

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

6° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 GENNAIO 1993

Presidenza del Presidente FRANZA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Norme per agevolare l'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica» (658)

«Norme sulla vendita degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, a parziale modifica dell'articolo 28 della legge 30 dicembre 1991, n. 412» (138), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

«Diritto al riscatto di alloggi di edilizia residenziale pubblica per gli assegnatari alla data dell'8 agosto 1977» (140), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

«Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica» (618), d'iniziativa del senatore Angeloni e di altri senatori

«Disposizioni in materia di riscatto di alloggi di edilizia residenziale pubblica» (723), d'iniziativa del senatore D'Amelio e di altri senatori

Petizione n. 48

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 7
ANGELONI (PDS) 2, 6
MEO (DC), relatore alla Commissione 6

I lavori hanno inizio alle ore 10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«**Norme per agevolare l'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica**»
(658)

«**Norme sulla vendita degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, a parziale modifica dell'articolo 28 della legge 30 dicembre 1991, n. 412**» (138),
d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

«**Diritto al riscatto di alloggi di edilizia residenziale pubblica per gli assegnatari alla data dell'8 agosto 1977**» (140), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

«**Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica**»
(618), d'iniziativa del senatore Angeloni e di altri senatori

«**Disposizioni in materia di riscatto di alloggi di edilizia residenziale pubblica**»
(723), d'iniziativa del senatore D'Amelio e di altri senatori

Petizione n. 48

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge n. 658, n. 138, n. 140, n. 618 e n. 723, e della petizione n. 48.

Riprendiamo la discussione congiunta sospesa nella seduta del 19 novembre scorso.

Dichiaro aperta la discussione generale.

ANGELONI. Signor Presidente, l'articolo 28 della legge n. 412 del 1991 contiene norme relative alla gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Dopo 15 anni si è proceduto, in modo affrettato e lacunoso, a rimuovere il blocco della alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica risalente al 1977. Si è tentato, quindi, con un provvedimento decisamente frettoloso, di dare una risposta al problema della cessione delle case popolari e, in genere, degli alloggi pubblici. Le conseguenze di questo modo di procedere sono evidenti per la disorganicità e per l'approssimazione delle soluzioni individuate, tant'è che l'articolo 28 non ha avuto seguito.

Vorrei ora richiamare, sia pure sommariamente, problemi che hanno impedito l'applicazione di questo articolo: in primo luogo, il tentativo del Governo di impartire direttive alle regioni, concretizzatosi nel decreto del Presidente della Repubblica del 14 febbraio 1992 in cui sono contenuti orientamenti di fatto modificativi dello spirito dell'articolo 28 della legge n. 412. In particolare tali orientamenti riguardano l'obbligo di enti e regioni di porre in vendita comunque una parte consistente del patrimonio, anche in dispregio delle effettive disponibili-

tà degli assegnatari all'acquisto, creando questioni veramente difficili sul piano economico e sociale. Questo tentativo dell'allora ministro Prandini sollevò consistenti contrasti da parte delle regioni che hanno a loro volta eccepito tale questione dinanzi alla Corte costituzionale.

Il secondo problema, poi, nasce in seguito ai nuovi valori catastali cui l'articolo 28 ha ancorato il prezzo di cessione degli alloggi, perchè sappiamo tutti che fino all'8 agosto 1992 (data di emanazione della legge n. 359) questi valori erano considerati illegittimi. Mancava quindi il riferimento al quale ancorare il prezzo di cessione degli alloggi medesimi.

Poi è emersa, in fase di applicazione, l'incongruità prodotta dai valori catastali rispetto al valore di alloggi magari di pari consistenza e qualità, ma che venivano messi sul mercato a prezzi assolutamente divergenti.

Il terzo problema, che ha obiettivamente frenato il processo di preparazione delle vendite, in base all'articolo 28, è relativo alla volontà delle regioni di far precedere i piani di cessione da direttive delle singole regioni. La predisposizione di queste direttive ha richiesto del tempo e solo alcune regioni sono arrivate all'emanazione di tali direttive (Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Calabria).

Pertanto occorre dire che le difficoltà di applicazione dell'articolo 28, di fatto, hanno svuotato l'efficacia del suo contenuto. Si tratta di una norma che non è stata applicata perchè evidentemente era maldefinita, per la fretta di dare comunque una risposta, ma forse anche perchè spinti dal fatto che eravamo alla fine della legislatura, con tutti i condizionamenti di carattere elettorale che imponevano di muoversi in una certa direzione, anche se si percorreva una strada sbagliata.

