vengono ridisegnate le competenze del CIPE previste nell'articolo 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457, prestando maggior attenzione alle competenze proprie delle regioni. Il CIPE, su proposta del CER, ha il compito di determinare la ripartizione dei fondi tra le regioni, stabilire i criteri per l'assegnazione delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica e le forme, le condizioni e i parametri per l'accesso all'edilizia sovvenzionata, infine la quota da destinare ad iniziative di ricerca, studi e sperimentazione. La quota non può essere superiore all'uno per cento delle risorse che affluiscono al fondo nazionale e metà di essa è riservata all'Osservatorio nazionale della condizione abitativa.

Con l'articolo 5 vengono ridefinite le competenze del CER, rispetto a quelle indicate dall'articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

Il CER, in particolare, fissa i criteri generali per la scelta delle categorie degli operatori in modo da garantire l'equilibrata partecipazione delle diverse categorie interessate nonché programmi articolati in relazione alle varie forme di intervento; determina i limiti massimi dei costi ammissibili e la loro revisione periodica; promuove la formazione e la gestione dell'anagrafe degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale; riserva una percentuale pari al due per cento delle risorse disponibili per interventi eccezionali od urgenti anche in relazione a pubbliche calamità; promuove programmi centrali abitativi integrati di riassetto urbano.

Viene confermata la deroga alle norme sulla contabilità generale dello Stato per l'impiego dei finanziamenti, già contenuta nel secondo comma dell'articolo 3 della legge n. 457 del 1978; per quanto attiene, poi, alla concessione dei finanziamenti medesimi è previsto che il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio emani apposite direttive e criteri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici.

Il riordinamento delle attribuzioni rispettive del CIPE e del CER, indicate negli articoli 4 e 5 sopra illustrati, risponde all'esigenza di rendere più snella la revisione delle forme di agevolazione, in linea con il mutare delle esigenze sociali.

L'articolo 6 restituisce alle competenze regionali la programmazione e ripartizione degli interventi, da prevedersi per ambiti territoriali, di norma sovracomunali (in armonia con le competenze provinciali definite dall'articolo 15, comma 1, lettera c), della legge 8 giugno 1990, n. 142), nonché la programmazione dell'utilizzazione dei proventi e dei rientri contabilizzati dagli istituti autonomi case popolari nella gestione speciale di cui all'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1036, al fine del più razionale impiego delle risorse disponibili. Particolare considerazione è stata dedicata agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, cui va riservata una quota non inferiore al 40 per cento delle risorse (in luogo della precedente quota del 15 per cento).

L'articolo 7 indica i compiti della Direzione generale per i problemi abitativi, consistenti nella proposizione al CER di programmi centrali integrati abitativi di riassetto urbano, nella predisposizione e nell'aggiornamento degli indirizzi tecnici da rispettare nella realizzazione degli interventi, nello svolgimento delle funzioni in materia di locazione di immobili e di controllo della attività urbanistica-edilizia spettanti al Ministero dei lavori pubblici, nel controllo sullo stato di attuazione dei programmi con la redazione di apposita relazione annuale.

Gli indicati compiti costituiscono competenze proprie della direzione e si aggiungono, come già detto, alle funzioni di segreteria e di supporto operativo del CER e dell'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa.

L'articolo 8 contiene una delle norme più significative del provvedimento. Si prevede con esso l'istituzione del fondo nazionale per l'edilizia residenziale, suddiviso in fondo sociale e in fondo per l'edilizia residenziale pubblica. La separazione oltre a rispondere ad esigenze di trasparenza sull'impiego delle risorse, intende dare una risposta concreta alla necessità di assicurare il riconoscimento di contributi per l'integrazione dei canoni di locazione a favore delle famiglie meno abbienti, incidendo parzialmente anche sulle risorse destinate all'edilizia residenziale. Si dettano criteri certi di attribuzione dei proventi, in modo che la solidarietà richiesta ai lavoratori, determinando un vantaggio generale per l'intera collettività, possa portare ad una ricaduta favorevole per gli stessi lavoratori e giustificare la parziale contribuzione a loro carico.

Il meccanismo previsto è, in sintesi, il seguente: la quota da prelevarsi dai proventi relativi ai contributi di cui al primo comma, lettere *b*) e *c*) dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, è stabilita in misura pari a quella a carico dello Stato prevista con la legge finanziaria: la somma di entrambe le quote confluisce nel fondo sociale. Confluisce, invece nel fondo per l'edilizia residenziale pubblica, assieme al contributo dello Stato stabilito con legge finanziaria, la restante parte dei proventi di cui al già citato articolo 10 della legge n. 60 del 1963.

È possibile, in tal modo, indirizzare le scelte di politica economico-finanziaria al raggiungimento di finalità sociali ed utilizzare un efficace strumento di programmazione pubblica.

Con l'articolo 9, che disciplina il funzionamento del fondo sociale, si provvede a concedere contributi per gli affitti da destinare alle famiglie meno abbienti, in modo da perequare, sia nel settore privato che in

quello pubblico, l'incidenza del canone sul reddito. Le condizioni occorrenti per l'accesso al fondo sociale, con riferimento sia alla situazione reddituale delle famiglie affittuarie, sia alle caratteristiche oggettive delle abitazioni in locazione, sono stabilite ogni due anni con delibera del CIPE su proposta del CER, sentito l'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa.

L'articolo 10 prevede, invece, gli interventi a carico del fondo per l'edilizia residenziale pubblica da realizzarsi sia attraverso programmi abitativi integrati di riassetto urbano, sia attraverso nuove costruzioni, da concedere prioritariamente in locazione; il CER può inoltre promuovere programmi centrali finalizzati al recupero e alla riqualificazione di zone particolarmente degradate.

Una novità di rilievo è contenuta nell'articolo 11, riguardante le procedure di attuazione degli interventi, al fine di assicurarne una celere realizzazione. Si è adottata una formula non limitativa dell'autonomia regionale onde garantire il pieno rispetto degli assetti istituzionali. Decorso il termine di 180 giorni dalla ripartizione dei fondi da parte del CIPE, la Regione che non abbia provveduto alla approvazione dei programmi di intervento viene affiancata dal CER, cui gli enti locali territoriali, gli Istituti autonomi per le case popolari e gli operatori interessati hanno facoltà di inviare direttamente proposte di intervento di documentata fattibilità entro i 60 giorni successivi alla scadenza del termine di cui sopra. Il CER, tuttavia, si limita esclusivamente alla predisposizione dei programmi, nell'ulteriore termine di 60 giorni, in quanto la definitiva approvazione resta nell'esclusiva competenza della Regione. Peraltro la mancata approvazione regionale entro i 120 giorni successivi comporta la revoca delle somme assegnate, che vengono portate ad incremento delle disponibilità del fondo di cui all'articolo 10.

