Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 3523

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MORRA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 OTTOBRE 2012(*)

Delega al Governo per rendere effettiva la tutela degli acquirenti sugli immobili in costruzione

(*) *Testo non rivisto dal presentatore.*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – Il decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122, attuativo della legge 2 agosto 2004, n. 210, che ha conferito la delega al Governo per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire, rappresentava un rilevante intervento normativo finalizzato a colmare quelle gravi lacune del nostro ordinamento inerenti agli strumenti di tutela dei diritti degli acquirenti di fabbricati da edificare e che ha introdotto, nel nostro sistema, un normativa già presente in ordinamenti a noi vicini (Francia, Belgio, Spagna). La *ratio* della normativa era quella di offrire protezione a soggetti deboli nell'ambito di una contrattazione con soggetti considerati forti, ossia operatori dell'edilizia e della costruzione.

Il legislatore, nel 2005, è intervenuto imponendo l'osservanza di regole di comportamento, finalizzate, per l'appunto, a garantire un «riequilibrio» tra le contrapposte posizioni e quindi rapporti più equi tra le parti. In particolare, il legislatore, per tali finalità, ha introdotto nel nostro ordinamento una serie di tutele a favore dell'acquirente di immobili ancora da costruire. Gli articoli 2 e 3 del decreto legislativo n. 122/05, infatti, obbligano il costruttore a consegnare all'acquirente, prima o contestualmente alla stipula di un contratto preliminare o di altro contratto ad effetti traslativi non immediati, una fideiussione a garanzia di tutte le somme o comunque dei corrispettivi incassati sino al trasferimento della proprietà o di altro diritto reale di godimento; l'articolo 4 obbliga il costruttore a consegnare all'acquirente, all'atto di trasferimento della proprietà, una polizza assicurativa indennitaria di durata decennale a garanzia dell'obbligo posto a carico dello stesso di risarcire gli eventuali danni materiali e diretti dell'immobile derivanti da rovina totale o parziale o da gravi difetti costruttivi; l'articolo 6 impone un contenuto «minimo» fissato dal legislatore (con previsione di specifiche allegazioni) per il conformare il contratto preliminare, nonché qualsiasi altro contratto comunque diretto al successivo trasferimento della proprietà o di diverso diritto reale di godimento; l'articolo 7 impone l'ampliamento dei soggetti legittimati a richiedere la suddivisione del mutuo fondiario in quote ed il corrispondente frazionamento della garanzia ipotecaria e la previsione, nel caso di inerzia della banca, di un procedimento sostitutivo con l'intervento del notaio; l'articolo 8 fissa l'impedimento posto a carico del notaio di procedere alla stipula di atti di compravendita, se prima o contestualmente alla stipula, non si sia proceduto alla suddivisione del finanziamento in quote o al perfezionamento di un titolo per la cancellazione o frazionamento dell'ipoteca o del pignoramento; l'articolo 9 garantisce un diritto di prelazione a favore dell'acquirente privato dell'immobile dallo stesso già adibito ad abitazione principale per sé o per parente di primo grado, nel caso di vendita all'incanto dell'immobile stesso nell'ambito di procedura esecutiva; l'articolo 10 esclude la revocatoria fallimentare per immobili che l'acquirente (o suoi parenti ed affini entro il terzo grado) si sia impegnato ad abitare, se trasferiti a «giusto prezzo»; l'articolo 11 permette all'acquirente di escutere la garanzia fideiussoria prima che il curatore comunichi la scelta tra l'esecuzione e lo scioglimento del contratto.

Inoltre, la legge crea un Fondo di solidarietà per le vittime dei fallimenti immobiliari avvenuti nel periodo compreso fra il 1993 e

il 2005. Questa legge che tutela gli acquirenti rimane, però, in molti casi – specie per la garanzia fideiussoria e la polizza postuma decennale – del tutto inattuata. Secondo una ricerca condotta da Scenari Immobiliari e Filca-CISL, il livello medio di applicazione della legge relativamente alle fideiussioni nel quinquennio 2006-2010 è a livello nazionale del 26,8 per cento. Al Nord Italia, il rapporto tra fatturato garantito e fatturato soggetto a garanzia è del 32,3 per cento; al Centro del 20,7 per cento e al Sud dell'8 per cento.

