

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3192

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BUONTEMPO, SALERNO, PEZZELLA

Disposizioni per l'istituzione e il finanziamento del mutuo sociale

Presentata il 26 ottobre 2007

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la presente proposta di legge si prevedono l'istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture, dell'Istituto per il mutuo sociale e il suo finanziamento attraverso un apposito fondo rotativo al fine di sostenere i progetti delle regioni indirizzati a facilitare l'accesso al mutuo per gli immobili dell'edilizia residenziale pubblica (ERP). Il mutuo sociale è uno strumento per la soluzione dell'« emergenza casa », che ha raccolto moltissime firme per la promozione di proposte di legge d'iniziativa regionale — a dimostrazione del sostegno e del consenso che questo istituto riscuote tra i cittadini — su iniziativa di associazioni culturali, gruppi di cittadini e del Movimento sociale-Fiamma tricolore.

Il mutuo sociale prevede la costruzione di quartieri residenziali « a misura d'uomo », le cui unità destinate ad uso abitativo sono date in affitto sulla base di apposite graduatorie per l'ERP, con un limite massimo per l'affitto determinato in

proporzione al reddito degli assegnatari e prevedendo che le quote versate per lo stesso affitto concorrono ai fini del riscatto della proprietà dell'abitazione. Il diritto dell'affittuario di diventare proprietario dell'unità destinata ad uso abitativo attraverso l'affitto è una caratteristica chiave del mutuo sociale e crediamo che sia l'unico modo per dare vera attuazione all'articolo 47 della Costituzione, che recita: « La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito.

Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese ».

Al contrario di quanto previsto dalla legge fondante della nostra Repubblica, è ancora grande la platea delle famiglie che vivono in domicili che non sono di loro proprietà e il mito che gli italiani sono un popolo di proprietari è lontano dalla ve-

rità; le statistiche su cui viene fondato quel mito sono assai criticabili e, comunque si cerchi di leggerle, in tutte le maggiori città si parla ormai di « emergenza casa », anzi, crediamo di poter parlare ormai di « crisi strisciante permanente » a Roma e a Milano. Gli sfratti, a cui il Governo non sembra voler dare adeguato freno, colpiscono ormai famiglie del ceto medio, in particolare pensionati e impiegati dello Stato. Comprare una casa è ormai impossibile senza indebitarsi pesantemente e la quota di reddito da destinare all'affitto anche nei quartieri che si trovano fuori del centro storico delle città ha superato il massimo sopportabile per la classe media. Chi ha un lavoro dipendente o studia o mette al mondo dei figli e non ha la fortuna di avere una casa in eredità è costretto all'affitto nei comuni limitrofi alle metropoli e a un pesante pendolarismo. Non solo: i prezzi degli affitti cominciano ad essere difficilmente affrontabili anche nelle periferie e la conseguenza è un impoverimento generale del corpo sociale.

Di fronte a un innalzamento combinato dei prezzi delle case e degli affitti l'unica politica efficace è la costruzione di alloggi residenziali pubblici che sottraggono domanda per gli alloggi privati provocando naturalmente un raffreddamento del mercato su tutti i livelli: al contrario, la costruzione di alloggi di ERP ha visto un vero e proprio arresto negli ultimi anni, fino a comportamenti scandalosi come il rifiuto di fatto dei sindaci di impiegare i fondi a loro disposizione per costruire case.

La politica dei sindaci di Roma e ora del Governo Prodi si è sempre volta nella direzione di spingere all'allargamento del mercato dell'affitto e, al contempo, di far crescere la « febbre dei prezzi », a scapito delle politiche per la proprietà della casa. Nel dettaglio questa strategia ha visto il ricorso a precise scelte; da una parte i sindaci si sono « dimenticati » per anni di identificare aree adeguate per la costruzione degli alloggi di ERP, dall'altra parte milioni e milioni di euro sono stati spesi per i « buoni casa », che altro non sono, in

ultima analisi, che un incentivo per tenere alti gli affitti — il « buono casa », da strumento per permettere a una famiglia di superare una momentanea difficoltà in casi particolari, è diventato un incentivo ai proprietari che sono così incoraggiati a contare sulle entrate da esso derivanti anche per l'anno successivo, a stabilire un affitto un po' più alto di quello che potrebbe pagare l'inquilino senza l'intervento del comune, e fa dipendere dal comune migliaia di famiglie, con tutte le logiche conseguenze economiche, sociali e politiche. Con la legge finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006) si è aggiunta una politica fiscale assai favorevole alle società di investimento immobiliare quotate (SIIQ), che fanno degli immobili in affitto il loro campo d'affari, mettendo definitivamente alla mercé del mercato finanziario un bisogno primario. È una buona idea gettare il destino di chi vive in affitto nei palazzi acquistati dalle SIIQ in quella che Lenin chiamava « bisca di Stato »? Pensiamo di no. Addirittura sembra che i soldi del « piano casa » siano usati per acquistare alloggi a prezzo di mercato, politica demenziale già praticata dal comune di Roma.