L'articolo 12 detta la disciplina dei programmi integrati abitativi di riassetto urbano. Sono così definiti gli interventi di recupero e di riqualificazione urbanistica promossi dai

comuni con il concorso di più operatori e di risorse pubbliche e private. Essi hanno valore di strumenti urbanistici di pianificazione particolareggiata onde consentire la trasformazione dei centri urbani attraverso l'integrazione delle diverse tipologie di aree (già edificate, a servizi, a *standard*), nonché delle destinazioni residenziali con quelle non residenziali. Per l'attuazione dei programmi è previsto un procedimento che coinvolge più soggetti, pubblici e privati, che possono presentare al comune le proprie proposte, sulle quali il sindaco promuove conferenze di servizi e accordi di programma ai fini della successiva attuazione degli interventi. Il programma è adottato con deliberazione del consiglio comunale: i soggetti interessati possono presentare osservazioni sulle quali si pronuncia pure il consiglio comunale in via definitiva. È poi previsto un intervento sostitutivo del presidente della giunta regionale, ove il comune ometta di provvedere, entro un determinato termine, sulla proposta ricevuta.

Per quanto attiene alla gestione finanziaria, resta ferma la normativa vigente (articolo 13): il Fondo nazionale viene pertanto costituito presso la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti che attualmente gestisce i fondi per l'edilizia residenziale.

Il capo II contiene la nuova disciplina del rapporto locativo, con particolare riferimento alla durata del contratto ed alla determinazione del canone.

Per quanto attiene alla durata del contratto di locazione l'articolo 14, sostituendo l'articolo 1 della legge 27 luglio 1978, n. 392, stabilisce che la durata della locazione non può essere inferiore agli otto anni, al fine di venire incontro alle esigenze abitative dei conduttori, cui non può negarsi il diritto alla permanenza nell'alloggio per un congruo periodo di tempo, senza l'incubo di cambiamenti e trasferimenti troppo ravvicinati.

Per altro verso, non può ignorarsi che l'esigenza principale del locatore, oltre quella di conseguire un reddito accettabile dall'immobile, è soprattutto la sicurezza di riottenere la disponibilità alla scadenza del contratto.

Il provvedimento mantiene la necessità della preventiva disdetta per l'esclusione del tacito rinnovo, essendosi ritenuto inopportuno introdurre modifiche ad un sistema ormai di consolidata applicazione. Pertanto, ove una delle parti, almeno sei mesi prima della scadenza legale, non comunichi all'altra, con lettera raccomandata, la disdetta del contratto, questo si rinnova automaticamente per identico periodo di otto anni.

L'ultimo comma dell'articolo 14 fa salva la disciplina relativa alla durata dei contratti di locazione in corso alla data di entrata in vigore della legge, la cui scadenza resta sempre quella di quattro anni attualmente prevista; al termine del quadriennio il conduttore è obbligato al rilascio dell'immobile, salvo eventuale rinnovo del contratto con applicazione della nuova normativa.

Il termine di durata di otto anni non trova poi applicazione in tutti i casi in cui debbano soddisfarsi esigenze abitative di natura transitoria; per evitare possibili abusi è richiesto che tali esigenze siano specificate nel contratto con l'indicazione dell'abitazione del conduttore destinata a soddisfare le sue esigenze abitative primarie.

Quale correttivo alla maggiore durata legale del rapporto, con l'articolo 15 è stato previsto un ampio ventaglio di casi nei quali è possibile il recesso del locatore dopo quattro anni dalla stipula del contratto. Non può, invero, non tenersi conto della necessità di autorizzare l'anticipato recesso del locatore in presenza di sopravvenute esigenze abitative del medesimo ed inoltre in tutti i casi in cui il conduttore non utilizzi l'immobile con la necessaria continuità.

In questa casistica va segnalata l'esigenza dell'utilizzo dell'immobile per necessità propria e dei parenti in linea retta entro il secondo grado e la vendita dell'immobile qualora il locatario non intenda esercitare il diritto di prelazione sull'acquisto.

Si è ritenuto, infatti, di estendere alle vendite degli immobili per uso abitativo l'istituto della prelazione che la legge n. 392 del 1978 aveva invece previsto per le sole

locazioni di immobili destinati ad uso diverso da quello di abitazione. Per questi ultimi, infatti, era apparsa subito preminente l'esigenza di salvaguardare la continuità delle imprese e delle attività economiche esercitate negli immobili; ma, a ben vedere, non può negarsi l'interesse sociale che il conduttore, acquisito un assetto abitativo rispondente alle sue esigenze, non venga scavalcato da un nuovo venuto, sconvolgendo una pur legittima aspettativa ad evitare mutamenti in proprio danno. Il proprietario effettivamente intenzionato a vendere, d'altronde, resta indifferente rispetto all'acquirente, ed ha solo interesse a realizzare dalla vendita il giusto corrispettivo. Questo non dovrebbe subire decurtazioni a motivo della occupazione dell'immobile da parte del conduttore, in conseguenza del recesso del locatore dal contratto con le modalità di cui all'articolo 15 già illustrato.

In corrispondenza con la diversa considerazione della posizione del conduttore, appare doveroso liberalizzare i canoni di locazione, o quanto meno cercare di perseguire, con decisione, tale obiettivo avviando, dove possibile e sia pure gradualmente, le iniziative ottimali per riportare ordine in un mercato sconvolto da artificiose imposizioni, peraltro in larghissima parte aggirate o disapplicate, con effetti distorsivi ormai non più tollerabili.

Per quanto attiene alla determinazione del canone, l'articolo 16 dispone la cessazione dell'efficacia delle norme dettate in proposito dalla legge n. 392 del 1978, con decorrenza dal 1° gennaio 1993.

L'articolo 17 dispone che il CIPE, con cadenza biennale, sentito l'Osservatorio nazionale della condizione abitativa e l'Osservatorio sugli sfratti del Ministero dell'interno, individui, su proposta del CER, le aree ad alta tensione abitativa soggette alla determinazione amministrata del canone. Alla determinazione amministrata sono pure soggetti i canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, anche se siti al di fuori di aree ad alta tensione abitativa. Il comma 3 dello stesso articolo 17 prevede poi l'esclusione dell'applicazione del canone amministrato con riguardo ad immobili con caratte-

ristiche particolari (di lusso, di interesse artistico e storico, costruiti o ristrutturati dopo l'entrata in vigore della legge al di fuori dei programmi di edilizia residenziale pubblica), nonché in situazioni per le quali non sussistono motivi per l'imposizione del canone amministrato (esigenze abitative di carattere transitorio, comuni al di sotto dei 5.000 abitanti non inclusi tra le aree ad alta tensione abitativa).

L'articolo 18, allo scopo di raccogliere i dati delle situazioni locali, prevede l'istituzione di Osservatori provinciali della condizione abitativa presso le Camere di commercio. Degli Osservatori provinciali sono chiamati a far parte anche le associazioni delle categorie interessate e i rappresentanti degli enti previdenziali e assicurativi proprietari di immobili nella provincia. Il loro compito (articolo 19) è quello di rilevare i dati relativi al mercato degli affitti nell'ambito della stessa provincia, verificare l'applicazione del canone amministrato nelle aree ad alta tensione abitativa e trasmettere i dati raccolti all'Osservatorio nazionale che in tal modo, disponendo di un'idonea rete di rilevazione, può trarre aggiornati elementi di valutazione per la tempestiva individuazione e revisione delle aree ad alta intensità abitativa.

La rilevazione copre pertanto tutto il territorio nazionale e quindi anche le aree nelle quali la definizione del canone è affidata alla libera contrattazione delle parti; qualora, in base alle comunicazioni ricevute, l'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa evidenziasse aspetti patologici del mercato degli affitti, si propone al CIPE di deliberare il passaggio al regime amministrato del canone nelle aree interessate dal fenomeno.

