

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 38

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DUILIO, BINDI, CIANI, LADU, MEDURI, MOLINARI,  
PASETTO, PISTONE, REDUZZI, RUGGERI, RUSCONI, SORO**

Delega al Governo per la tutela dei diritti patrimoniali  
degli acquirenti di immobili da costruire

*Presentata il 30 maggio 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ha lo scopo di definire un nuovo ed organico assetto normativo volto a tutelare i cittadini che si associano a cooperative edilizie per la costruzione della propria abitazione e che troppe volte non riescono a vedere realizzata la casa, perdendo rilevanti somme di denaro.

La proposta di legge contribuisce quindi a realizzare quanto previsto dall'articolo 47 della nostra Carta costituzionale, che «tutela il risparmio in tutte le sue forme» e «favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione».

In particolare, troppe volte le aspettative delle persone e delle famiglie, che attraverso la via dell'associazione in cooperative cercano di costruire la propria abitazione, sono frustrate dalle difficoltà delle società cooperative stesse, spesso cul-

minanti in fallimenti e in procedure concorsuali.

L'ordinamento vigente tutela solo chi abbia già conseguito la proprietà dell'immobile, ovviamente già costruito. La presente proposta di legge è quindi finalizzata a tutelare gli acquirenti, che si associano in cooperativa o si rivolgono ad un costruttore per ottenere un alloggio e soddisfare così un bisogno primario, costituzionalmente rilevante. La legge deve quindi consentire, a differenza di quanto avviene oggi, la realizzazione di quest'interesse, prevalente rispetto ad altre esigenze prese in considerazione dall'ordinamento.

Secondo il diritto fallimentare, infatti, in ipotesi di liquidazione coatta amministrativa di una cooperativa edilizia, al commissario liquidatore deve essere riconosciuta, in applicazione degli articoli 72 e

201 della cosiddetta « legge fallimentare » (regio decreto 16 marzo 1942, n. 267), la facoltà di optare per la risoluzione dei rapporti inerenti all'assegnazione di alloggi in favore dei singoli soci, ove non sia ancora avvenuto l'acquisto della proprietà dell'alloggio in capo all'assegnatario. Acquisto che si verifica con la stipulazione del contratto di mutuo individuale, restando in proposito ininfluenza che il socio, prima dell'apertura della procedura concorsuale, abbia ricevuto la consegna dell'unità abitativa o che sia avvenuta l'assegnazione della stessa o che siano state pagate quote del mutuo, prima del frazionamento individuale di quest'ultimo.

Fino all'intervento del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, gli acquirenti di immobili da costruire non potevano trascrivere i contratti preliminari. Il citato decreto-legge, novellando il codice civile, ha consentito la possibilità di trascrivere il contratto di acquisto di immobili da costruire, ma gli effetti di questa tutela hanno una certa efficacia solo nei confronti dei terzi e della società cooperativa che non abbia problemi di insolvenza.

Infatti, lo stesso decreto-legge ha modificato l'articolo 72 della legge fallimentare con un approccio limitato, prevedendo che, qualora l'immobile sia stato oggetto di preliminare di vendita trascritto e il curatore scelga lo scioglimento del contratto, l'acquirente ha diritto di far valere il proprio credito nel passivo, senza che gli sia dovuto il risarcimento del danno. L'acquirente gode in questo caso di una causa di privilegio ai sensi dell'articolo 2775-bis del codice civile.

Occorre un passo in più, prevedendo l'obbligo di esecuzione in forma specifica del contratto in alternativa all'inserimento nella procedura concorsuale avviata avverso la società cooperativa.

Un'altra modifica qualitativamente significativa alla legislazione vigente dovrebbe riguardare le modalità di acquisto del diritto di proprietà del suolo su cui verrà costruito l'immobile e dell'immobile

stesso nel corso della sua edificazione. In Francia sono state introdotte modifiche al codice civile volte ad accogliere questo principio. È stato così introdotto un intero capitolo relativo alla vendita di immobili da costruire, che è definita come quella in cui il venditore si obbliga a costruire un immobile entro un termine di tempo prefissato nel contratto. La vendita può essere a termine, nel qual caso il venditore si obbliga a fornire l'immobile al momento del suo completamento e l'acquirente a pagare il prezzo al momento del completamento stesso (il trasferimento di proprietà retroagisce al momento della vendita), ovvero la vendita di una futura realizzazione, nella quale il venditore trasferisce immediatamente all'acquirente i suoi diritti sul suolo. L'edificio diviene di proprietà dell'acquirente *in progress*, contemporaneamente all'avanzamento dei lavori.

Del resto, sembra paradossale che l'ordinamento — tramite il decreto legislativo 9 novembre 1998, n. 427 — offra tutela all'acquisto di immobili in multiproprietà, finalizzati ai periodi di vacanza, ignorando invece le ben più fondate esigenze di chi acquista la casa a scopo di abitazione.

Il contenuto della delega è volto a garantire sia chi acquista l'immobile da costruire tramite le cooperative edilizie, a proprietà divisa o indivisa, sia chi compra una casa in costruzione dal costruttore, impegnandosi a finanziare i lavori di edificazione man mano che si svolgono.

Le finalità sociali della proposta di legge sono perseguite principalmente attraverso norme di carattere ordinamentale, per cui rimangono fermi i profili fiscali delle cooperative edilizie e le varie norme di finanziamento, contenuti in diversi interventi legislativi.

La tecnicità della materia ha suggerito la formulazione di una legge di delega, corredata da una nutrita serie di principi che delineano in maniera compiuta l'obiettivo dell'intervento legislativo e specificano i mezzi attraverso cui si intende giungere ad una migliore tutela degli acquirenti di immobili da costruire.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

*(Delega al Governo per la tutela degli acquirenti di immobili da costruire).*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante norme per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire.

