

**Consiglio Regionale
della Puglia**

1. Commissione Consiliare Permanente
(Bilancio, Finanze, Programmazione)

I COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE

Decisione n. 19/P del 4.5.1983

1. La I Commissione ha esaminato nella/e seduta/e del 4.5.1983 il seguente atto, trasmesso dalla V^a Commissione, ai sensi dell'art.19 del Regolamento Interno del Consiglio regionale, in data 11.4.1983

- D.d.L. " Modifiche alle leggi regionali della Regione Puglia concernenti incentivi all'edilizia".

2. Dopo ampia discussione decide di esprimere sulla norma finanziaria del predetto atto il seguente parere:

favorevole, nel testo di cui all'allegato n. 1 che costituisce parte integrante della presente decisione.

rinvio alla Commissione competente

3. La presente decisione è stata adottata con il seguente voto dei commissari:

favorevoli: Rizzo, Abbati, Colonna, Bellomo, Di Giuseppe e Sala

contrari: Bortone, Fortunato, Ricciato, Bellifemine, Calvario

di astensione:

Amy

*Consiglio Regionale
della Puglia*

5. Commissione Consiliare Permanente
(22.000 abitanti del Territorio)

DISEGNO DI LEGGE

"MODIFICHE ALLE LEGGI REGIONALI CONCERNENTI INCENTIVI ALLA EDILIZIA RESIDENZIALE".

testo modificato ed integrato

del d.d.l. "Modifica alla legge regionale 29 agosto 1979, n. 57".

Riesaminato nella seduta del 2.11.1983. Parere favorevole con modifiche ed integrazioni.

Relatore: Onofrio VESSIA

- Relazione
- Testo d.d.l. e testo proposto dalla Commissione

Novembre 1983

RELAZIONE

Signor Presidente, colleghi Consiglieri,

il disegno di legge che mi avvio ad illustrare ha come obiettivo quello di superare alcune difficoltà sorte nel rapporto tra Regione e sistema del credito, che hanno determinato da tempo il blocco degli interventi regionali in favore di singoli soggetti privati per l'acquisto, il recupero o la costruzione del proprio alloggio.

Il disegno di legge è stato già presentato a questo Consiglio, che nella seduta del 12.10.83 decise il rinvio in Commissione per un ulteriore approfondimento. Va infatti subito detto che l'argomento si è mostrato complesso, pieno di implicazioni politiche e sociali, sulle quali la ricerca delle soluzioni tecniche adeguate è stata difficile.

Tutti conosciamo la drammaticità della questione "casa", che malgrado gli sforzi convergenti messi in campo dalle forze politiche, sindacali e associative, mantiene in pieno ancor oggi il carattere di problema socialmente rilevante ed urgente, a cui bisogna dare risposta tempestiva e prioritaria.

La Regione si è fatta carico da tempo di tale questione, avviando già dal 1977 con la legge n. 3 e con i successivi provvedimenti, un processo di sviluppo della cooperazione edilizia e di interventi di edilizia agevolata in generale, che hanno cominciato ormai a produrre significativi effetti, sia pure con il lungo ritardo dovuto alla complessità delle procedure ed alle consuete carenze funzionali che caratterizzano l'attività amministrativa della Regione Puglia.

Abbiamo più volte in questa sede dibattuto il problema, partendo dalla consapevolezza che solo l'intervento pubblico può oggi rilanciare il settore della casa, in un periodo, cioè, in cui la crisi economica e l'alto costo del denaro hanno determinato costi di produzione sicuramente inaccessibili alle fasce di reddito basso e medio-basso. Di qui la necessità di devolvere sempre maggiori risorse in direzione della casa, diversificando l'intervento in diversi canali (nuove costruzioni, recupero, acquisto alloggi ecc. ecc.) e in direzione di diversi soggetti (IACP, Comuni, Cooperative, Imprese, Privati).

I processi messi in moto sono stati quindi molteplici ed oggi con forza si pone il problema di ricondurre il tutto sotto una logica unitaria e programmatica che sappia dare all'intervento regionale di settore il valore di strumento per il riequilibrio territoriale e della politica di sviluppo generale. Compito nostro, cioè, è oggi quello di stringere i tempi, perchè la Regione adotti il Piano Casa ed avii nel settore il metodo della programmazione.

Abbiamo voluto introdurre l'illustrazione del disegno di legge in argomento con il richiamo alla necessità della programmazione, perchè ad essa è intimamente collegata la questione oggi fondamentale della ricerca e dello uso delle risorse.