Un ulteriore elemento di novità rispetto all'attuale legislazione è contenuto nell'articolo 20 che prevede che l'aggiornamento del canone tenga conto dell'intero incremento ISTAT, non ravvisandosi motivo di mantenere la limitazione al 75 per cento. Si è ritenuto, inoltre, di eliminare l'adempimento, meramente formale, della lettera raccomandata per far scattare il meccanismo dell'aggiornamento.

L'articolo 21 disciplina il sistema di accesso al fondo sociale per le categorie meno abbienti, individuate prendendo a riferimento i parametri del reddito del nucleo familiare e della superficie dell'immobile condotto in locazione. Il contributo integrativo è concesso dal sindaco ed è determinato in relazione al numero ed alla entità delle domande presentate ed alle risorse all'uopo apprestate. I comuni procedono almeno ogni due anni alla revisione delle graduatorie dei beneficiari.

È previsto il raccordo con l'amministrazione finanziaria per i necessari riscontri.

L'articolo 22 dispone l'abrogazione espressa dell'articolo 3 della legge n. 392 del 1978, in quanto incompatibile con la nuova normativa che eleva ad otto anni la durata del contratto di locazione.

La maggiore durata del regime ordinario del contratto può essere derogata dalle parti, in relazione a diverse esigenze abitative che però debbono essere indicate nel contratto stesso e rispondere ad una effettiva situazione giustificatrice: si rimanda, in proposito, a quanto già detto ad illustrazione dell'articolo 14 che reca, sul punto, una regolamentazione più rigorosa e precisa rispetto a quella contenuta nell'articolo 1, secondo comma, della legge n. 392 del 1978.

Una deroga corrispondente era stato proposto di introdurre anche per quanto attinente alla fissazione del canone amministrato, applicando in proposito un meccanismo garantistico del tipo di quello previsto nell'articolo 45 della legge 3 maggio 1982, n. 203, che, modificando l'articolo 23 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, in materia di patti agrari, riconosce la validità di quelli stipulati in deroga alle norme vigenti con l'assistenza delle organizzazioni professionali, nonchè le transazioni davanti al giudice competente.

Tale possibilità sarebbe stata indubbiamente utile sia per l'elemento di flessibilità che ne consente l'adattamento a situazioni particolari non sempre prevedibili, sia per ridurre ragioni di contenzioso; si è però soprasseduto all'inserimento della indicata previsione derogatoria, rimettendo ogni

scelta al riguardo alle valutazioni che emergeranno dal dibattito parlamentare.

Il capo III contiene disposizioni per favorire il concorso del risparmio privato alla realizzazione dei programmi di edilizia residenziale.

La previsione di strumenti finanziari innovativi (certificati immobiliari) e il coordinamento delle attività connesse alla realizzazione dei programmi edilizi, attraverso società finanziarie, dovrebbero consentire la realizzazione di programmi economicamente validi ed un'idonea remunerazione dei fattori produttivi, anche con contenuti costi di costruzione.

Il successo di siffatta iniziativa viene a dipendere da una molteplicità di fattori, non tutti compiutamente prevedibili: ma risultano certamente determinanti l'idoneità dello strumento finanziario che dovrebbe assicurare i fondi necessari e la previsione di soddisfacenti prospettive di remunerazione dei soggetti (enti pubblici, istituti di credito e imprese assicuratrici) coinvolti nella realizzazione dei programmi.

Il principale vantaggio per i risparmiatori è connesso alla possibilità di graduare nel corso del tempo l'acquisto degli immobili, con la contestuale copertura del risparmio personale dalla svalutazione monetaria ed il contenimento dei costi di costruzione.

Quanto alle società finanziarie, l'interesse può essere individuato nella possibilità di gestire il risparmio accumulato come fondi comuni di investimento.

Le società finanziarie esistenti sono finora sorte con l'obiettivo di agevolare lo sviluppo delle singole economie locali; le possibilità operative di questi organismi sono piuttosto variate e spaziano da attività del tipo *merchant banking*, al *leasing*, al rilascio di garanzie ed, in alcuni casi, al prestito in senso stretto. Venendo esse autorizzate ad emettere sul mercato certificati immobiliari di durata ultradecennale, l'operatività delle società finanziarie diventa assimilabile a quella di un istituto di credito, in quanto svolgerebbero una vera e propria attività di intermediazione creditizia tra il pubblico dei risparmiatori e gli utilizzatori dei fondi.

I problemi di attuazione che l'iniziativa sopra delineata comporta, oltre alla necessità di una regolamentazione puntuale e minuziosa della struttura e delle attività delle previste società finanziarie, nonché gli aspetti tecnici connessi alla raccolta del risparmio ed alla circolazione dei titoli, suggeriscono l'opportunità di una normazione delegata: a tale esigenza risponde l'articolo 23, che prevede appunto l'istituto della delega. I principi e criteri direttivi sono quelli già descritti a proposito delle finalità e degli obiettivi che si intendono perseguire.

L'articolo 24 detta ulteriori criteri - da recepirsi nella normazione delegata - per quanto attiene agli statuti ed ai controlli delle istituende società finanziarie: si demanda al CIPE l'approvazione dello statuto-tipo delle società in questione nonché dei regolamenti in materia di tipologia edilizia

e di fissazione delle clausole generali di vendita e di locazione. Il controllo sulla gestione dei certificati immobiliari è esercitato da un comitato composto dal presidente, in rappresentanza del Ministero dei lavori pubblici, nonché da due membri in rappresentanza del Ministero del tesoro e della Banca d'Italia, e da quattro rappresentanti dei sottoscrittori.

Con l'articolo 25 si prevede la concessione di contributi dello Stato nel pagamento degli interessi sui mutui concessi dagli istituti e sezioni di credito fondiario ed edilizio per l'acquisto, la costruzione o il recupero della prima casa.

La concessione dei contributi compete alle regioni, nell'ambito delle disponibilità ripartite dal CER, cui spetta determinare la forma, le condizioni e i parametri per l'accesso ai mutui agevolati e fissare le modalità per l'erogazione dei flussi finanziari.

RELAZIONE TECNICA

Si illustrano - sotto il profilo della quantificazione degli oneri e dei mezzi di copertura - i seguenti articoli del provvedimento:

Articolo 1 - Con esso si ridefinisce la composizione del Comitato per l'edilizia residenziale, abbassando da 39 a 15 il numero dei componenti il Comitato stesso.

L'articolo 5, comma 4, della legge n. 457 del 1978, prevede, a favore dei componenti del Comitato, l'attribuzione di compensi in misura da determinarsi con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto col Ministro del tesoro. La norma, che disciplina le modalità di determinazione dei compensi, resta inalterata nel nuovo disegno di legge e, nel presupposto della riduzione del numero dei componenti il Comitato, non dà luogo a previsioni aggiuntive di spesa (si avrà, al contrario, un minore esborso); conseguentemente, non si procede a quantificazione.

Articolo 2 - La Direzione generale per i problemi abitativi dovrà operare con le stesse dotazioni organiche del Segretariato generale del CER - che viene soppresso - e con le ordinarie strutture ministeriali. Si fa presente, come risulta dalla tabella allegata alla legge n. 457 del 1978, che il Segretario generale del CER ha qualifica e funzioni di dirigente generale e che anche il numero dei dirigenti superiori e dei primi dirigenti risulta congruo. La norma, pertanto, non comporta oneri aggiuntivi per l'erario.