Per quanto riguarda, invece, la polizza indennitaria decennale a beneficio dell'acquirente, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 122 del 2005, a copertura dei danni materiali e diretti all'immobile, compresi i danni a terzi (ai sensi dell'art. 1669 del codice civile), che derivino da rovina totale o parziale, oppure da gravi difetti costruttivi delle opere, per vizio del suolo o per difetto di costruzione, la stessa mostra alti livelli di elusione, anche se minori della polizza fideiussoria (la mancata emissione di una polizza postuma rende, di fatto, un'impresa «inadempiente» per i dieci anni successivi alla consegna dell'immobile e ciò preoccupa maggiormente le imprese).

Il limite strutturale della legge, secondo le organizzazioni di settore, è che ad applicarla maggiormente sono proprio le cooperative di costruzioni e le imprese per lo più strutturate ed economicamente affidabili, ossia quelle meno soggette ad incorrere in situazioni di crisi, mentre le imprese costruttrici piccole, o economicamente sempre in bilico, a volte propongono, anche per abbassare i prezzi, di eludere la normativa chiedendo di rinunciare all'atto fideiussorio.

Difatti, seppure in assenza della stipula della polizza fideiussoria, la normativa preveda la nullità del contratto, si tratta di una nullità relativa, che può essere fatta valere unicamente dall'acquirente, ma nella maggior parte dei casi, l'acquirente propenderà per comprare l'immobile che ha già iniziato a pagare, piuttosto che procurarsi una nullità del contratto con il rischio di non riavere le somme versate, se non attraverso una lunga e costosa azione giudiziaria.

Lo stesso studio Scenari Immobiliari e Filca-CISL segnalava anche la difficoltà delle imprese più piccole, a fornire le garanzie necessarie, anche patrimoniali, per ottenere dalle banche e dalle assicurazioni le polizze richieste.

Da un lato, quindi, si trovano le giuste esigenze dei consumatori che meritano di essere tutelati effettivamente dalla normativa, dall'altro, la necessità di non gravare sulle imprese costruttrici con ulteriori aggravi, specialmente su quelle medio piccole, in un momento di grave crisi come quella attuale.

Con il presente disegno di legge si demanda al Governo, con una legge delega, la riforma della normativa attualmente prevista, affinché si rendano le tutele degli acquirenti effettive, anche attraverso un controllo notarile dei contratti preliminari, senza danneggiare le imprese che lavorano nel settore edilizio e che stanno soffrendo gravemente la crisi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per rendere effettiva la tutela degli acquirenti di immobili da costruire)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti norme finalizzate alla revisione della normativa vigente in materia di tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire, di cui al decreto 20 giugno 2005, n. 122. Nell'esercizio della delega di cui al periodo precedente il Governo è tenuto ad osservare i seguenti princìpi e criteri direttivi:

a) rendere effettive le tutele per l'acquirente sia per la fideiussione, sia per l'assicurazione obbligatoria;

b) prevedere che l'acquirente non possa rinunciare alle tutele previste dal decreto;

c) prevedere all'articolo 9, comma 1, e all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122, l'estensione al coniuge delle tutele previste per i parenti di primo grado;

d) prevedere un contratto preliminare con atto pubblico notarile, sin dalla fase preliminare della contrattazione immobiliare, che assicuri il rispetto dell'obbligo di consegna della fideiussione, sia il rispetto dell'obbligo di confermazione del contratto al contenuto prescritto all'articolo 6 del decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 122.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri delle infrastrutture e dei trasporti,

dell'economia e delle finanze e del lavoro e delle politiche sociali.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente il predetto termine, i decreti legislativi possono comunque essere emanati.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, nel rispetto dei princìpi e criteri direttivi previsti dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni integrative o correttive dei medesimi decreti legislativi.

€ 1,00