

(N. 189-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

NELLA SEDUTA DEL 14 DICEMBRE 1948

Comunicata alla Presidenza il 24 marzo 1949

Provvedimenti per il credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento.

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che è sottoposto alla vostra approvazione, può essere considerato una nuova fase della non breve serie di variazioni cui, nella sua vita ormai quasi secolare, il credito fondiario in Italia è stato assoggettato allo scopo di mantenerlo via via rispondente alle particolari esigenze delle mutevoli realtà economiche e finanziarie attraversate dal nostro Paese.

Particolari esigenze di questo dopoguerra impongono la mobilitazione di tutte le forze attive, anche potenziali, della nostra economia; e sarebbe inspiegabile che pure il credito fondiario — e con esso quello edilizio ed agrario — non venisse chiamato a contribuire a risolvere problemi attinenti la sua natura.

Ovvie ragioni non consentono di avventurare previsioni circa la ripercussione della presente legge sul terreno pratico; e ciò anche nell'impossibilità di valutare la portata di importanti provvedimenti legislativi in corso di presentazione, interessanti il campo della edilizia privata e del miglioramento agrario.

Peraltro, il disegno di legge non pretende certo di regolare per intero e stabilmente la materia, sia perchè soggetta a facili variazioni specie in periodi di emergenza, sia perchè è generalmente sentito il bisogno di un riesame di tutta la legislazione, almeno per quanto si attiene al credito fondiario. Il testo unico che regola quest'ultimo risale, infatti, al 1905

e numerose sono ormai le modificazioni che sono andate da allora susseguendosi.

I provvedimenti del disegno di legge si ispirano ai seguenti scopi:

estendere il campo di attività del credito fondiario, propriamente detto, al campo edilizio;

aumentare la massa dei mutui anche da parte del credito agrario di miglioramento;

creare migliori condizioni di mercato alle cartelle.

L'estensione al campo edilizio della attività del credito fondiario, postula l'intervento del risparmio nel settore dell'edilizia privata. Pur senza ignorare quale grave remora rappresenti l'attuale anomala situazione finanziaria alla formazione e al fiducioso investimento del risparmio, non è certo azzardato affermare che condizione fondamentale di un qualsiasi processo di normalizzazione dell'importantissimo settore edilizio, è quella di un afflusso di risparmio che costituisca l'avvio all'auspicato autofinanziamento.

La stabilità politica, quella dei prezzi ed un grado di ragionevole redditività, insieme all'impulso della pressante necessità familiare e sociale, avvieranno sicuramente correnti di risparmio verso il mercato edilizio ed immobiliare in genere, mano a mano che verranno meno gli investimenti di emergenza, l'indiscriminata spesa in beni di consumo e la sfiducia nel domani.

È quanto mai opportuno che il mezzo più acconcio a facilitare questo processo venga reso efficiente ai nuovi compiti: il credito fondiario, edilizio ed agrario, che costituiscono sicuramente l'istituto più preparato, conosciuto e oggetto di larga estimazione nel campo dei risparmiatori.

D'altro canto, la lenta evoluzione a fasi necessariamente successive del quadro patologico della crisi di costruzioni edilizie, consente di ritenere che sarà in ogni momento possibile mantenere l'elasticità del rapporto mutuo-cartella-reddito, con semplici tempestivi accorgimenti.

Date queste premesse, il credito edilizio ordinario (in Italia già esercitato fino dal 1925) rappresenta sicuramente un campo di notevoli

e benefiche possibilità per gli Istituti di credito fondiario.

La lunga esperienza e l'oculatezza che hanno consentito al credito fondiario di superare senza scosse le impensabili conseguenze di due guerre, possono, si crede, rendere tranquilli circa il regolare andamento dell'esercizio del credito edilizio; gli Istituti dovranno certo, anche meglio del passato, ancorarsi a norme di massima circospezione.

Del resto, già altra volta il credito fondiario è stato chiamato a concorrere all'edilizia sotto le formule particolari dell'edilizia popolare ed economica e di quella per i senza tetto.

Indipendentemente poi dall'estensione del campo di attività del credito fondiario, ragioni obiettive impongono la revisione del rapporto intercorrente fra il patrimonio o fondo di dotazione degli Istituti di credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento e l'importo complessivo delle cartelle da emettere.