Articolo 3 - L'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa comporta un onere aggiuntivo, indicato al comma 5, di lire 288 milioni, per il pagamento dei compensi agli esperti. L'importo è stato calcolato considerando un compenso unitario di 24 milioni lordi annui per 12 esperti. La quantificazione segue, presuntivamente, corrispondenti previsioni operate per ipotesi analoghe (cfr. legge 7 agosto 1990, n. 253, recante norme interpretative della legge n. 183 del 1989, sulla difesa del suolo).

La copertura viene attuata a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 10 della legge n. 457 del 1978 cui si attinge utilizzando metà della quota per iniziative di ricerca, studi e sperimentazione ai sensi del successivo articolo 4, comma 2, lettera d).

Articolo 4 - La riserva dell'uno per cento delle risorse che affluiscono al fondo nazionale (lettera d) del comma 2) è già prevista dalla lettera f) del primo comma dell'articolo 2 della legge n. 457 del 1978. Non occorrono in proposito ulteriori illustrazioni.

Articolo 5 - Anche per quanto concerne la riserva del due per cento da destinare ad esigenze straordinarie ed urgenti (lettera e) del comma 1), trattasi di previsione già contenuta nella lettera a) del primo comma

dell'articolo 3 della legge n. 457 del 1978. Si omettono, quindi, ulteriori specifiche illustrazioni.

Articolo 8 - La norma, nel prevedere l'istituzione del fondo nazionale per l'edilizia residenziale, costituito da un fondo sociale per l'integrazione dei canoni di locazione e da un fondo da destinare alla realizzazione di programmi abitativi di riassetto urbano e di nuove costruzioni, rappresenta sotto il profilo tecnico organizzativo e finanziario uno degli aspetti più significativi del provvedimento.

Giova evidenziare che la norma configura un quadro di risorse di contenuto sostanzialmente programmatico, parte delle quali devono essere utilizzate, a decorrere dal 1993, per interventi sociali a sostegno, mediante contributi-affitto, delle famiglie meno abbienti.

In particolare, il rinvio espresso alla legge finanziaria assume da un lato carattere più formale che sostanziale, mentre dall'altro lato tende ad apprestare, ove necessario, le risorse che verranno destinate agli scopi e che, al momento, non possono ovviamente essere predeterminate.

DISEGNO DI LEGGE**CAPO I****DISPOSIZIONI IN MATERIA DI EDILIZIA
RESIDENZIALE****Art. 1.**

*(Composizione del Comitato per l'edilizia
residenziale)*

1. Il Comitato per l'edilizia residenziale (CER), di cui alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, è presieduto dal Ministro dei lavori pubblici ed è composto da:

a) quattro rappresentanti designati rispettivamente dai Ministri dei lavori pubblici, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e per i problemi delle aree urbane;

b) tre rappresentanti regionali designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano;

c) quattro rappresentanti designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale;

d) tre rappresentanti designati dalle organizzazioni industriali dei datori di lavoro maggiormente rappresentative nel settore.

2. Il Comitato è costituito con decreto del Ministro dei lavori pubblici e dura in carica quattro anni. Oualora nel termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge non siano pervenute tutte le designazioni, il Comitato è ugualmente costituito ed esercita le proprie funzioni con almeno sette membri già designati.

3. Il Comitato disciplina con apposito regolamento, adottato con il voto favorevo-

le dei due terzi dei componenti, la propria attività, nonché le modalità di consultazione di enti e organismi interessati all'attuazione delle finalità della presente legge.

4. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, è determinata la misura dei compensi spettanti ai componenti del Comitato.

Art. 2.

(Direzione generale per i problemi abitativi)

1. Nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici è istituita, dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Direzione generale per i problemi abitativi, che espleta, oltre alle funzioni di cui all'articolo 7, quelle di segreteria del CER, nonché dell'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa di cui all'articolo 3. Dalla stessa data è soppresso il Segretariato generale del CER, di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

2. Ferma restando l'attuale dotazione organica del Segretariato generale del CER, all'organizzazione della direzione generale di cui al comma 1 ed alle modalità di trasferimento dei compiti già svolti dal predetto Segretariato si provvede con decreto del Ministro dei lavori pubblici, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

(Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa)

1. Presso la Direzione generale per i problemi abitativi è istituito l'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa, allo scopo di:

- a) acquisire sistematicamente ogni elemento di conoscenza del settore abitativo;
- b) promuovere le indagini finalizzate alla definizione della qualità complessiva

degli immobili e delle loro caratteristiche abitative;

c) formulare le proposte per la revisione periodica delle aree ad alta tensione abitativa e raccogliere gli elementi per la determinazione del canone di locazione da corrispondere nelle zone stesse.

2. L'Osservatorio è costituito con decreto del Ministro dei lavori pubblici ed è composto dal Direttore generale per i problemi abitativi, da un rappresentante dell'Osservatorio sugli sfratti designato dal Ministro dell'interno, da un dirigente generale in servizio presso il Dipartimento per le aree urbane, da un rappresentante designato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, nonché da dodici esperti di alta qualificazione professionale nelle materie comunque pertinenti ai problemi abitativi ed iscritti, ove esistano, ai corrispondenti albi professionali, designati per metà dal Ministro dei lavori pubblici e per metà dalle organizzazioni sindacali, sociali ed industriali maggiormente rappresentative nel settore a livello nazionale.

3. Per l'espletamento dei suoi compiti l'Osservatorio si avvale anche delle informazioni raccolte dall'Osservatorio sugli sfratti del Ministero dell'interno.

4. Per le finalità di cui al comma 1, l'Osservatorio svolge attività di studio e ricerca a valere sui fondi di cui alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 4.

5. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici è stabilito l'assetto organizzativo e funzionale dell'Osservatorio; i compensi da attribuire agli esperti sono stabiliti con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro. All'onere relativo, valutato in lire 288 milioni in ragione d'anno, si provvede mediante utilizzo di pari importo delle disponibilità della sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti istituita dall'articolo 10 della legge 5 agosto 1978, n. 457. Detta somma affluisce all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

Art. 4.

(Competenze del CIPE)

1. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, indica gli indirizzi programmatici per l'edilizia residenziale e propone al Consiglio dei Ministri gli atti di indirizzo e coordinamento necessari per il perseguimento delle finalità della presente legge.

2. Il CIPE, inoltre, su proposta del CER, determina:

a) la ripartizione dei fondi tra le regioni, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;

b) i criteri per l'assegnazione delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica;

c) le forme, le condizioni e i parametri per l'accesso all'edilizia residenziale assistita dal contributo dello Stato;

d) la quota, in misura non superiore all'uno per cento delle risorse che affluiscono al fondo nazionale di cui all'articolo 8, per iniziative di ricerca, studi e sperimentazione nel settore dell'edilizia residenziale. La metà della quota è destinata all'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa per i fini di cui al comma 4 dell'articolo 3.

Art. 5.

