
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 settembre 2017 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

PROGETTI DI LEGGE REGIONALI DI PARTICOLARE INTERESSE

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 settembre 2017 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

Progetto di legge di iniziativa dei consiglieri regionali della Lombardia:

AZIONI PER SOSTENERE IL MANTENIMENTO DELL'ABITAZIONE PRINCIPALE DEI MUTUATARI IN CASO DI MOROSITÀ INCOLPEVOLE

Questa proposta di legge nasce dall'esigenza di offrire un aiuto concreto a quei cittadini che hanno sottoscritto un mutuo per l'acquisto della prima casa adibita ad abitazione principale e che, trovandosi in una situazione di grave difficoltà economica e di insolvenza temporanea, non riescono a far fronte al pagamento delle rate del mutuo e sono in procinto di perdere il possesso della casa.


La normativa nazionale (d.lgs 21 aprile 2016, n. 72), che dà attuazione alla direttiva 2014/17/UE in materia di contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali, prevede che costituisce inadempimento il mancato pagamento di un ammontare equivalente a diciotto rate mensili del mutuo e che tale inadempimento consente la risoluzione del contratto. Con tale previsione si è resa molto più semplice, in caso di accordo sottoscritto tra parti, la vendita da parte del creditore, dell'abitazione su cui grava un mutuo di cui non sono state pagate 18 rate, in quanto si evita il ricorso alle procedure esecutive immobiliari e la vendita dell'immobile viene effettuata su stima di un perito indipendente.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, per attenuare gli effetti di una legge che va a colpire una larga fascia di cittadini già in enorme difficoltà a causa della crisi economica che ha aumentato notevolmente il numero dei disoccupati e degli indigenti, ha istituito "Il fondo di solidarietà per l'acquisto della prima casa" che ha permesso, tra il 2010 e il 2016, a 37.312 famiglie in difficoltà economiche, di sospendere per 18 mesi il pagamento delle rate del proprio mutuo a fronte di un impegno per lo stato di 50 milioni di euro.

La relazione di accompagnamento alla proposta di legge ci ricorda che anche la Regione Lombardia è già intervenuta specificamente per fare fronte a questo grave problema, istituendo, presso Finlombarda S.p.a, il "Fondo per l'accesso alla prima casa": grazie a un protocollo d'intesa con ABI Lombardia, è stato introdotto uno strumento finanziario che consente ai titolari di mutui sulla prima casa, che hanno perduto il posto di lavoro e che, in ogni caso, hanno avuto una sensibile riduzione del proprio reddito, di ottenere l'abbattimento del tasso di interesse sui mutui stipulati per l'acquisto dell'immobile adibito ad abitazione principale.

Con la legge regionale 8 luglio 2016, n. 16, la regione Lombardia ha disciplinato il sistema regionale dei servizi abitativi, al fine di soddisfare il fabbisogno abitativo primario e di ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari, nonché di particolari categorie sociali in condizioni di svantaggio. All'articolo 37 si prevedeva un intervento della Regione Lombardia per promuovere intese con gli istituti bancari al fine di sostenere i cittadini in grave difficoltà economica, ovvero in situazione di insolvenza temporanea, dovuta a morosità incolpevole nel pagamento delle rate del mutuo per l'acquisto della prima casa.

Con questa proposta di legge l'obiettivo è quello di andare oltre, intervenendo quando tutti i tentativi di mediazione tra istituti di credito e mutuatario sono stati esperiti e si è giunti all'attivazione delle procedure di vendita dell'abitazione in cui il mutuatario vive stabilmente.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 settembre 2017 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

Tecnicamente il meccanismo messo in campo dalla proposta prevede che la Giunta Regionale autorizzi Finlombarda Spa a subentrare nell'ipoteca sull'immobile, dopo che sono stati esperiti tutti gli interventi di mediazione e di conciliazione previsti dalle leggi nazionali e regionali, stipulando l'atto di surroga con gli istituti di credito, secondo quanto previsto dall'articolo 1201 del Codice Civile e nel rispetto delle norme procedurali di cui al Codice di Procedura civile e al d.lgs 72/2016 (**articolo 2** del pdl).

Il meccanismo prevede poi che Finlombarda Spa, sempre previa autorizzazione della Giunta Regionale, contestualmente all'estinzione del mutuo, stipuli con il proprietario beneficiario della misura apposito contratto per la restituzione rateizzata della somma concessa secondo modalità che tengano conto della particolare situazione economica in cui questi si trova e, in ogni caso, più favorevoli di quelle pattuite originariamente con l'istituto di credito.

La proposta prende anche in considerazione un altro caso di intervento a favore del proprietario di un immobile, quello cioè del sostegno nel pagamento delle spese condominiali arretrate. A seguito dell'avvenuto deposito dell'atto di pignoramento di cui all' art. 557 del Codice di procedura civile, la Giunta Regionale può autorizzare Finlombarda Spa a sostituirsi al beneficiario della misura, nel pagamento delle spese condominiali accessorie all'abitazione pignorata e a concordare un piano di rientro che tenga conto delle particolari condizioni economiche del contraente stesso.