All'inizio di questa legislatura alcuni Gruppi parlamentari hanno presentato delle proposte di legge di modifica dell'articolo 28, nel tentativo di rimuovere ciò che ne aveva impedito l'applicazione.

Infine, il Governo il 30 settembre scorso ha varato un suo disegno di legge per la cessione di alloggi di edilizia economica e popolare che noi oggi ci troviamo a discutere insieme a varie proposte di legge d'iniziativa parlamentare e si deve sottolineare che le differenze sono assolutamente notevoli.

Vorrei ora esprimere la valutazione del Gruppo del PDS sul disegno di legge proposto dal Governo e dico subito che la proposta del Ministro dei lavori pubblici è inaccettabile perchè significherebbe la svendita del patrimonio pubblico residenziale alla grande proprietà immobiliare, con le evidenti speculazioni che tutti possiamo immaginare, soprattutto nelle aree metropolitane. D'altra parte questo giudizio è stato espresso già da tutti i soggetti interessati a questo problema. Noi abbiamo avuto modo di sentirli in sede di ufficio di presidenza, quando abbiamo invitato, le organizzazioni sindacali degli inquilini, i rappresentanti dell'Aniacap, i rappresentanti delle regioni e dell'Anci. Da parte di tutti è venuta una critica di merito ferma e decisa sulla proposta del Governo, con una preoccupazione comune a tutti, e cioè che se andasse avanti questo provvedimento ci troveremmo di fronte alla vendita di quasi il 90 per cento del patrimonio pubblico in locazione, perchè la proposta si riferisce agli alloggi costruiti, alla data del 1º settembre 1992, da almeno 5 anni. Nel momento in cui il problema casa sta

riesplodendo in tutta la sua drammaticità, noi siamo contrari ad una svendita generalizzata come quella che si configura nel provvedimento del Governo, tanto più in una fase come questa in cui il patrimonio di edilizia residenziale pubblica deve svolgere un ruolo sociale insostituibile per fronteggiare il bisogno abitativo delle fasce di popolazione economicamente più deboli, anche per sostenere la prospettata riforma del regime delle locazioni private.

Questi elementi hanno già determinato un aumento - e la situazione peggiorerà in futuro - della pressione di una parte crescente della popolazione nei confronti dell'intervento pubblico di edilizia abitativa. La norma dei patti in deroga all'equo canone e l'aumento della pressione fiscale sulla proprietà immobiliare hanno già determinato un aumento degli affitti così consistente da far esplodere come nuova emergenza sociale il problema della casa. Tale fenomeno è peraltro associato ad una crisi economica che produce crescente disoccupazione. Anche per questo l'offerta di case a prezzi possibili per determinati livelli di reddito si fa ancora più scarsa.

Riteniamo perciò che il testo del Governo non sia accettabile e sottoponiamo le nostre valutazioni all'attenzione dei colleghi; del resto, la drammaticità del problema sociale della casa, che non potrà che acuirsi nei prossimi mesi, è sotto gli occhi di tutti.

Entrando poi nel merito dell'articolato del disegno di legge governativo, riteniamo che la proposta in esso contenuta non risponda alla necessità per noi assolutamente ineludibile di garantire gli assegnatari degli alloggi che non vogliono o non possano acquistarne uno. Sappiamo che la maggioranza degli inquilini delle abitazioni di edilizia residenziale pubblica non possono accedere al libero mercato degli affitti, e in genere hanno livelli di reddito che non consentono loro di acquistare una casa, tanto meno con quella urgenza che si determinerà se non saranno adottate le opportune misure a tutela degli inquilini.

Altro elemento che noi criticiamo è il prezzo di vendita degli alloggi. L'articolo 28 della legge n. 412 del 1991, come prima dicevo, non ha funzionato non solo perchè i valori catastali cui faceva riferimento sono stati dichiarati illegittimi dal giudice amministrativo, e quindi non si poteva più applicarli, ma anche dopo il mese di agosto, quando si è potuto far riferimento ai nuovi valori catastali, è subito emerso come i prezzi di vendita degli alloggi fossero di molto superiori ai prezzi di mercato per appartamenti con le medesime caratteristiche.

Non siamo d'accordo neppure sul ruolo previsto per le società immobiliari, alle quali si è consentito di gestire quella parte del patrimonio abitativo pubblico che riguarda gli inquilini in decadenza, ossia coloro che non sono più nelle fasce di reddito previste per avere titolo ad un alloggio di edilizia economica e popolare.