Il disegno di legge ha origine da una causa reale e concreta di cui dobbiamo comunque prendere atto. Nel meccanismo complesso dell'edilizia agevolata, infatti, il punto critico è diventato quello del sistema bancario che deve fare i conti, nel comparto edilizio, con un tasso di inflazione che ha reso altissimo il costo del denaro ed ha messo in crisi il sistema classico del mutuo con ammortamento a rate costanti.

Il sistema ha reagito con l'introduzione di mutui indicizzati ed a tasso variabile, inducendo una generale riduzione del credito fondiario classico e ponendo oggi con forza la necessità di ricercare altri canali di finanziamento.

Di fronte a questo quadro, la richiesta del sistema bancario di modificare il sistema finanziario contenuto nelle leggi regionali è diventata pressante.

Il disegno di legge considera soltanto la legge 57/79 concernente mutui agevolati a singoli privati per l'acquisto o la costruzione del proprio alloggio. In Commissione si è discusso a lungo se estendere la nuova disciplina a tutte le leggi regionali concernenti l'edilizia agevolata proprio per cercare una sistemazione a tutta la materia. E' prevalso infine l'orientamento di limitare detta disciplina solo alla n. 57/79 ed alla n. 33/80 concernenti il recupero, rinviando le altre decisioni a dopo che sarà stato possibile un confronto più serrato con le Banche, sul quale la Regione non potrà non esercitare il peso del suo ruolo politico e di amministratore di ingenti risorse finanziarie.

La proposta della Giunta, così come definita in Commissione, si articola nei seguenti punti fondamentali:

- a) il tasso di interesse che la Regione riconosce alle banche non sarà quello stabilito dallo Stato per i propri programmi di edilizia agevolata e fissato ogni due mesi con decreto del Ministero del Tesoro, bensì il tasso ordinario di mercato. Tale tasso può essere costante o variabile;
- b) il tasso è, in parte ed in misura fissa, a carico della Regione, e la residua parte variabile - secondo il mercato - a carico del beneficiario. Sono previste tre aliquote di tasso a carico della Regione (12%, 10% e 7%) secondo le fasce di reddito dei beneficiari;
- c) i contributi regionali sono concessi direttamente ai soggetti che usufruiscono dei mutui;
- d) la durata del mutuo è ridotta a 15 anni. Il contributo regionale viene erogato solo per i primi 10 anni.

Su questi punti in Commissione si è a lungo discusso. Sono infatti emerse numerose preoccupazioni sugli effetti che un tale meccanismo può generare.

Tra di esse prevalente è stata la considerazione che lasciare al gioco del mercato i rapporti tra le banche e mutuatario significa lasciare il cittadino "solo" a sopportare tutti gli oneri, compresi quelli rivenienti dai ritardi con cui la Regione procede ai propri adempimenti. L'alto costo del mutuo infine rischia di mettere fuori corsa proprio i lavoratori di più basso reddito, con l'effetto ultimo di vanificare le finalità sociali della legge.

Sull'altro versante le preoccupazioni sono state quelle di avere "certa" la spesa regionale e di poter garantire anche per il futuro i programmi regionali. Infatti, come è stato messo in mostra da uno studio del CENSIS fornito dall'Assessorato e basato su alcuni modelli di simulazione, con i nuovi meccanismi comunque la capacità di intervento regionale viene drasticamente ridotta sicchè si pone il problema - lo abbiamo già detto - di reperire altre risorse attraverso nuovi strumenti quali, ad esempio, il risparmio casa o la finanziaria.

Tornando al disegno di legge, mi pare utile anche riferire sulle posizioni alternative emerse in Commissione. Esse sostanzialmente si basano sulla necessità che la Regione avvii con il sistema del credito un confronto politico - visto che la Regione non ha competenze dirette in materia - al fine

di contrattare il tasso per programmi o per archi temporali, e nell'ambito di tale tasso concordato applicare la normativa statale della 457 (uniformando così tutto il settore) o comunque un meccanismo che tuteli l'operatore.

Bisogna infatti evitare che dal mercato agevolato escano fasce sempre più larghe di aspiranti alla prima casa, e ciò non soltanto per ragioni di finalità sociali ma anche per evitare che si accresca la domanda in direzione dell'edilizia a totale carico dello Stato o della Regione, determinando quindi in ultima analisi un appesantimento della spesa pubblica ed un aumento delle tensioni sociali che tutti noi conosciamo e che oggi ritroviamo pesare tutte sull'ente locale.