(Competenze del CER)

1. Il CER, sulla base degli indirizzi programmatici indicati dal CIPE:

a) determina i criteri generali per la scelta delle categorie degli operatori, in modo da garantire una equilibrata partecipazione delle diverse categorie interessate, nonchè programmi articolati in relazione alle varie forme di intervento;

b) effettua la revisione periodica dei limiti massimi che le regioni devono osservare nella determinazione dei costi ammissibili per gli interventi;

c) determina le modalità di erogazione dei flussi finanziari;

d) promuove e coordina, a livello nazionale, la formazione e la gestione dell'anagrafe degli assegnatari di abitazione di edilizia residenziale comunque fruente del contributo dello Stato, nonché la formazione e la gestione delle anagrafi regionali di cui all'articolo 6, comma 1, lettera f), qualora le regioni competenti non siano in condizione di assicurarne la piena funzionalità;

e) riserva il due per cento delle risorse che affluiscono al fondo nazionale di cui all'articolo 8 per sopperire, con interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, ad esigenze eccezionali od urgenti, anche in relazione a pubbliche calamità;

f) promuove, su proposta della Direzione generale per i problemi abitativi, programmi centrali abitativi integrati di riassetto urbano, ai quali riserva apposite quote del fondo di cui all'articolo 8, comma 1, lettera b);

g) formula le proposte per la individuazione dei parametri e dei criteri di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 9.

2. Il Ministro dei lavori pubblici, presidente del CER, propone al Comitato interministeriale per il credito e risparmio i criteri e le direttive cui gli istituti di credito fondiario e la Cassa depositi e prestiti dovranno attenersi nella concessione dei finanziamenti da destinare ai programmi assistiti da contributo pubblico.

3. Il CER determina i criteri e le modalità di impiego, anche in deroga alle vigenti norme sulla contabilità generale dello Stato e sulle opere di conto dello Stato, dei finanziamenti previsti dal comma 1, lettera e), nonché della quota di cui all'articolo 4, comma 2, lettera d).

4. Le deliberazioni del CER, ad eccezione di quelle relative all'esercizio di funzioni consultive, sono rese esecutive con provvedimento del suo presidente.

Art. 6.

(Competenze delle regioni)

1. Le regioni provvedono a:

a) programmare e ripartire gli interventi per ambiti territoriali, di norma sovracomunali, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 15, comma 1, lettera c), della legge 8 giugno 1990, n. 142, assicurandone il coordinamento, con l'acquisizione ed urbanizzazione delle aree occorrenti all'attuazione dei programmi;

b) determinare la quota dei fondi da ripartire per ambiti territoriali, di norma comunali, per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, in relazione ai fabbisogni e in misura comunque non inferiore al 40 per cento delle risorse disponibili, nonchè per i programmi integrati abitativi di riassetto urbano;

c) programmare l'utilizzazione dei proventi e dei rientri contabilizzati dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) e dai comuni della gestione speciale prevista dall'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1036, ai sensi dell'articolo 25 della legge 8 agosto 1977, n. 513, ed autorizzare l'utilizzazione dei fondi stessi da parte di ciascun ente che li ha raccolti;

d) disporre la concessione dei contributi previsti dalla presente legge;

e) esercitare la vigilanza sulla gestione amministrativo-finanziaria delle cooperative edilizie, comunque fruente di contributi pubblici;

f) formare e gestire, a livello regionale, l'anagrafe degli assegnatari di abitazioni di edilizia residenziale comunque fruente di contributo statale sulla base dei criteri generali definiti dal CER;

g) comunicare ogni tre mesi al CER ed alla Sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti di cui all'articolo 10 della legge 5 agosto 1978, n. 457, la situazione di cassa riguardante la gestione del trimestre precedente ed il presumibile fabbisogno dei pagamenti da effettuare nel trimestre successivo sulla base dello stato di avanzamento dei lavori;

h) redigere annualmente, nel termine e con le modalità stabilite dal CER, una relazione sullo stato di attuazione dei programmi;

i) esercitare il controllo sul rispetto da parte dei soggetti incaricati della realizzazione dei programmi di edilizia abitativa, fruitori di contributi pubblici, delle procedure e dei vincoli economici e tecnici stabiliti per la realizzazione dei programmi stessi ed accertare il possesso dei requisiti da parte dei beneficiari dei contributi dello Stato.

2. Le regioni possono provvedere alla eventuale integrazione dei programmi edilizi utilizzando finanziamenti stanziati con apposite leggi regionali, dandone contestuale comunicazione al CER.

Art. 7.

(Competenze della Direzione generale per i problemi abitativi)

1. La Direzione generale per i problemi abitativi svolge i seguenti compiti:

a) propone al CER i programmi centrali integrati abitativi di riassetto urbano, ferme restando le procedure di cui all'articolo 12, e cura periodiche verifiche con particolare riguardo all'utilizzazione dei finanziamenti ad al rispetto dei costi di costruzione consentiti;

b) redige una relazione annuale sullo stato di attuazione dei programmi di edilizia residenziale e sulle previsioni di intervento;

c) aggiorna gli indirizzi tecnici da rispettare nella realizzazione degli interventi finanziati con il fondo per l'edilizia residenziale pubblica;

d) esercita le funzioni attribuite al Ministero dei lavori pubblici in materia di locazione degli immobili e di controllo dell'attività urbanistico-edilizia.

2. La Direzione generale di cui al comma 1 svolge altresì le funzioni derivanti da accordi e programmi internazionali nel settore abitativo, salve restando le disposizioni di cui all'articolo 6 del decreto del

Presidente della Repubblica 24 luglio 1977,
n. 616.

Art. 8.

(Fondo nazionale per l'edilizia residenziale)

1. È istituito il fondo nazionale per l'edilizia residenziale, così suddiviso:

a) fondo sociale per la concessione di contributi per l'integrazione dei canoni di locazione di cui all'articolo 9;

b) fondo per l'edilizia residenziale pubblica di cui all'articolo 10.

2. Il fondo sociale è alimentato da:

a) il contributo dello Stato stabilito con legge finanziaria;

b) una quota di risorse, in misura pari a quella di cui alla lettera a), da prelevare dai proventi relativi ai contributi di cui alle lettere b) e c) del primo comma dell'articolo 10 della legge 14 febbraio 1963, n. 60.

3. Il fondo per l'edilizia residenziale pubblica è alimentato da:

a) il contributo dello Stato stabilito con legge finanziaria;

b) la restante parte dei proventi di cui alla lettera b) del comma 2.

4. Il fondo nazionale per l'edilizia residenziale affluisce presso la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti, istituita con l'articolo 10 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

5. Le disponibilità esistenti sul conto corrente infruttifero di cui all'articolo 75 della legge 27 luglio 1978, n. 392, ripartite fra le regioni e da queste non ancora utilizzate alla data di entrata in vigore della presente legge, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate alla sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti di cui all'articolo 10 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

6. Le disponibilità sui limiti di impegno esistenti presso la Cassa depositi e prestiti e non programmate alla data di entrata in vigore della presente legge, relative agli stanziamenti disposti per il piano decennale

ai sensi della legge 5 agosto 1978, n. 457, affluiscono al fondo di cui al comma 3

7. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 9.

(Fondo sociale)

1. Con il fondo sociale di cui all'articolo 8, comma 1, lettera *a*), si provvede, a decorrere dal 1° gennaio 1993, alla concessione di contributi per l'integrazione dei canoni di locazione, da destinare alle famiglie meno abbienti e diretti a perequare, sia nel settore privato che in quello pubblico, l'incidenza del canone sul reddito.