Noi consideriamo estremamente preoccupante questa falla che si è creata per responsabilità del Governo nella gestione del patrimonio abitativo che interessa centinaia di migliaia di inquilini, i quali avrebbero bisogno di intermediari assolutamente diversi dalle società immobiliari.

Abbiamo manifestato al Ministro la nostra preoccupazione a seguito di alcune notizie di stampa circa l'intendimento di una grande società

immobiliare di fare da intermediario nella vendita di questi alloggi, di acquisire quartieri di case popolari situati nelle aree di maggior valore immobiliare, nel centro delle città, realizzando in cambio alloggi nuovi per gli inquilini che non possono acquistare in altre zone nelle aree periferiche. Intendiamo respingere con assoluta fermezza questa grande operazione speculativa che si tenterebbe di portare avanti soprattutto nei centri storici delle grandi città. E la smentita della società immobiliare Gabetti, attraverso la stampa, non fa altro che confermare tutte le preoccupazioni che, sia pure sinteticamente, ho espresso in questa sede. In tale smentita, difatti, si ribadisce l'intendimento da parte delle società immobiliari di fare da intermediari in questa operazione, rendendosi disponibili a costruire nuovi alloggi in periferia e ottenendo in cambio edifici che insistono su aree di maggior valore.

L'altro punto sul quale non siamo d'accordo è l'uso che si intende fare dei ricavi che deriveranno da queste vendite. Secondo la proposta del Governo questi ricavi dovrebbero essere destinati prioritariamente a ripianare i disavanzi dell'Istituto autonomo case popolari. Noi riteniamo che questa sia una scelta non percorribile in quanto procedere ad una vendita parziale ed oculata degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ha senso non solo per scongelare un capitale altrimenti immobilizzato, ma per effettuare nuovi investimenti al fine di perseguire gli obiettivi principali dell'edilizia residenziale pubblica e per immettere sul mercato nuove case o per recuperare quelle esistenti che versano in condizioni veramente fatiscenti e inaccettabili.

Occorre pertanto recuperare risorse per ristrutturare e mantenere l'esistente o per costruire nuove abitazioni da immettere sul mercato dell'edilizia residenziale pubblica, destinando solo una quota di queste risorse al ripiano del disavanzo degli IACP pari a non più del 10 per cento degli incassi.

Bisogna riflettere su questi elementi perchè la filosofia che ispira il provvedimento del Governo, in questa stagione di privatizzazioni selvagge, è quella del recupero di risorse in ogni modo, attraverso ogni strumento, con l'obiettivo di incassare cifre le più alte possibili dalla vendita del patrimonio pubblico, anche se la stima che viene fatta dal Governo è del tutto infondata - a nostro avviso - rispetto agli incassi reali. Anche l'Aniacap è dello stesso nostro parere: si parla di stime di 120.000 miliardi, ma neanche se si vendesse tutto il patrimonio abitativo pubblico si incasserebbe tanto. Inoltre, bisogna tener conto del tempo necessario per procedere alla vendita di centinaia di migliaia di alloggi. Pertanto il tutto va ridimensionato, riportato alla capacità effettiva di vendita e ad una previsione di introiti fondata sulla consistenza effettiva del patrimonio medesimo.

Infine, la classica buccia di banana su cui potrebbe scivolare il provvedimento se rimanesse inalterato il testo del Governo: le regioni sono confinate in un ruolo assolutamente marginale e subalterno. Infatti, la proposta del Governo limita fortemente i loro poteri legislativi in materia. Le regioni stesse ci hanno già fatto sapere che se non correggeremo queste norme avranno molto da eccepire e lo faranno con la certezza di avere ragione, soprattutto le regioni a statuto speciale.

Da questo punto di vista, quindi, riteniamo che debba essere assolutamente recuperato il ruolo delle regioni in materia di edilizia

abitativa pubblica, per cui la previsione contenuta nel disegno di legge governativo deve essere superata perchè potrebbe costituire un elemento tale da inficiare la validità stessa della legge.

Ho sommariamente richiamato i punti di critica che noi rivolgiamo alla proposta del ministro Merloni. Vorrei ora parlare del contenuto del nostro disegno di legge che è tutt'altra cosa rispetto a quello governativo. Dico questo soprattutto al relatore, senatore Meo, che tendeva ad equiparare il testo del Governo a quello presentato dal Gruppo del PDS sottolineando la mancanza di consistenti differenze. Invece non solo la filosofia dei due provvedimenti è opposta, ma anche i contenuti e le modalità sono differenti.

MEO, relatore alla Commissione. L'obiettivo finale rimane comunque identico.