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è emanato, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri della giustizia, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, delle finanze e del lavoro e della previdenza sociale.

3. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1 è trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di esso sia espresso, entro due mesi dalla data di trasmissione, il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia; decorso tale termine, il decreto è emanato anche in mancanza di tale parere. Qualora il termine previsto per il parere delle Commissioni scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al citato comma 1 successivamente, questi ultimi sono prorogati di quattro mesi.

4. Entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può emanare, con la procedura indicata nei commi 2 e 3, disposizioni integrative e correttive del medesimo decreto legislativo.

## ART. 2.

*(Principi e criteri direttivi della delega legislativa).*

1. Il decreto legislativo di cui all'articolo 1 è informato ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) ferma restando la tutela civilistica derivante dalla trascrizione dei contratti relativi ad edifici da costruire ai sensi dell'articolo 2645-*bis* del codice civile, assicurare ai diritti patrimoniali dei promissari acquirenti di immobili da costruire ad uso di abitazione una maggiore tutela in caso di avvio di una procedura concorsuale, anche nei confronti delle cooperative edilizie, prevedendo l'obbligo dell'esecuzione specifica del contratto su domanda dell'interessato;

b) prevedere ed incentivare forme di subentro volontario degli enti pubblici territoriali nelle posizioni giuridiche attive e passive delle cooperative edilizie soggette a procedure concorsuali, stabilendo le modalità di concessione di contributi statali o di agevolazioni fiscali volti a compensare i debiti del soggetto sottoposto a procedura concorsuale;

c) prevedere, in favore dei soci delle cooperative, forme immediate di acquisto della proprietà, o di altri diritti reali, sul suolo destinato alla realizzazione dell'immobile, disciplinando le modalità e i tempi di perfezionamento dell'acquisto del diritto ed i connessi obblighi;

d) prevedere forme di tutela verso chi acquista un immobile da costruire direttamente dal costruttore, che deve ottenere la fidejussione bancaria o assicurativa di cui alla lettera n);

e) disciplinare i contenuti del contratto preliminare di vendita che deve descrivere le caratteristiche essenziali dell'immobile, i tempi previsti per l'esecuzione dell'opera, il prezzo di vendita, la data di consegna, le modalità e i termini di pagamento;

f) limitare la responsabilità dell'acquirente verso gli istituti di credito mutuantanti nella misura corrispondente alla quota del mutuo accollata all'acquirente in base al contratto preliminare;

g) prevedere a favore del promissario acquirente forme di garanzia per i vizi e i difetti dell'opera;

h) istituire nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici un fondo di garanzia finalizzato a finanziare gli interventi di cui alle lettere b) e c);

i) perfezionare la disciplina dell'Albo nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi, di cui all'articolo 13 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, anche introducendo nuovi criteri di iscrizione all'albo ed assicurando continuità ed efficacia all'attività di vigilanza di cui all'articolo 15 della medesima legge n. 59 del 1992;

l) disciplinare i casi di revoca degli amministratori o dei sindaci delle società cooperative, prevedendo la nomina di un commissario governativo ai sensi dell'articolo 2543 del codice civile, le ipotesi di cancellazione dal registro prefettizio e della conseguente cancellazione dallo schedario generale della cooperazione, nonché le fattispecie che possono dare luogo allo scioglimento d'ufficio per atto dell'autorità governativa nei casi previsti dall'articolo 2544 del medesimo codice, e nel caso di mancato reintegro, entro il termine di un anno, del numero minimo di soci richiesto per la costituzione della cooperativa;

m) razionalizzare le competenze amministrative sulla vigilanza delle cooperative edilizie, attualmente suddivise tra il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, evitando duplicazioni e sovrapposizioni di competenze, verificando la funzionalità dell'assetto istituzionale delineato in materia dagli articoli 59 e seguenti del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;

n) individuare il soggetto tenuto ad ottenere fidejussione bancaria o assicura-

tiva a garanzia dell'ultimazione dei lavori di costruzione del bene immobile, specificando che la garanzia non può impedire al promissario acquirente l'azione diretta nei confronti dell'istituto di credito o di assicurazione che ha prestato la garanzia, fatto salvo il diritto di regresso da parte del soggetto garante;

o) estendere a tutti i casi di acquisto di immobile, con gli opportuni adattamenti, le tutele previste dal decreto legislativo 9 novembre 1998, n. 427, applicabile ai contratti relativi all'acquisizione di un diritto di godimento a tempo parziale di beni immobili, ivi comprese le misure sanzionatorie amministrative;

p) introdurre le modifiche o le integrazioni alla legislazione vigente necessarie al fine di evitare disarmonie fra il decreto legislativo e le leggi vigenti, ivi compresi il codice civile e il regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, indicando espressamente le disposizioni abrogate a seguito della entrata in vigore del medesimo decreto legislativo, fatte salve le materie oggetto di delegificazione ovvero i procedimenti oggetto di semplificazione amministrativa.

### ART. 3.

*(Commissione per la redazione del del decreto legislativo).*

1. Ai fini della predisposizione del decreto legislativo di cui all'articolo 1, è istituita, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, sentiti i Ministri della giustizia, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, delle finanze e del lavoro e della previdenza sociale, una apposita commissione di studio composta da docenti universitari, da funzionari pubblici e da esperti di particolare qualificazione professionale.

2. Il compenso da corrispondere ai membri della commissione di cui al comma 1 è stabilito con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

## ART. 4.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 3 miliardi annue a decorrere dal 2002, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2001, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Lire 500 = € 0,26



\*14PDL0000830\*