2. Le condizioni soggettive delle famiglie affittuarie e oggettive delle abitazioni locate, necessarie all'ottenimento dei contributi per gli affitti, nonché la misura del contributo stesso, sono fissate ogni due anni, con delibera del CIPE, su proposta del CER, sentito l'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa.

3. Il fondo sociale è ripartito annualmente, su proposta del CER, tra le regioni con provvedimento del CIPE, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Le regioni deliberano, entro un mese dalla ripartizione dei fondi, le modalità di erogazione del contributo alle famiglie richiedenti.

4. Possono affluire al fondo sociale risorse finanziarie appositamente destinate da regioni, province e comuni.

Art. 10.

(Fondo per l'edilizia residenziale pubblica)

1. Il fondo per l'edilizia residenziale pubblica di cui all'articolo 8, comma 1, lettera *b*), è destinato a realizzare:

a) interventi, anche attraverso programmi abitativi integrati di riassetto

urbano, finalizzati al recupero ed all'acquisizione di edifici da recuperare, nonché ad interventi di nuova costruzione, da concedere prioritariamente in locazione, e alla realizzazione di opere di urbanizzazione;

b) programmi centrali integrati abitativi di riassetto urbano finalizzati al recupero e alla riqualificazione di zone particolarmente degradate, promossi dal CER.

Art. 11.

(Procedure di attuazione)

1. Le regioni, entro 180 giorni dalla ripartizione dei fondi assegnati dal CIPE, provvedono ad approvare e trasmettere al CER i propri programmi.

2. Qualora la regione non provveda nel termine di cui al comma 1, gli enti locali territoriali, gli IACP e gli operatori del settore possono presentare al CER, nei sessanta giorni successivi, proposte di intervento di documentata fattibilità da effettuarsi nell'ambito territoriale della regione inadempiente. Entro i successivi sessanta giorni il CER predispose il programma di intervento, che invia alla regione per l'approvazione. Ove l'approvazione non intervenga entro i 120 giorni successivi, le somme assegnate sono automaticamente revocate e portate ad incremento delle disponibilità di cui all'articolo 10.

3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano altresì ai programmi finanziati con leggi precedenti, qualora la regione non abbia provveduto, alla data di entrata in vigore della presente legge, a localizzare gli interventi.

Art. 12.

(Programmi integrati abitativi di riassetto urbano)

1. I Comuni promuovono interventi di recupero e di riqualificazione urbanistica, mediante programmi abitativi integrati di riassetto urbano, da attuare con il concorso

di più operatori e di risorse finanziarie pubbliche e private. Tali programmi hanno valore di piani particolareggiati ai sensi dell'articolo 16 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni e integrazioni, nonché di piani di recupero ai sensi dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

2. I programmi abitativi integrati di riassetto urbano sono caratterizzati da pluralità di funzioni e destinazioni d'uso e dalla integrazione di diverse tipologie di intervento, incluse le opere di urbanizzazione, e possono prevedere demolizioni e ricostruzione degli edifici esistenti, nuove edificazioni, traslazioni e concentrazioni volumetriche, in aumento o diminuzione di quelle esistenti o previste dal piano regolatore generale, trasferimento, nell'ambito territoriale dei programmi medesimi, di aree destinate a *standard*. Le pluralità di destinazioni d'uso sono articolate in relazione alla ubicazione territoriale del programma, alla sua dimensione, alle finalità di recupero da esso previste. La superficie lorda di pavimento destinata a residenza non può essere inferiore al 35 per cento delle superfici relative a destinazioni diverse da quella residenziale. I programmi possono applicarsi anche al recupero urbanistico degli insediamenti di cui all'articolo 29 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

3. La proposta di programma integrato abitativo di riassetto urbano può essere effettuata da soggetti pubblici e privati, anche riuniti in forma consortile o associati fra di loro, ed è relativa a zone in tutto o in parte edificate o da destinare anche a nuova edificazione al fine della loro riqualificazione urbana ed ambientale.

4. Il programma abitativo integrato di riassetto urbano individua:

a) i soggetti singoli o riuniti in consorzio o associati tra di loro, che saranno coinvolti nell'attuazione;

b) le aree, gli immobili e gli interventi secondo l'accertata fattibilità e i tempi di realizzazione;

c) il piano finanziario con l'indicazione delle risorse occorrenti per la realizzazione degli interventi privati e dei finanzia-

menti pubblici previsti da leggi statali, regionali o dal bilancio comunale;

d) le procedure e gli schemi di convenzione che prevedono comunque la decadenza dei soggetti privati che partecipano ai programmi ove non adempiano agli impegni assunti ai sensi della lettera c).

5. I programmi abitativi integrati di riassetto urbano devono essere corredati della valutazione di impatto ambientale, ove necessaria.

6. Il Sindaco, entro centoventi giorni dalla data di presentazione della proposta di cui al comma 4, convoca una conferenza cui partecipano tutti i rappresentanti dello Stato e degli enti comunque tenuti ad adottare atti d'intesa, nonchè a rilasciare pareri, autorizzazioni, approvazioni, nulla osta previsti da leggi statali e regionali, ovvero comunica al proponente, entro lo stesso termine di centoventi giorni, l'esito negativo dell'istruttoria sulla proposta stessa.

7. La conferenza di cui al comma 6 valuta il programma abitativo integrato di riassetto urbano, con particolare riferimento alla sua compatibilità con gli interessi paesistici, ambientali, culturali e territoriali, e si esprime su di esso entro trenta giorni dalla convocazione, apportando, ove occorrono, le opportune modifiche. L'approvazione assunta con il voto favorevole di tutte le Amministrazioni interessate sostituisce ad ogni effetto gli atti di intesa, i pareri, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta previsti dalle leggi statali e regionali.

8. Il programma abitativo integrato di riassetto urbano, conseguita l'approvazione della conferenza dei servizi, è adottato con deliberazione del consiglio comunale da pubblicarsi all'albo pretorio ed è depositato, per trenta giorni, presso la segreteria del comune. Nei successivi trenta giorni, chiunque può presentare osservazioni e su di esse si pronuncia il consiglio comunale.

9. Il programma abitativo integrato di riassetto urbano è automaticamente inserito nel programma pluriennale di attuazione di cui all'articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

10. Le regioni possono concedere in via prioritaria i finanziamenti di loro competenza, compresi quelli inerenti al settore dell'edilizia residenziale, ai comuni che provvedono alla formazione dei programmi abitativi integrati di riassetto urbano e possono destinare parte delle somme loro attribuite ai sensi della presente legge alla formazione dei programmi stessi.

11. Per la definizione e l'attuazione degli interventi il sindaco può altresì promuovere la conclusione di accordi di programma ai sensi dell'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

12. Trascorso il termine di cui al comma 6 senza che il sindaco abbia provveduto, il soggetto proponente trasmette la proposta di programma abitativo integrato di riassetto urbano al Presidente della Giunta regionale, che può sostituirsi al sindaco per gli adempimenti previsti nel comma stesso.

Art. 13.

(Gestione finanziaria)

1. Per la gestione finanziaria di cui alla presente legge si applicano le disposizioni del titolo II della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modifiche ed integrazioni.