Ci si può chiedere se un tale diverso rapporto non influisca sui termini di garanzia delle cartelle. Notiamo trattarsi qui di una garanzia secondaria e di limitata portata, in quanto in linea primaria a copertura dell'importo complessivo delle cartelle emesse, sta la garanzia complessiva della massa delle ipoteche costituite su beni immobili valutabili almeno il doppio dell'importo dei mutui concessi.

Con ciò si è ben lungi dal non augurare che allo scopo di aumentare ulteriormente il limite — forse ancora angusto — di emissione delle cartelle, gli Istituti provvedano ad opportuni aumenti della propria consistenza patrimoniale o dotazione, la cui massa continua a costituire per il risparmiatore la tangibile garanzia della diligente oculatezza delle operazioni dell'Istituto emittente.

La formula adottata coll'articolo 1 del disegno di legge, prevede che il Ministro del tesoro possa autorizzare, caso per caso, anche un più largo rapporto. Non v'ha dubbio che l'autorizzazione possa essere concessa in vista di esigenze di carattere edilizio ed immobiliare, ma tenuto conto delle condizioni del mercato obbligazionario e degli effetti che su quello degli investimenti in genere potrebbe avere un drenaggio del risparmio da parte delle cartelle fondiarie, edilizie o agrarie.

Difatti, l'aumento del limite di emissione di cartelle, pone il problema del loro assorbimento sul mercato finanziario. Allo stato delle cose, le obbligazioni ed i titoli che godono di esenzione fiscale, richiamano sopra di loro la restia attenzione del risparmio, il quale è naturalmente indotto a trascurare gli altri, o ad apprezzarli soltanto quando costituiscono impiego di alta remunerazione. Avvien così che le cartelle di che si tratta, svilendosi di quotazione, diventino alla fine appetibili al risparmio, ma troppo onerose ai mutuatari.

Ad evitare ciò e a rendere più facili gli scambi di tali cartelle, il disegno di legge prevede l'esonero delle stesse da tutte le imposte presenti e future, ponendole così dal punto di vista fiscale nelle stesse condizioni di parte dei titoli obbligazionari.

Ecco ora un breve cenno sugli articoli singoli e sugli emendamenti proposti:

Articolo 1. — Si autorizza l'aumento del rapporto delle emissioni di cartelle fondiarie, edilizie ed agrarie, fino a venti volte l'ammontare dell'intero patrimonio degli Istituti che hanno facoltà all'emissione entro limiti fissi varianti attualmente da otto a quindici volte e, per qualcuno, attinenti il solo capitale.

Viene poi prevista la possibilità che, raggiunto il limite di venti volte, il Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, autorizzi i singoli Istituti a raggiungere un limite fino a trenta volte il patrimonio. Dal computo delle emissioni viene escluso il residuo delle cartelle ancora in circolazione, emesse prima del 31 dicembre 1943.

Gli emendamenti proposti rispondono a preoccupazioni di forma e di coordinamento con l'articolo 2.

Articolo 2. — Regola il raggruppamento delle cartelle.

Articolo 3. — Viene data facoltà agli Istituti di credito fondiario di compiere anche operazioni di credito edilizio ordinario, su edifici ad uso prevalente di abitazione non di lusso,

con i criteri di valutazione, prescritti per le normali operazioni fondiarie.

Con l'espressione «... edifici ad uso prevalente di abitazione...» si intende evidentemente determinare la natura degli edifici in rapporto alla destinazione, ammettendosi soltanto le eccezioni che non siano tali da alterare la natura degli edifici stessi.

Articolo 4. — Vengono fissate le modalità per l'erogazione di mutui edilizi, prevedendosi l'erogazione in contanti o in cartelle anche con versamenti rateali. Soprattutto in rapporto a questo articolo si deve formulare il voto che, fatta salva l'oculata diligenza degli Istituti, non si manchi di avvisare ogni mezzo onde snellire e semplificare le procedure.

In rapporto alla facoltà di procedere a mutui anche in contanti (di cui alcuni Istituti già godono anche nell'esercizio del credito fondiario) viene riportata la norma contenuta al terzo comma dell'articolo 59 del decreto ministeriale 7 maggio 1929 modificato con decreto del capo del governo 11 dicembre 1936.