Il nuovo testo proposto dalla Commissione introduce anche per l'intervento regionale lo strumento del contributo in conto capitale, a fondo perduto (il cosiddetto buono casa) già sperimentato dalla legge dello Stato n. 25/80. Tale strumento probabilmente si mostrerà molto efficace per particolari situazioni nelle quali sarà sufficiente un modesto contributo (fissato oggi intorno ai 12, 14 e 17 milioni circa secondo le fasce di reddito) per risolvere il problema della casa, con il vantaggio di una semplificazione radicale delle procedure e della tempestività dell'intervento.

Il disegno di legge disciplina infine alcuni problemi tecnici quali il modo di operare della garanzia regionale e il regime transitorio.

Con l'approvazione della legge possiamo dire di risolvere questioni emergenti. E' comunque necessario procedere a tempi brevi ad una completa riconsiderazione di tutta la materia riguardante l'edilizia agevolata, puntando a disciplinare la stessa con il testo unificato, più volte preannunziato, e con l'approvazione del Piano Casa. Per quello che abbiamo detto, infatti, oggi più che mai è necessario coordinare tra loro risorse, credito, aree fabbricabili e soggetti della produzione, se vogliamo dare all'intervento regionale l'efficacia e la tempestività che il problema della casa richiede.

Novembre 1983

Onofrio Vessia



Consiglio Regionale della Puglia

5. Commissione Consiliare Permanente
(Assetto e utilizzazione del Territorio)

DISEGNO DI LEGGE (Testo della Giunta)

"MODIFICA ALLA LEGGE REGIONALE 29
AGOSTO 1979, N. 57".

Art. 1

1° L'art. 2 della legge 29 agosto 1979, n. 57 e successive modifiche ed integrazioni è sostituito dal seguente: "Contributi regionali
Per ciascuno degli anni 1979, 1980, 1981, 1982 e 1983 la Giunta regionale è autorizzata, nei limiti degli stanziamenti di cui al successivo articolo 13, a concedere contributi sui mutui da contrarre per la realizzazione da parte dei soggetti di cui al precedente articolo, di alloggi di edilizia convenzionata e per l'acquisto di alloggi.

2° I contributi sono concessi direttamente ai soggetti beneficiari, che usufruiscono dei mutui accordati dagli istituti e sezioni di credito fondiario ed edilizio e dalle casse di risparmio, di importo non superiore a quello vigente stabilito in conformità alla legge statale 5 agosto 1978, n. 457 e successive modifiche ed integrazioni, della durata massima di anni 15, alle condizioni di mercato, a tasso sia costante che variabile.

3° Tali contributi possono essere ceduti pro solvendo agli enti mutuatari.

4° I contributi predetti sono determinati a favore dei beneficiari in misura differenziata, a secondo della fascia di reddito di apparte-

DISEGNO DI LEGGE (Testo proposto dalla Commissione)

"MODIFICHE ALLE LEGGI REGIONALI
CONCERNENTI INCENTIVI ALLA EDILIZIA
RESIDENZIALE.

Art. 1

(Caratteristiche del mutuo agevolato
ed entità del contributo)

1. I contributi previsti dall'art. 2 della l.r. 29 agosto 1979, n. 57, e dall'art. 8 della l.r. 24 aprile 1980, n. 33, sono concessi direttamente ai soggetti beneficiari nella misura percentuale e con le modalità stabilite dalla presente legge.

2. I contributi sono concessi sui mutui accordati dagli istituti e sezioni di credito fondiario ed edilizio e dalle casse di risparmio, d'importo non superiore all'ammontare massimo stabilito dalle leggi statali vigenti in materia di edilizia agevolata, con una durata massima di quindici anni, alle condizioni di mercato, a tasso sia costante che variabile.

3. I contributi sono corrisposti semestralmente per i primi dieci anni di ammortamento del mutuo, oltre che per il periodo di preammortamento, e sono determinati in rapporto alle diverse fasce di reddito di cui all'art. 20 della legge 5 agosto 1978, n. 457, vigenti al momento dell'acquisto o della liquidazione finale del mutuo stesso, nelle seguenti misure:

1) 12% annuo sul capitale mutuato per coloro che appartengono alla prima fascia di reddito;

2) 10% annuo sul capitale mutuato per coloro che appartengono alla seconda fascia di reddito;

nenza di cui al successivo art. 9 e sono corrisposti semestralmente per i primi dieci anni di ammortamento del mutuo nelle seguenti misure:

- 1) 12% annuo sul capitale mutuato per coloro che appartengono alla prima fascia;
- 2) 10% annuo sul capitale mutuato per coloro che appartengono alla seconda fascia di reddito;
- 3) 8% annuo sul capitale mutuato per coloro che appartengono alla terza fascia di reddito.