CAPO II

LOCAZIONE DI IMMOBILI URBANI AD USO ABITATIVO

Art. 14.

(Durata della locazione)

1. L'articolo 1 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

«Art. 14. - *(Durata della locazione)*. - 1. La durata della locazione avente per oggetto immobili urbani per uso abitativo non può essere inferiore a otto anni. Se le parti hanno determinato una durata inferiore o hanno convenuto una locazione senza de-

terminazione di tempo, la durata si intende convenuta per otto anni.

2. Il contratto si rinnova per un periodo di otto anni se nessuna delle parti comunica all'altra, almeno sei mesi prima della scadenza, con lettera raccomandata, che non intende rinnovarlo. La stessa disciplina si applica ad ogni altra successiva scadenza.

3. La disposizione di cui al comma 1 non si applica alle locazioni stipulate per soddisfare esigenze abitative di natura transitoria che devono essere specificate nel contratto con l'indicazione dell'abitazione del conduttore destinata a soddisfare le sue esigenze abitative primarie».

2. La durata delle locazioni in corso alla data di entrata in vigore della presente legge resta fissata in quattro anni. Alla scadenza il conduttore è tenuto al rilascio dell'immobile, salvo la facoltà di rinnovo la cui durata non potrà essere inferiore a otto anni.

Art. 15.

(Recesso del locatore)

1. Il locatore, decorsi quattro anni dalla stipula o dal rinnovo, può recedere dal contratto dandone comunicazione al conduttore mediante lettera raccomandata con un preavviso di almeno sei mesi, quando:

a) ha la necessità, verificatasi dopo la costituzione del rapporto locatizio, di destinare l'immobile ad uso abitativo, commerciale, artigianale o professionale, proprio, del coniuge o dei parenti in linea retta entro il secondo grado;

b) l'immobile è compreso in un edificio gravemente danneggiato che deve essere ricostruito o del quale deve essere assicurata la stabilità, e la permanenza del conduttore è di ostacolo al compimento degli indispensabili lavori;

c) l'immobile oggetto della locazione si trova in uno stabile per il quale è prevista l'integrale ristrutturazione, ovvero si intende operarne la demolizione o la radicale trasformazione per eseguire nuove costruzioni, ovvero, trattandosi di appartamento

sito all'ultimo piano, il proprietario locatore intende eseguire sopraelevazioni a norma di legge e per eseguirle è indispensabile, per ragioni tecniche, lo sgombero dell'appartamento stesso;

d) il conduttore, avendo sublocato parzialmente l'immobile, non lo occupa nemmeno in parte con continuità. Si presume l'esistenza della sublocazione quando l'immobile risulta occupato da persone che non siano alle dipendenze del conduttore, nè a lui legate da rapporto di parentela o di affinità entro il quarto grado, salvo che si tratti di ospiti transitori. Non si presume l'esistenza di sublocazione nei riguardi di persone che si sono trasferite nell'immobile assieme al conduttore sin dall'inizio della locazione, a condizione che le stesse siano menzionate nel contratto di locazione;

e) il conduttore non occupa continuamente l'immobile senza giustificato motivo e non si verifica la successione nel contratto ai sensi dell'articolo 6 della legge 27 luglio 1978, n. 392;

f) il locatore intende vendere a terzi l'immobile dopo averlo inutilmente offerto in prelazione al conduttore. A tal fine il locatore deve comunicare al conduttore la proposta di alienazione, trasmettendo, a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, il preliminare di compravendita in cui devono essere specificati il nome del promissario acquirente, il prezzo di vendita, la data di stipula del contratto definitivo e le altre condizioni pattuite, compresa la clausola per l'eventualità della prelazione. Il conduttore deve esercitare il suo diritto entro il termine di sessanta giorni dalla ricevuta comunicazione, comunicando con le stesse modalità la propria accettazione. Qualora il proprietario non provveda alla notificazione, o il corrispettivo indicato sia superiore a quello risultante dall'atto di trasferimento a titolo oneroso dell'immobile, l'avente diritto alla prelazione può esercitare diritto di riscatto ai sensi dell'articolo 39 della legge 27 luglio 1978, n. 392. Qualora il locatore, dopo il mancato esercizio da parte del conduttore del diritto di prelazione, non alieni l'immobile, il conduttore ha diritto al ripristino del con-

tratto di locazione ai sensi dell'articolo 60 della legge 27 luglio 1978, n. 392.

2. Nelle ipotesi di cui alle lettere *b)* e *c)* del comma 1 il possesso del provvedimento amministrativo per l'esecuzione dei lavori è condizione per l'azione del rilascio.

Art. 16.

*(Abrogazione delle modalità
di determinazione del canone legale)*

1. Le disposizioni relative alla determinazione dei canoni degli immobili destinati ad uso abitativo di cui agli articoli da 12 a 26 della legge 27 luglio 1978, n. 392, cessano di avere efficacia a decorrere dalla data di attuazione di quanto previsto dall'articolo 9.

Art. 17.

(Aree soggette a canone amministrato)

1. Con cadenza biennale, previa deliberazione del CIPE, su proposta del CER, sentito l'Osservatorio nazionale permanente della condizione abitativa di cui all'articolo 3, nonché l'Osservatorio sugli sfratti istituito presso il Ministero dell'interno, sono individuate le aree ad alta tensione abitativa soggette alla determinazione amministrata del canone di locazione degli immobili destinati ad uso abitativo e sono stabiliti i parametri ed i criteri di determinazione del canone medesimo. Sono anche soggetti alla determinazione amministrata i canoni di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

2. Il canone di locazione derivante dalle revisioni delle aree di cui al comma 1 si applica ai contratti stipulati o rinnovati in data successiva al decreto di individuazione delle aree medesime.

3. Sono comunque escluse dall'ambito di applicazione del canone amministrato le locazioni:

a) stipulate per soddisfare esigenze abitative di natura transitoria;

b) relative agli immobili inclusi nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9;

c) relative agli immobili riconosciuti di interesse artistico e storico ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089;

d) relative ad immobili ad uso abitativo siti nei comuni con popolazione fino ai 5.000 abitanti, secondo i dati dell'ultimo censimento effettuato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), purchè non inclusi nelle aree di cui al comma 1;

e) relative ad immobili destinati ad uso abitativo costruiti o integralmente ristrutturati dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 18.

(Osservatorio provinciale della condizione abitativa)

1. Presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura è istituito l'Osservatorio provinciale della condizione abitativa, presieduto dal presidente della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura o da un suo delegato, e composto dal presidente dell'Istituto autonomo per le case popolari o da un suo delegato e dai rappresentanti delle associazioni degli inquilini e dei proprietari maggiormente rappresentative sul piano nazionale e da un rappresentante degli enti previdenziali ed istituti assicurativi proprietari di immobili ad uso abitativo nella provincia.

Art. 19.

(Competenze dell'Osservatorio provinciale della condizione abitativa)

1. L'Osservatorio provinciale della condizione abitativa ha il compito di:

a) rilevare, nei comuni della provincia con popolazione superiore a 5.000 abitanti, ogni elemento utile a delineare un quadro economico della problematica abitativa;

b) verificare, nelle aree ad alta tensione abitativa, l'applicazione del canone amministrato;

c) trasmettere all'Osservatorio nazionale di cui all'articolo 3, con cadenza annuale, le informazioni di cui alle lettere a) e b). La trasmissione, è effettuata sulla base di criteri e modalità stabiliti dall'Osservatorio nazionale e deve essere accompagnata da una relazione illustrativa.