Articolo 5 (aggiunto). — Si fa esplicito richiamo a tutte le norme stabilite per il credito fondiario, in relazione alle facoltà concesse dall'articolo 3.

Articolo 6. — Si pone il caso del ritardo o della sospensione dei lavori per i quali è stato concesso il mutuo. L'articolo 8 del regio decreto 23 ottobre 1925, n. 2063, prevede la vendita all'asta pubblica prima o dopo il compimento dell'edificio e fissa le modalità di procedura.

Articolo 7. — Si regolano, semplificandole, le norme per la pubblicazione dei numeri-estratti delle cartelle rimborsabili.

Articolo 8. — Si stabilisce l'esenzione delle cartelle da ogni imposta presente e futura.

Articolo 9. — Si estende alle cartelle agrarie la disposizione secondo la quale le stesse potranno come quelle fondiarie, essere ricevute in pegno per anticipazione dalla Banca d'Italia e dagli altri Istituti di credito.

PERINI, relatore.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL MINISTERO

Art. 1.

Gli Istituti di credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento autorizzati ad emettere cartelle ed obbligazioni possono aumentare l'attuale limite di emissione fino a venti volte l'ammontare del capitale versato o del fondo di dotazione nonchè delle riserve.

Raggiunto il limite di cui al comma precedente, gli Istituti possono chiedere, con motivata domanda illustrativa del lavoro compiuto, un ulteriore aumento del limite fino a trenta volte l'ammontare del capitale versato o del fondo di dotazione nonchè delle riserve. L'autorizzazione relativa è concessa con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio.

Sono compresi nei limiti come sopra fissati le cartelle od obbligazioni comunque emesse, anche se non poste effettivamente in circolazione.

Le cartelle possono essere raggruppate anche in titoli multipli di duecento o quattrocento di esse.

Art. 2.

L'importo residuo delle cartelle emesse anteriormente al 31 dicembre 1943 non viene computato ai fini della determinazione dei limiti di emissione.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DELLA COMMISSIONE

Art. 1.

Agli Istituti di credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento autorizzati, entro limiti determinati, ad emettere cartelle ed obbligazioni, è consentita l'emissione fino a venti volte l'ammontare del capitale versato o del fondo di dotazione nonchè delle riserve.

Identico.

Sono computate agli effetti dei limiti come sopra fissati le cartelle od obbligazioni comunque emesse, anche se non poste effettivamente in circolazione.

Non sono computate agli effetti dei limiti come sopra fissati le cartelle od obbligazioni emesse anteriormente al 31 dicembre 1943 per il loro importo residuo.

Soppresso.

Art. 2.

Soppresso.

Oltre ai raggruppamenti previsti dal secondo comma dell'articolo 18 del Regolamento approvato con regio decreto 5 maggio 1910, n. 472 e successive modificazioni, le cartelle ed obbligazioni possono essere raggruppate in titoli multipli di duecento o quattrocento di esse.

Art. 3.

Gli Istituti autorizzati all'esercizio del credito fondiario possono, in aggiunta alle operazioni previste dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261, concedere, con le modalità di cui al presente decreto ed in deroga alle vigenti disposizioni legislative e statutarie, anche mutui destinati alla costruzione, ricostruzione, riparazione, trasformazione e sopra elevazione di edifici ad uso prevalente di abitazione.

L'ammontare di ciascun mutuo non può eccedere la metà del valore cauzionale dell'immobile, da stabilirsi a giudizio esclusivo dell'Istituto mutuante, in base al progetto dei lavori preventivati ed alla capacità del reddito, a costruzione ultimata, valutata ai sensi dell'articolo 6 del Regolamento approvato con regio decreto 5 maggio 1910, n. 472.

Art. 4.

I mutui di cui all'articolo precedente sono erogati, col sistema dei versamenti rateali durante il corso dei lavori, in base a stati di avanzamento debitamente controllati, ovvero in unica soluzione dopo la ultimazione dei lavori stessi e saranno ammortizzabili mediante pagamento di semestralità costanti in un periodo di tempo fino a cinquanta anni.