Art. 2

- 1° L'art. 4 della legge 29 agosto 1979, n. 57 e successive modifiche ed integrazioni è sostituito dal seguente: "Spesa ammissibile: Per la determinazione della spesa ammissibile, tanto per la costruzione che per l'acquisto delle abitazioni, si applicano i parametri definiti dalla Regione Puglia ai sensi della lettera g) dell'art. 4 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 3

- 1° L'art. 5 della legge 29 agosto 1979, n. 57 e successive modifiche ed integrazioni è sostituito dal seguente "Garanzia regionale per i mutui agevolati - I mutui contratti per l'attuazione dei programmi di cui alla presente legge sono assistiti dalla garanzia integrale della Regione Puglia.
- 2° La garanzia diverrà operante entro 120 giorni dalla conclusione della procedura esecutiva, anche se promossa da terzi, e la Regione corrisponderà all'istituto mutuante tutte le somme dovute per capitale interessi anche di mora, accessori e spese, per le quali fosse risultato insoddisfatto.

3) 7% annuo sul capitale mutuato per coloro che appartengono alla terza fascia di reddito.

4. Fino alla stipula del contratto definitivo di mutuo i contributi sono determinati nella misura unica del 12% sul capitale mutuato.

5. I contributi possono essere ceduti pro solvendo agli enti mutuatari.

Art. 2

(Variazione dell'entità del contributo)

1. I valori percentuali di cui al precedente articolo possono essere modificati dalla Giunta regionale in relazione a variazioni dei limiti di reddito e dei tassi a carico dei mutuatari, stabiliti ai sensi della legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 3

(Spesa ammissibile)

1. Per la determinazione della spesa ammissibile si applicano i parametri definiti dalla Regione Puglia ai sensi dell'art. 4, lettera g), della legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modifiche ed integrazioni.

3° La garanzia diverrà parimenti operante entro 120 giorni dalla data in cui è risultato infruttuoso almeno il terzo esperimento d'asta, purchè l'incanto sia stato fissato per un prezzo base inferiore al credito dell'istituto mutuante.

4° In tal caso la Regione corrisponderà all'istituto medesimo le somme per qualsiasi titolo dovutegli per capitale, interessi anche di mora, accessori e spese, surrogandosi nelle ipoteche da esso iscritte a carico del mutuatario.

Art. 4

1° Il primo comma dell'art. 9 della legge 29 agosto 1979, n. 57 e successive modifiche ed integrazioni è così modificato: Beneficiari dei contributi - I contributi di cui alla presente legge e successive modifiche ed integrazioni....."

Art. 5

1° All'art. 12 della legge 29 agosto 1979, n. 57 e successive modifiche ed integrazioni è aggiunto al termine, dopo la parola "leggi" le parole "statali o".

Art. 4

(Contributi in conto capitale)

1. In luogo dei mutui agevolati individuali di cui all'art. 1 della presente legge, ed ai prestiti di cui all'art. 8 della legge 24 aprile 1980, n. 33, la Giunta regionale è autorizzata a concedere contributi in conto capitale, a fondo perduto, nella misura del 40%, del 35% e del 30% dell'ammontare massimo di mutuo agevolato o di prestito ammissibile, rispettivamente per la prima, seconda e terza fascia di reddito stabilito dall'art. 20 della legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modificazioni ed integrazioni.

2. Per l'erogazione dei contributi si applicano le norme del decreto Ministro dei LL.PP. del 1 agosto 1983.

Art. 5

(Garanzia regionale per i mutui agevolati)

1. I mutui contratti per l'attuazione delle leggi regionali di cui al precedente art. 1 sono assistiti dalla garanzia integrale della Regione Puglia.

2. La garanzia diverrà operante entro 120 giorni dalla conclusione della procedura esecutiva, anche se promossa da terzi, e la Regione corrisponderà all'istituto mutuante tutte le somme dovutegli per capitale, interessi, anche di mora, accessori e spese, per le quali fosse risultato insoddisfatto.

3. La garanzia diverrà parimenti operante entro 120 giorni dalla data in cui è risultato infruttuoso almeno il terzo esperimento d'asta, purchè l'incanto sia stato fissato per un prezzo base inferiore al credito dell'istituto mutuante.