Art. 20.

(Aggiornamento del canone)

1. A decorrere dal 1° gennaio 1993, per gli immobili adibiti ad uso di abitazione il canone di locazione è aggiornato ogni anno in misura pari all'intera variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, verificatasi nell'anno precedente.

Art. 21.

(Integrazione del canone di locazione)

1. I comuni, sulla base della delibera del CIPE di cui al comma 2 dell'articolo 9, determinano con delibera consiliare la misura dell'integrazione dei canoni di locazione, accertando comunque che:

a) l'ammontare annuo del canone non sia inferiore al 20 per cento del reddito annuo lordo del nucleo familiare computando nella misura del 60 per cento i redditi derivanti da lavoro dipendente;

b) la superficie dell'unità immobiliare non sia superiore a metri quadrati 25 a famiglia, più metri quadrati 20 per ogni componente del nucleo familiare.

2. L'integrazione del canone di locazione consiste nella corresponsione di un contributo annuo, concesso dal sindaco, su domanda presentata dall'interessato da cui risulti l'esistenza dei requisiti previsti dal comma 1.

3. Il comune provvede, almeno ogni due anni, alla revisione degli elenchi dei beneficiari.

4. Le norme per l'applicazione del presente articolo e per la formazione degli

elenchi sono approvate dal comune con delibera consiliare, sentito l'Osservatorio provinciale della condizione abitativa.

5. Al fine di accertare se il reddito dichiarato, ancorchè conforme alla denuncia dei redditi presentata dal richiedente, corrisponda a quello effettivo, il sindaco trasmette copia della deliberazione e della documentazione ad esso allegata al competente ufficio delle imposte, che procede secondo le norme vigenti, ad eseguire i necessari accertamenti.

Art. 22.

(Norma abrogata)

1. L'articolo 3 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è abrogato.

CAPO III

DISPOSIZIONI PER FAVORIRE IL CON- CORSO DEL RISPARMIO PRIVATO ALLA REALIZZAZIONE DEI PROGRAMMI DI EDILIZIA RESIDENZIALE

Art. 23.

*(Delega al Governo per la promozione
di società finanziaria)*

1. Con uno o più decreti legislativi, da adottare entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, norme dirette a promuovere la costituzione di società finanziarie per la realizzazione di programmi speciali di alloggi, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione della partecipazione maggioritaria di enti pubblici, istituti di credito e imprese assicuratrici;

b) emissione di certificati immobiliari di importo unitario, determinato dal CER in misura corrispondente al costo medio di costruzione rilevato a livello nazionale per metro quadrato utile di unità abitative, oltre ad un sovrapprezzo di acquisto per il finanziamento degli oneri gestionali. L'emissione, l'offerta e la circolazione dei certificati immobiliari, come anche di titoli obbligazionari o di quote di investimento in fondi a gestione separata per la raccolta dei mezzi finanziari necessari alla realizzazione dei programmi speciali, dovrà effettuarsi in conformità alle modalità previste dalla legge 23 marzo 1983, n. 77, e con l'osservanza delle norme vigenti sul controllo dei flussi finanziari e la raccolta del risparmio per gli istituti finanziari e di credito fondiario ed edilizio;

c) durata dei certificati immobiliari non inferiore a dieci e non superiore a quindici anni e previsione del loro rimborso, alla scadenza, con l'incremento percentuale annuo del 75 per cento dell'aumento dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, verificatosi tra la data di emissione e quella di rimborso e riferito al prezzo di emissione;

d) utilizzabilità dei certificati immobiliari nella acquisizione in proprietà di alloggi inclusi nei programmi speciali, a condizione che sia stato sottoscritto, da parte dell'acquirente, un numero di certificati immobiliari non inferiore al 70 per cento dei metri quadrati di superficie dell'alloggio prescelto;

e) previsione della preferenza, nelle assegnazioni in locazione di alloggi, a favore di titolari di certificati immobiliari per un importo non inferiore al 10 per cento del valore dell'unità abitativa assegnata; detta quota non potrà essere ceduta o negoziata finchè dura la locazione, fatti salvi i trasferimenti in linea retta e quelli a favore del coniuge;

f) previsione di requisiti soggettivi ed oggettivi per l'accesso alle agevolazioni dell'edilizia residenziale e predisposizione di norme procedurali idonee a garantire la trasparenza delle agevolazioni e la soddisfazione in via prioritaria delle situazioni di maggiore necessità.

Art. 24.

(Statuti e controlli delle società finanziarie)

1. Il CIPE, su proposta del CER, approva lo statuto-tipo delle società finanziarie di cui all'articolo 23, nonché i regolamenti in materia di tipologia edilizia e di fissazione delle clausole generali dei contratti di vendita e di locazione.

2. Il controllo sulla gestione dei certificati immobiliari e sui relativi investimenti sarà esercitato, per ogni società finanziaria, da un comitato composto dal presidente in rappresentanza del Ministero dei lavori pubblici, da due membri in rappresentanza rispettivamente del Ministero del tesoro e della Banca d'Italia e da quattro rappresentanti dei sottoscrittori, nominati a maggioranza da apposita assemblea.

Art. 25.

(Contributi per l'acquisto della prima casa)

1. Gli istituti e le sezioni di credito fondiario ed edilizio possono erogare mutui assistiti dal contributo statale sugli interessi per l'acquisto, per la costruzione o per il recupero di alloggi da destinare a prima abitazione.

2. I mutui non possono essere utilizzati per l'acquisto, la costruzione o il recupero di abitazioni che abbiano caratteristiche di lusso, ovvero siano accatastate nelle categorie A/1, A/8 e A/9.

3. Gli alloggi da acquistare, da costruire o da recuperare possono essere ubicati anche in aree non comprese nell'ambito dei piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1952, n. 167, e successive modificazioni ed integrazioni, e dovranno essere comunque realizzati in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti. Per gli alloggi già costruiti non si applica la disposizione di cui all'ultimo comma dell'articolo 16 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

4. La cessione o la locazione dell'alloggio entro dieci anni dalla data dell'acquisto, della costruzione o del recupero comporta

la revoca del beneficio del contributo statale sugli interessi e la restituzione delle somme già erogate.

5. Anche in deroga a disposizioni legislative e statutarie, il mutuo può coprire sino al cento per cento del prezzo di acquisto o di costruzione dell'abitazione e delle eventuali spese di recupero, nei limiti di cui all'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

6. Il CER provvede alla ripartizione dei fondi tra le regioni e determina le forme, le condizioni e i parametri per l'accesso all'agevolazione di cui al presente articolo, nonchè le modalità di erogazione dei flussi finanziari.

7. Le regioni accertano i requisiti dei beneficiari, concedono i contributi e verificano il rispetto delle priorità indicate dal Comitato per l'edilizia residenziale.

8. Il CER determina una quota, per un importo non superiore al cinque per cento delle risorse di cui alla lettera a) del comma 3 dell'articolo 8, da destinare alla concessione del contributo dello Stato nel pagamento degli interessi dei mutui di cui al presente articolo.