

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1759}

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati RAUTI e GUARRA

Presentata il 28 febbraio 1973

Nuova disciplina degli alloggi locati con patto di futura vendita

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nell'immediato dopoguerra sotto la spinta delle impellenti esigenze della ricostruzione, furono varate numerose leggi (8 maggio 1947, n. 399, 13 dicembre 1947, n. 1560, 17 aprile 1948, n. 1029, 2 luglio 1949, n. 408), per favorire la ripresa edilizia, attraverso la concessione di concorsi e contributi dello Stato sia ad enti pubblici sia a privati. In particolare la legge 2 luglio 1949, n. 408, ha posto accanto ai tradizionali costruttori di alloggi economici e popolari (INCIS, IACP, cooperative, comuni, ecc.), una nuova categoria di beneficiari dei pubblici contributi, gli enti cosiddetti senza scopo di lucro, introducendo nell'articolo 16 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, il n. 13, al quale si è poi aggiunto per la specifica previsione della legge 20 marzo 1954, n. 79, l'Istituto nazionale per le case ai maestri (n. 15).

Tali enti hanno beneficiato in larga misura dei contributi dello Stato ed hanno assegnato per la massima parte gli alloggi costruiti in locazione con patto di futura vendita a norma dell'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 1029 del 1948, al quale espressamente fa rinvio la citata legge n. 408.

Successivi mutamenti negli indirizzi di politica legislativa introducevano nel nostro ordinamento l'istituto della cessione immediata in proprietà degli alloggi già dati in locazione semplice (decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2), dal

quale però gli alloggi predetti rimanevano esclusi proprio perché assegnati con patto di futura vendita, regime apparentemente più favorevole dal punto di vista economico, per la diversa valutazione del prezzo degli alloggi, ma assolutamente insicuro per quanto riguarda i rapporti tra enti e assegnatari, per la insufficiente disciplina legislativa.

Infatti, a prescindere dalla norma dell'articolo 51 del citato testo unico n. 1165, che attribuisce al Ministero dei lavori pubblici una generica vigilanza sugli enti che costruiscono alloggi economici e popolari con o senza il contributo dello Stato, l'unica norma concernente la disciplina di tali rapporti si rinviene nell'articolo 10 della citata legge n. 408 che estende i poteri, spettanti alla Commissione di vigilanza ai sensi dell'articolo 13 del detto testo unico, alle controversie attinenti all'assegnazione con patto di futura vendita. Come si vede si tratta di un aspetto assai limitato, anche se si tiene conto che, con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 655 del 1964, gli enti senza scopo di lucro sono stati assoggettati alle norme generali per la designazione degli assegnatari.

I tentativi fatti dal Ministero dei lavori pubblici per disciplinare, attraverso l'emana- zione di varie circolari, i rapporti tra enti e assegnatari debbono considerarsi non pienamente rispondenti allo scopo sia sotto il profilo dell'impostazione sia perché, per la gran parte dei casi, non hanno sortito effetto alcuno.

Infatti numerose sono le controversie sorte tra enti, assegnatari, istituti mutuanti e amministrazione pubblica; in alcuni casi sono in corso procedure concorsuali per le inadempienze degli enti senza scopo di lucro con relativi procedimenti penali contro gli amministratori (basti citare i casi dell'Edilmare, dell'INARIC e dell'INCAR). In realtà il fatto che, dopo aver usufruito del contributo dello Stato, detti enti mirino, con ogni mezzo, a sottrarsi alle proprie obbligazioni, cercando di riversare sugli assegnatari oneri non previsti, evitando la manutenzione dei fabbricati che in alcuni casi si presentano in condizioni di estremo abbandono (vedasi l'esempio dell'ICAL a Prima Porta in Roma) eccetera, non può stupire se si pensa all'origine di detti enti posti, per la maggior parte, in essere da imprese edilizie, da speculatori di vario genere o addirittura da pubblici funzionari e loro familiari (spesso nell'atto costitutivo compaiono le tre categorie insieme).