Riteniamo che la proprietà della casa di famiglia sia uno degli elementi necessari per una società sana e che lo Stato abbia tutto da guadagnare a dare corretta attuazione all'articolo 47 della Costituzione. La costruzione di case di ERP toglie dalla base del mercato una grossa parte della domanda, inducendo così a ridurre la domanda in tutto il comparto con l'effetto di sgonfiare il mercato degli affitti a tutti i livelli, mercato che è facilmente tenuto alto con un'artificiosa restrizione dell'offerta nella quale, a ben vedere, il comune ha un interesse diretto attraverso la tassazione degli immobili: tra imposta comunale sugli immobili (ICI) e altre tasse sulla casa, il comune è fortemente cointeressato al fatto che le case costino sempre di più e che gli affitti siano sempre più alti. Qualsiasi sindaco affarista e clientelare non può che rallegrarsi a vedere salire il mercato immobiliare — incassa di più,

tanto dopo due mandati andrà a fare qualcosa di diverso — e a lottare con gli affitti e i costi delle case restano i cittadini.

Proprio per combattere tali effetti perversi delle manipolazioni del mercato e affrontare alla radice l'emergenza casa, il mutuo sociale offre uno strumento per superare l'attuale situazione relativa agli alloggi di ERP, che attualmente vede gli assegnatari non avere interesse a continuare a pagare l'affitto dopo che vi sono entrati e a mantenere le case in buone condizioni. In definitiva, attualmente, la costruzione di alloggi di ERP equivale a mettere in piedi degli « alberghi » non redditizi in cui il comune perde solo soldi in manutenzione e che diventano focolai di disagio sociale.

Con l'accesso alla proprietà di tali alloggi, così come previsto dalla presente proposta di legge, l'inquilino, invece, si vede riconosciuti i suoi sforzi a pagare l'affitto, ha interesse nella manutenzione dell'immobile e, inoltre, la stabilità alloggiativa sul lungo periodo consolida il corpo sociale e ne riduce il disagio, con ulteriori risparmi per la pubblica amministrazione e per la società tutta.

Costruire le case, invece che comprarle a prezzo di mercato dai « palazzinari » e dalle società immobiliari, che magari le hanno comprate scontate dagli enti previdenziali pubblici, è il primo passo di una politica così semplice da dover sembrare ovvia. Una volta assegnate le unità abitative, con il mutuo sociale, il capitale investito, compresa la remunerazione del costruttore, ritorna al-

l'amministrazione locale che, dopo una generazione, avrà i soldi per costruire un altro immobile e nuove famiglie potranno divenirne proprietarie e, pertanto, non essere più esposte alle manipolazioni del mercato dei fitti.

I quartieri di nuova costruzione dovranno rispondere a criteri di bio-architettura tradizionale, a bassa densità abitativa, con tecniche innovative in materia di fonti energetiche rinnovabili e spazi comuni da destinare ad aree verdi attrezzate fruibili dagli abitanti, ma quello che serve per gettare le fondamenta dei nuovi quartieri è la volontà politica e un progetto sostenibile di edificazioni come il mutuo sociale.

La proposta di legge che si presenta prevede, come già rilevato, l'istituzione dell'Istituto per il mutuo sociale e dell'apposito fondo rotativo per il finanziamento dei progetti delle regioni relativi alla costruzione di alloggi di ERP.

All'articolo 2 sono elencate le caratteristiche che tali progetti devono possedere per accedere ai finanziamenti.

All'articolo 3 sono definite le fonti di finanziamento per il fondo rotativo, a cui concorrono i proventi derivanti dalla tassa sulle successioni e donazioni, un contributo dal Fondo speciale del Ministero delle infrastrutture e le donazioni dei singoli a favore dell'Istituto per il mutuo sociale, che saranno interamente detraibili dall'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF).

All'articolo 4 si prevede l'adozione di norme di attuazione, in particolare, per l'attivazione dal citato fondo rotativo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione del mutuo sociale).

1. È istituito, presso il Ministero delle infrastrutture, l'Istituto per il mutuo sociale.

2. Scopo dell'Istituto per il mutuo sociale è quello di finanziare i progetti delle regioni aventi le caratteristiche individuate dall'articolo 2.

3. L'Istituto per il mutuo sociale provvede alla gestione del fondo rotativo per il mutuo sociale istituito ai sensi dell'articolo 3, in conformità alle disposizioni del regolamento di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture adottato ai sensi dell'articolo 4.

ART. 2.

(Progetti delle regioni per la concessione del mutuo sociale).