In evidente collegamento con le operazioni sopra descritte è la previsione che Finlombarda Spa possa sottoscrivere convenzioni con singoli studi notarili o con l'ordine territoriale del Notariato, per concordare particolari condizioni di favore per la stipula degli atti pubblici relativi alla surroga di cui all'articolo 1201 del Codice Civile.

All'**articolo 3** della proposta di legge vengono indicate le fattispecie in cui il titolare del contratto di mutuo si trova in una condizione di morosità incolpevole, ovvero in una situazione di riduzione della capacità reddituale dovuta ad alcune condizioni tassativamente previste dalla norma, legate perlopiù all'attività lavorativa.

Per essere beneficiari delle misure previste, i titolari del contratto di mutuo per l'acquisto della prima causa devono anche avere i requisiti previsti all'**articolo 4**: il mutuo deve riguardare l'acquisto di una casa situata nel territorio della regione Lombardia e non deve trattarsi di un immobile di pregio; devono poi avere tutti gli altri requisiti previsti dalla norma, tra cui, la residenza stabile nell'immobile, un reddito I.S.E.E non superiore a 20.000 euro annui, la non titolarità, propria o di un componente del nucleo familiare, di altri immobili la cui alienazione consentirebbe la sanatoria della morosità incolpevole.

I proponenti demandano alla Giunta il compito di emanare i provvedimenti di attuazione della legge entro novanta giorni dalla sua entrata in vigore.

La proposta di legge contiene una clausola valutativa (**articolo 6**) che demanda alla Giunta il compito di riferire annualmente al Consiglio sull'attuazione della legge e, in particolare, sull'andamento degli atti esecutivi nei confronti dei titolari di mutui soggetti a morosità incolpevole, sull' equilibrio fra le risorse messe in campo e quelle effettivamente necessarie per garantire agli aventi diritto la conservazione dell'abitazione principale, sui benefici economici derivanti dagli accordi con gli istituti titolari dei mutui oggetto della presente legge e su quelli derivanti dagli accordi con gli studi notarili e con l'ordine


	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 settembre 2017 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

territoriale del Notariato, sulle modalità adottate per pubblicizzare gli interventi regionali e facilitare l'accesso ai contributi.

Infine, l'articolo finale (**articolo 7**) contiene la dotazione finanziaria: si prevede di attingere agli stanziamenti già previsti dalla legge 16 del 2016 che all'articolo 37 già prevede un sostegno a favore dei mutuatari che si trovano in situazione di insolvenza per morosità incolpevole; la somma prevista è di 4 milioni di Euro all'anno per tre anni.

Per quanto riguarda la situazione in altre Regioni italiane, va segnalato che recentemente la Regione Abruzzo ha approvato la legge 10 del 2016 "Interventi per l'acquisto di immobili da destinare ad abitazione principale in caso di morosità incolpevole". Il provvedimento prevede una serie di azioni a sostegno di quei cittadini che, per motivi a loro non imputabili, non riescono più a pagare le rate del mutuo per l'acquisto della prima casa.

Nella legge si prevede che la Regione concederà, a chi ne faccia richiesta, un contributo per l'estinzione anticipata del mutuo bancario fino a 40.000 euro, somma che il cittadino potrà restituire a rate agevolate. I criteri per poter accedere a tali facilitazioni sono l'aver un reddito non superiore ai 35 mila euro e che l'immobile acquistato sia ubicato nel territorio abruzzese ed effettivamente abitato dal richiedente. Va segnalato che l'interessante provvedimento prevede una dotazione finanziaria nella relativa norma pari a Euro 100 mila per il 2016, il che sembrerebbe restringere molto l'efficacia concreta della legge, anche in confronto con la dotazione più cospicua prevista nel pdl della Regione Lombardia.

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 28 – 29 settembre 2017 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	---

Progetto di legge di iniziativa dei consiglieri regionali dell'Emilia-Romagna:

MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 5 LUGLIO 1999, N. 14 (NORME PER LA DISCIPLINA DEL COMMERCIO IN SEDE FISSA IN ATTUAZIONE DEL D. LGS. 31 MARZO 1998, N. 114) E ALLA LEGGE REGIONALE 10 DICEMBRE 1997, N. 41 (INTERVENTI NEL SETTORE DEL COMMERCIO PER LA VALORIZZAZIONE E LA QUALIFICAZIONE DELLE IMPRESE MINORI DELLA RETE DISTRIBUTIVA. ABROGAZIONE DELLA L.R. 7 DICEMBRE 1994, N. 49)

Il progetto di legge in esame, intervenendo in modifica di due leggi preesistenti, ha lo scopo di rendere più efficaci le misure di sostegno ai piccoli esercizi polifunzionali collocati in realtà montane, o comunque in contesti caratterizzati da piccole dimensioni e in cui si assiste a una certa rarefazione della rete commerciale.