La circostanza che lo statuto o atto costitutivo dell'ente (i più comunque sono nati sotto forma di società commerciali) preveda l'assenza di lucro nel perseguire lo scopo sociale non può trarre in inganno: in effetti ci troviamo — ed i fatti successivi alla concessione del contributo statale lo confermano ampiamente — di fronte ad organismi gestiti da chi, attraverso essi, lo scopo di lucro lo raggiunge assumendo l'appalto delle opere, favorendo determinati personaggi politici o amministrativi con l'assegnazione di alloggi a prezzi di favore (non dimentichiamoci che prima del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 655 l'assegnazione non avveniva per pubblico concorso e che anche dopo parecchi enti hanno tentato di sottrarsi a tale disciplina) e così via; in una parola gli enti cosiddetti senza scopo di lucro rappresentano strumenti di potere e corruzione la cui presenza non è più tollerabile. Non potendo comunque essere sciolti di autorità, perché non sono organi amministrativi, è necessario consentire il più rapido passaggio della proprietà e della gestione degli alloggi agli assegnatari, in armonia con gli attuali indirizzi di politica legislativa nel settore edilizio.

Non risulta, però, che il Governo — in sede di attuazione dell'articolo 8 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 — abbia trovato la soluzione del problema, rinunciando ad affrontarlo.

Si è pertanto predisposta l'unità proposta di legge, con la quale si è inteso disciplinare globalmente tutto il regime della locazione con patto di futura vendita, che — anche a prescindere dai clamorosi aspetti negativi sopraesposti — dà luogo a perplessità ed incertezze di vario genere dovute principalmente all'insufficiente disciplina legislativa; le norme seguenti riguardano pertanto anche gli enti pubblici che si sono giovati di questo sistema.

Il primo articolo concerne il passaggio in proprietà immediato degli alloggi locati con patto di futura vendita degli enti previsti dall'articolo 16 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, con particolari modalità e secondo una procedura diversa da quella stabilita dal decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, la cui applicazione, legata al valore venale degli alloggi, avrebbe comportato un inutile aggravio per i riscattanti.

I rapporti tra assegnatari e istituti mutuanti rimangono invece regolati dall'articolo 20 di tale decreto, nel testo modificato dell'articolo 10 della legge 27 aprile 1962, n. 231, anche oggi applicabile.

Il secondo, detta norme per la redazione dei piani di frazionamento della spesa, attribuendone la competenza al collaudatore degli edifici, ovvero, nei casi (senza dubbio più numerosi) in cui il collaudo sia già avvenuto, all'ente costruttore, d'intesa con gli assegnatari. Per tale adempimento è previsto un termine breve, decorso il quale, provvede in via sostitutiva il Ministero dei lavori pubblici.

Il terzo, riguarda la costituzione dei condomini dei singoli edifici.

Come si vede, si tratta di norme che non incidono sulla autonomia privata (anticipando soltanto il passaggio di proprietà e lasciando inalterata la struttura degli enti), ma consentono una più puntuale aderenza ai fini che lo Stato si è proposto con il concorso della spesa di costruzione degli alloggi in questione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'assegnazione in locazione con patto di futura vendita degli alloggi costruiti dagli enti previsti dall'articolo 16 del testo unico 28 aprile 1938, n. 1165, è convertita, a richiesta dell'assegnatario, in assegnazione in proprietà immediata.

Qualora il passaggio di proprietà non avvenga con l'integrale contestuale pagamento del prezzo, è iscritta ipoteca legale sull'alloggio a garanzia delle singole residue quote di debito determinate sulla base del piano di cui all'articolo seguente.

Per il periodo di 10 anni, gli alloggi riscattati non possono, a pena di decadenza, essere alienati né dati in locazione, salvo autorizzazione del Ministero dei lavori pubblici che ne fissa il canone d'affitto.

ART. 2.

Il collaudatore dei fabbricati, costruiti dagli enti indicati nell'articolo precedente, provvede anche alla determinazione dei coefficienti millesimali di ripartizione e alla redazione del piano di ammortamento frazionato del costo di costruzione, tenendo distinte le spese assistite dal contributo dello Stato e quelle sostenute direttamente dall'ente. Tale piano è approvato unitamente al certificato di collaudo.

Per gli edifici già collaudati alla data di entrata in vigore della presente legge e per i quali non sia stato ancora approvato il piano finanziario, l'ente redige il piano di ammortamento frazionato del costo di costruzione e lo invia, entro tre mesi dalla predetta data, al Ministero dei lavori pubblici per l'approvazione, previa determinazione dei coefficienti millesimali d'intesa con gli assegnatari.

In caso di inadempienza, il Ministero dei lavori pubblici provvede d'ufficio.

ART. 3.

A decorrere dal mese successivo al riscatto del primo alloggio, viene costituito il condominio dell'edificio in cui esso è ubicato.

Fino al riscatto, da parte degli assegnatari, dei 500/1000 della proprietà, l'ente costruttore cura l'amministrazione del condominio con obbligo annuale di rendiconto.