ANGELONI. Il Governo interviene abrogando l'articolo 28 della legge n. 412, noi invece interveniamo a correzione di quegli elementi che ne hanno impedito il funzionamento; il Governo vuole vendere il 90 per cento del patrimonio abitativo pubblico, noi vogliamo venderne solo una parte per poter immettere nuove case sul mercato e per risanare quelle esistenti, utilizzando solo un 10 per cento del ricavato per eliminare i deficit degli IACP. Vogliamo inoltre garantire gli inquilini che non possono o non vogliono comprare la casa, impedendo in ogni modo forme di mobilità coatta da casa a casa. Vogliamo impedire la speculazione che già si è messa in moto rispetto a questa enorme partita immobiliare, anche per favorire condizioni e prezzi di vendita tali da far sì che il numero maggiore di inquilini possa accedere all'acquisto.

Vorrei far riferimento ai contenuti del nostro disegno di legge, senza tuttavia entrare nel dettaglio, perchè credo che su un punto noi dobbiamo veramente riflettere: se non si interviene con dei correttivi rispetto all'ancoraggio ai valori catastali, le case non le venderemo perchè costeranno troppo rispetto al valore di mercato. Bisogna quindi introdurre dei correttivi.

Con il nostro disegno di legge, dunque, rimaniamo ancorati ai riferimenti catastali (perchè sarebbe ingestibile una legge che prevedesse una stima singola per ogni singolo alloggio), ma prevediamo la possibilità, per gli inquilini che non riconoscono fondato il valore catastale, di rivolgersi all'Ute. Anche noi ci ancoriamo ad un parametro oggettivo come quello del valore catastale; conosciamo però le sperequazioni che possono esistere tra una casa che sta su un lato della strada rispetto a un'altra identica che sta sul lato opposto, per cui proponiamo delle riduzioni e dei correttivi.

In primo luogo, occorre agevolare chi acquista in contanti prevedendo una riduzione del 15 per cento del prezzo di vendita per chi effettua questo tipo di pagamento; ridurre al 25 per cento del prezzo di cessione l'importo della quota da anticipare nel caso di acquisto rateale. Nella determinazione del prezzo si prevede una riduzione dell'1 per cento per ogni anno di effettiva occupazione - da parte dell'acquirente - fino al limite massimo del 20 per cento. Riteniamo che in questo modo si riesca a tener conto delle effettive condizioni dell'alloggio e anche

delle miglierie che l'inquilino stesso, nel corso degli anni, ha introdotto. Riteniamo, poi, che si debba tener conto della necessità di correggere i valori catastali così come sono oggettivamente determinati, cercando di arrivare ad un punto di equilibrio tra la necessità di acquistare la casa e la possibilità di farlo a prezzi accessibili.

Vorrei invitare i colleghi a riflettere sulle conseguenze che un provvedimento come quello governativo potrebbe provocare soprattutto nelle grandi città. La preoccupazione prioritaria di cui dobbiamo farci carico è quella di garantire gli inquilini di questi alloggi impedendo qualsiasi forma di mobilità coatta. A tal fine le regioni potrebbero svolgere un ruolo fondamentale attraverso la predisposizione dei piani di cessione che devono tener conto delle realtà sociali e dei bisogni sociali diffusi.

Per impedire operazioni speculative, che possono essere attuate utilizzando anche i singoli inquilini, magari attraverso anticipazioni di fondi, chiediamo che sia stabilito un vincolo per la successiva vendita dell'alloggio medesimo. Nella nostra proposta abbiamo stabilito il divieto di rivendere l'alloggio acquistato nei cinque anni successivi; l'associazione degli inquilini ha proposto che si stabilisca un vincolo di almeno dieci anni prima di procedere alla successiva vendita, al fine di evitare tentativi di speculazione. Noi siamo ovviamente disponibili al confronto, ma resta ferma l'esigenza di porre un vincolo per impedire che alloggi acquistati oggi siano rivenduti subito dopo a prezzi di maggior favore.

Per le ragioni che ho esposto è necessario che il Parlamento modifichi in senso migliorativo l'articolo 28 prima citato contestualmente alla discussione sulla riforma del settore, ora all'esame dell'altro ramo del Parlamento. Riconfermiamo infine l'intendimento, espresso in questa sede, di affrontare il problema casa con tutta l'organicità e l'urgenza che esso richiede, anche per dare una risposta sul fronte della vendita degli alloggi.

PRESIDENTE. Propongo di rinviare il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 10,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA MARISA NUDDA