I versamenti rateali della somma mutuata possono, con le modalità e nella misura stabilita dagli Istituti mutuanti, avere inizio solo dopo la stipulazione dell'atto condizionato di mutuo e la iscrizione della relativa ipoteca, e sempre che il mutuatario abbia già impiegato, per l'acquisto dell'area e per i lavori eseguiti, almeno la metà della spesa totale del preventivo, ammesso dall'Istituto per la costruzione o riparazione, e lo stato di avanzamento dei lavori sia tale che la spesa occorrente per il loro completamento non superi l'ammontare del mutuo concesso.

Art. 3.

Gli Istituti autorizzati all'esercizio del credito fondiario possono, in aggiunta alle operazioni previste dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261, concedere, con le modalità di cui al presente decreto ed in deroga alle vigenti disposizioni legislative e statutarie, anche mutui destinati alla costruzione, ricostruzione, riparazione, trasformazione e sopra elevazione di edifici ad uso prevalente di abitazione non di lusso.

Identico.

Art. 4.

I mutui di cui all'articolo precedente possono essere erogati, in contanti o in cartelle, anche col sistema dei versamenti rateali durante il corso dei lavori, in base a stati di avanzamento debitamente controllati e saranno ammortizzabili mediante pagamento di semestralità costanti in un periodo di tempo fino a cinquanta anni.

Identico.

Le semestralità costanti di ammortamento comprenderanno una quota di capitale e di interessi, una quota per rimborso di diritti erariali e per diritti di commissione, nonché, quando il mutuo sia pagato in contanti, la

Gli interessi dovuti sui versamenti eseguiti in conto del mutuo prima che sia iniziato l'ammortamento possono essere capitalizzati e calcolati in aumento del mutuo stesso.

Art. 5.

Nel caso che i lavori per i quali è concesso il mutuo siano ritardati o sospesi, l'Istituto mutuante può provvedere alla vendita dell'edificio incompiuto, ovvero curarne il completamento per alienarlo successivamente, in conformità alle norme dettate dall'articolo 8 del regio decreto 23 ottobre 1925, n. 2063.

Art. 6.

Entro venti giorni dall'eseguito sorteggio delle cartelle e obbligazioni, gli Istituti emittenti i titoli di cui all'articolo 1 sono tenuti alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dei numeri dei titoli estratti.

Entro lo stesso termine gli Istituti anzidetti debbono provvedere alla pubblicazione di appositi bollettini riportanti anche i numeri dei titoli estratti precedentemente, che non siano stati presentati per il rimborso. Tale pubblicazione sostituisce quella di cui al secondo comma dell'articolo 1 del regio decreto legge 16 ottobre 1924, n. 1754.

Restano ferme le disposizioni del regio decreto legge 16 ottobre 1924, n. 1754, in quanto compatibili con la presente legge.

provvigione per eventuali perdite nel collocamento delle cartelle da ratizzarsi nelle semestralità o da corrisondersi in altra forma concordata.

Gli interessi dovuti sui versamenti in contanti eseguiti in conto del mutuo prima che sia iniziato l'ammortamento possono essere capitalizzati e calcolati in aumento del mutuo stesso.

Art. 5 (aggiunto).

Le operazioni effettuate dagli Istituti di credito fondiario in forza dell'articolo 3 della presente legge sono regolate, oltre che dalle disposizioni della legge stessa, da tutte quelle che regolano il credito fondiario, in quanto siano con essa compatibili.

Art. 6.

Nel caso che i lavori per i quali è concesso il mutuo siano ritardati o sospesi, l'Istituto mutuante, in conformità alle norme dettate dall'articolo 8 del regio decreto 23 ottobre 1925, n. 2063, può provvedere alla vendita dell'edificio incompiuto, ovvero curarne il completamento per alienarlo successivamente.

Art. 7.

Entro venti giorni dall'eseguito sorteggio delle cartelle ed obbligazioni, gli Istituti di credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento sono tenuti alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dei numeri dei titoli estratti.

Identico.

Identico.

Art. 7.

Le cartelle fondiariе, edilizie ed agrarie emesse dagli Istituti autorizzati all'esercizio del credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento sono esenti da ogni imposta presente e futura.

Art. 8.

Alle cartelle emesse dal Consorzio nazionale per il credito agrario di miglioramento sono applicabili le disposizioni di cui all'articolo 33 del testo unico delle leggi sul credito fondiario (regio decreto 16 luglio 1905, n. 646).

Art. 9.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Art. 8.

Identico.

Art. 9.

Identico.

Art. 10.

Identico.