1. I progetti delle regioni ammessi al finanziamento da parte dell'Istituto per il mutuo sociale devono possedere le seguenti caratteristiche:

a) essere autorizzati da un'apposita legge regionale;

b) essere finalizzati alla realizzazione, da parte di enti di natura pubblica e controllati dalla regione su cui è situato il terreno edificabile, di immobili di edilizia residenziale pubblica destinata all'assistenza abitativa, muniti o meno di unità destinate ad uso commerciale, aventi le seguenti caratteristiche:

1) tutte le unità destinate ad uso abitativo devono essere assegnate in base a una graduatoria per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica aperta ai cittadini italiani residenti nella regione da almeno cinque anni;

2) la superficie massima delle unità destinate ad uso commerciale non può essere superiore a un quinto della superficie totale dell'immobile in oggetto, escluse le superfici comuni e quelle destinate a cantina e a parcheggio;

3) gli immobili possono avere al massimo cinque piani;

c) stabilire un valore per il riscatto dell'unità destinata ad uso abitativo pari al prezzo pagato al costruttore per la costruzione dell'unità stessa e prevedere che per il medesimo valore è possibile riscattare la proprietà di una corrispondente unità destinata ad uso abitativo;

d) prevedere che le somme versate per l'affitto dell'unità destinata ad uso abitativo da parte dell'assegnatario all'ente proprietario concorrono ai fini del riscatto della proprietà della medesima unità;

e) prevedere che:

1) quando il cumulo delle somme versate dall'assegnatario all'ente proprietario per il riscatto della proprietà dell'unità destinata ad uso abitativo raggiunge un valore pari al 95 per cento del valore di cui alla lettera c), la parte di proprietà corrispondente al 95 per cento della medesima unità è trasferita senza ulteriori costi all'assegnatario stesso;

2) la somma richiesta mensilmente all'assegnatario a titolo di affitto di cui alla lettera d) non può essere superiore al 20 per cento del reddito mensile del nucleo familiare assegnatario dell'unità destinata ad uso abitativo;

3) se tutti i membri maggiorenni del nucleo familiare risultano disoccupati, il capofamiglia assegnatario dell'unità destinata ad uso abitativo può dichiarare lo stato di totale disoccupazione del nucleo familiare, il pagamento delle rate per l'affitto è sospeso senza perdita del diritto di proprietà e riprende alla cessazione dello stato di totale disoccupazione;

4) le unità destinate ad uso commerciale presenti nell'immobile non possono essere cedute o vendute, ma devono

essere date in affitto e il relativo reddito è incamerato dall'ente proprietario e concorre a ridurre, *pro quota* per unità abitativa, il valore di cui alla lettera *c*);

f) essere finanziati per una quota massima pari al 70 per cento del loro costo totale dal fondo rotativo istituito ai sensi dell'articolo 3;

g) stabilire:

1) che la parte di proprietà del 5 per cento non riscattabile in base alla lettera *e*), numero 1), può essere trasferita all'assegnatario e che lo stesso, in nessun modo, può alienare, affittare, concedere, a qualsiasi titolo, prestare in garanzia o ipotecare l'immobile a terzi prima di essere entrato in possesso della totalità della proprietà dell'unità destinata ad uso abitativo;

2) le procedure con le quali, se l'assegnatario cambia domicilio, si procede alla restituzione del 95 per cento delle somme dallo stesso versate all'ente proprietario, entro trenta giorni dalla data di riconsegna al citato ente dell'unità destinata ad uso abitativo libera e in buono stato;

3) le procedure con le quali, dopo cinque anni dalla data di assegnazione delle unità destinate ad uso abitativo, il 20 per cento del valore di cui alla lettera *c*) è restituito, nell'arco di dieci anni, dall'ente proprietario al fondo rotativo istituito ai sensi dell'articolo 3.

ART. 3.

(Istituzione del fondo rotativo per il mutuo sociale).

1. Presso il Ministero delle infrastrutture è istituito il fondo rotativo per il mutuo sociale.

2. Il fondo rotativo di cui al comma 1 provvede al finanziamento annuale dei progetti delle regioni conformi alle caratteristiche individuate dall'articolo 2.

3. Al comma 54 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, con-

vertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Quota parte delle maggiori entrate derivanti dai citati commi da 47 a 52, per un importo pari a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2008, è altresì destinata al fondo rotativo per il mutuo sociale ».

4. Dopo la lettera *i*) del comma 1 dell'articolo 10 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, relativo agli oneri deducibili, è inserita la seguente:

« *i-bis*) le erogazioni liberali in denaro a favore dell'Istituto per il mutuo sociale; ».

5. All'onere derivante dal finanziamento del fondo rotativo per il mutuo sociale, pari a 15.000.000 di euro annui a decorrere dall'anno 2008, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2008-2010, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture.

6. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 4.

(Norme di attuazione).

1. Il Ministro delle infrastrutture, d'intesa con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno e con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, adotta, con proprio decreto, entro otto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un regolamento recante norme per l'attivazione del fondo rotativo istituito ai sensi dell'articolo 3 e,

in particolare per garantire, attraverso il finanziamento da parte del medesimo fondo, l'ampliamento dell'offerta delle unità destinate ad uso abitativo di edilizia residenziale pubblica nonché per prevenire eventuali casi di occupazione abusiva delle medesime unità, apportando le necessarie modifiche alle relative procedure di rilascio esecutivo.