Le due leggi oggetto di modifica prevedevano già una priorità nell'attribuzione dei contributi regionali agli esercizi polifunzionali, ma non contenevano azioni rivolte specificamente a tale tipologia, con la conseguenza che, al momento, non vi sono ricadute pratiche significative in termini di finanziamenti. Il pdl, dunque, modifica le due leggi, che si occupano rispettivamente di programmazione commerciale e di sostegno al commercio, cercando di dare organicità alle tipologie di contributi erogabili specificamente agli esercizi polifunzionali.

L'articolo 1, che modifica l'articolo 9 della l.r. 14/99, ampliandone e specificandone il dettato, descrive le caratteristiche che rendono un esercizio "polifunzionale": deve trattarsi di negozi di piccole dimensioni, in cui il commercio al dettaglio, principalmente di prodotti alimentari, e l'eventuale attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, siano esercitati unitamente ad altri servizi di interesse per la collettività, eventualmente in convenzione con soggetti pubblici o privati.

Perché si possa accedere alle agevolazioni previste dalla legge, questi esercizi devono essere situati in zone disagiate, in quanto montane o rurali, perché si tratta di piccoli centri abitati carenti di rete commerciale. Sono i Comuni, sulla base dei criteri definiti dalla giunta regionale, ad individuare le aree interessate e ad essi possono concedere deroghe urbanistiche; i Comuni possono anche prevedere esenzioni dai tributi di propria competenza, mentre eventuali esenzioni dai tributi regionali sono rinviate a successiva legge.

Il tema degli esercizi polifunzionali non è nuovo nel panorama delle normative regionali; sono infatti molte le Regioni che hanno previsto sia disposizioni che definiscono gli esercizi polifunzionali, sia la possibilità per i Comuni nei quali sono situati tali esercizi di introdurre agevolazioni per favorirli; l'aspetto interessante di questa proposta di legge risiede nel fatto che essa prevede direttamente una serie di contributi destinati agli esercizi che hanno le caratteristiche previste dalla normativa.

Passando in esame i principali aspetti della proposta di legge, va innanzitutto segnalata la norma (**articolo 2**) che ribadisce la necessità che i contributi vengano sempre erogati nel rispetto del regime "de minimis" imposto dalla normativa comunitaria.

Gli **articoli 3 e 4** del pdl sono norme procedurali: la prima, modificando l'articolo 3 della legge regionale n. 41 del 1997, precisa il ruolo della Regione e dei Comuni per la



Osservatorio
Legislativo
Interregionale

Roma, 28 – 29 settembre 2017

Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna

Progetti di legge regionali di particolare interesse

promozione, l'insediamento e lo sviluppo di esercizi commerciali polifunzionali; viene infatti esplicitamente richiamato l'art. 9 "Promozione delle attività commerciali e dei servizi nelle zone montane e nei comuni minori" della legge 14/99 dove si prevede che i Comuni favoriscano gli esercizi commerciali polifunzionali; l'articolo 4 introduce nella legge 41 un nuovo titolo III bis "Interventi a sostegno degli esercizi commerciali polifunzionali".

L'**articolo 5** descrive le diverse tipologie di interventi finanziabili con i contributi che il pdl introduce: per l'acquisto o le modifiche dei locali destinati all'esercizio polifunzionale; per l'acquisto o il rinnovo di attrezzature, impianti, arredi e autoveicoli destinati all'attività d'impresa; interventi per agevolare l'accesso alla rete telematica; la realizzazione di convenzioni di cui all'articolo 9 della legge regionale n. 14 del 1999, per la creazione di punti di informazione turistica e di sportelli di erogazione di servizi di pubblica utilità rivolti alla cittadinanza.

L'**articolo 6**, che introduce l'articolo 11 ter nel nuovo titolo della legge 41, introduce la possibilità di una riduzione degli oneri di urbanizzazione per gli interventi di recupero edilizio e miglioramento finalizzato all'inserimento di esercizi polifunzionali nei piccoli comuni. L'articolo dispone, inoltre, che i Comuni possono concedere a titolo gratuito l'uso di immobili in disponibilità per l'attivazione di esercizi polifunzionali.

I commi 3 e 4 dell'articolo 6 prevedono la possibilità che la Giunta regionale decida di erogare ulteriori contributi regionali per sostenere gli esercizi commerciali polifunzionali nei territori soggetti a fenomeni di rarefazione del sistema distributivo e dei servizi, previa individuazione dei criteri e delle modalità. Come per l'art. 5, si tratta di "spese di adeguamento al fabbisogno", ossia spese rimodulabili non predeterminate legislativamente, che sono quantificabili tenendo conto delle esigenze delle amministrazioni.

La revoca dei contributi ed agevolazioni è prevista nel caso non venga rispettata l'apertura annuale e, con le modalità indicate dal bando di erogazione, se venga cessata o trasferita l'attività senza previo consenso del Comune.

Con l'**articolo 7** viene inserita nella legge una clausola valutativa che servirà a valutare, con l'ormai consueta cadenza triennale, i risultati ottenuti nel contrastare i fenomeni di rarefazione del sistema distributivo e dei servizi sui territori.

Non viene invece ritenuta necessaria una norma finanziaria perché la modifica si appoggia sulla dotazione della legge 41/97, che dovrà essere implementata con i fondi necessari.