4. In tal caso la Regione corrisponderà all'istituto medesimo le somme per qualsiasi titolo dovutegli per capitale, interessi, anche di mora, accessori e spese, surrogandosi nelle ipoteche da esso iscritte a carico del mutuatario.

Art. 6

1. Il primo comma dell'art. 2 della legge regionale 21 giugno 1980, n. 76, quale sostitutivo dal primo comma dell'art. 4 della legge regionale 31 agosto 1981, n. 50, è soppresso.

NORMA TRANSITORIA

Art. 7

1. Le disposizioni previste dalla presente legge trovano applicazione anche per le domande già presentate ai sensi della legge regionale n. 57/79.

Art. 6

(Operatività della garanzia regionale)

1. La garanzia della Regione per i mutui contratti per l'attuazione dei programmi di cui alle leggi 1.2.1977 n. 3, 4.8.1978 n. 35, 29.8.1979 n. 57, 24.4.1980 n. 33, 21.6.1980 n. 76, 9.2.1981 n. 16, 31.8.1981 n. 50, nonché 13.1.1983 n. 3, diverrà operante purchè l'ente mutuante abbia iniziato l'esecuzione entro due anni dal verificarsi dell'insolvenza.

Art. 7

(Mutui integrativi e suppletivi)

1. Nell'art. 1, 4° comma, della legge regionale 31 agosto 1981, n. 50, recante provvedimenti urgenti per il completamento di programmi di edilizia residenziale, la frase "avranno la stessa durata e le stesse caratteristiche" è sostituita dalla seguente frase: "avranno, salvo la durata, le stesse caratteristiche".

NORMA FINANZIARIA

Art. 8

1°. Gli oneri rivenienti dall'applicazione della presente legge trovano copertura con i fondi già stanziati sul Bilancio di previsione per lo esercizio finanziario 1982, l.r. 18 giugno 1982, n. 25,

Anno 1983

- Obiettivo operativo 01 - Sub 2/C-

Edilizia abitativa, convenzionata ed agevolata.

Art. 8

(Norme tecniche)

1. In deroga all'art. 10 della legge 29 agosto 1979, n. 57, agli alloggi ultimati alla data del 31 dicembre 1980 possono applicarsi le norme tecniche in vigore anteriormente alla legge 5 agosto 1978, n. 457.

Art. 9

(Graduatorie legge 24 aprile 1980 n. 33)

1. Per l'assegnazione dei contributi in conto mutuo, dei prestiti e dei contributi in conto capitale previsti dalla legge 24 aprile 1980, n. 33 e dalle norme della presente legge, la Giunta regionale è autorizzata a formulare per ogni tipo di intervento, una graduatoria unica relativamente agli anni per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, non sono stati pubblicati i bandi di concorso.

2. Il bando per la formulazione delle graduatorie verrà pubblicato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 10

(Norme transitorie)

1. Le norme di cui ai precedenti articoli 1, 4 e 5, si applicano anche ai contributi relativi ai programmi del quinquennio 1979-83 purchè alla data di entrata in vigore della presente legge non risultino ultimati i lavori di nuova costruzione o di recupero, ovvero non sia stato stipulato atto di acquisto definitivo dell'alloggio e semprechè non sia stata adottata la delibera di concessione del mutuo da parte dell'istituto mutuante.

(Testo proposto dalla Commissione)

2. L'importo del mutuo per i casi di cui al precedente comma può essere elevato all'ammontare massimo di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 457 e successive modificazioni ed integrazioni, vigente alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Ai fini e per gli effetti di cui al precedente art. 4 nonché al 2° comma del presente articolo i soggetti che alla data di entrata in vigore della presente legge hanno già rivolto domanda di concessione dei contributi, possono, entro novanta giorni dalla stessa data, rinnovare la domanda per ottenere il contributo in conto capitale o per l'elevazione del mutuo.

4. In mancanza della nuova domanda si intende confermata la precedente domanda.

Art. 11
(Abrogazioni)

1. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.

Art. 12
(Vigore della legge)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano sino all'entrata in vigore di apposita legge regionale che detta norme unificate per gli interventi edilizi finanziati sia con fondi statali e sia con fondi regionali.

Art. 13
(Norma finanziaria)

1. Gli oneri rivenienti dall'applicazione della presente legge trovano copertura con i fondi già stanziati sul Bilancio pluriennale 1982-1985 approvato con l.r. 17 giugno 1983, n. 10.

- Obiettivo operativo 01 - Sub 2/B

Interventi nel campo dell'edilizia abitativa.