

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1185

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MACONI, FASSONE e PIZZINATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 FEBBRAIO 2002

—————

Disposizioni in materia di tutela degli acquirenti di immobili
destinati ad uso abitativo

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'emergenza causata dai fallimenti immobiliari sta diventando sempre più grave.

Cresce il numero dei casi di famiglie e singoli individui i cui risparmi sono interamente impegnati nell'acquisto della casa da imprese costruttrici o società immobiliari, che poi falliscono. Si tratta di situazioni soggettive che non trovano nell'ordinamento un'adeguata tutela, esposte al rischio, molto reale, di perdere sia il capitale versato che il diritto all'abitazione acquistata.

Il fenomeno ha acquisito, specie di recente, i connotati di una vera e propria bomba economico-sociale sospesa sulla testa dei cittadini e pronta ad esplodere su chiunque indistintamente.

Va preso atto che l'attuale normativa fallimentare appare del tutto inadeguata a fronteggiare fenomeni di così vasta portata e di così notevole rilevanza, ponendo gli acquirenti di immobili, ad uso abitativo in condizioni di minorata difesa, anche nel caso in cui non abbiano con proprie specifiche responsabilità contribuito al prodursi del dissesto, che abbia colpito l'imprenditore edile o le società immobiliari con i quali sono venuti a contratto.

Purtroppo, a differenza di altri rischi sociali rispetto ai quali sono stati previsti ed introdotti correttivi e sistemi di protezione, in materia di fallimenti riferibili all'acquisto ed alla costruzione di immobili, specie se da utilizzare come abitazione, si assiste ad una pressochè totale assenza del legislatore.

Di qui la necessità non più rinviabile di costruire strumenti che possano, almeno *medio tempore*, superare quelle distorsioni, che costituiscono fonte primaria dell'insorgere di situazioni emergenziali. Con questo disegno di legge si intende realizzare un efficace

livello di protezione per quanti risultino acquirenti di immobili destinati ad abitazione e che non siano in grado di divenire legittimi proprietari a seguito del dissesto dell'imprenditore.

L'acquirente si trova, in questo caso, in una condizione di estrema debolezza che risulterà ancora più pesante nel momento in cui, in sede fallimentare, sarà chiamato a confrontarsi con altri soggetti, naturalmente forti come, ad esempio, gli istituti di credito che abbiano concesso finanziamenti, spesso erogati non nell'esclusivo interesse del richiedente.

Con il decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, si era sviluppato un primo tentativo di offrire una protezione per i promittenti acquirenti di immobili in costruzione, prevedendo, con l'introduzione dell'articolo 2645-*bis* del codice civile, la trascrivibilità dei contratti preliminari, soluzione che attribuendo certezza sul momento del perfezionamento del negozio, ne consentiva l'opponibilità ai terzi anche in sede fallimentare. L'applicazione pratica di questa norma non ha dato, se non in parte, i risultati auspicati. Occorre dunque ricercare soluzioni che, una volta dichiarato il fallimento dell'imprenditore edile o della società immobiliare, consentano all'acquirente di immobile, specie se destinato ad abitazione, o al promittente acquirente dello stesso di rapportarsi con gli altri creditori del fallito in una posizione che non sia di sostanziale debolezza.

Questa è la principale ragione che ha condotto alla formulazione dell'articolo 1, che si propone di introdurre (con l'articolo 2775-*ter* del codice civile), attraverso un'integrazione del percorso della trascrivibilità del compro-

messo, il diritto di privilegio speciale sull'immobile oggetto del contratto preliminare d'acquisto. L'acquirente potrà scegliere lo scioglimento dal contratto di acquisto; la sua posizione rispetto a quelle proprie dei creditori concorrenti subirà una crescita destinata a ricostituire una sorta di equilibrio, grazie al riconoscimento di privilegio speciale sul credito maturato per la restituzione delle somme erogate, che potrà essere azionato su quanto ricavato dalla vendita dell'immobile. Per di più si prevede che, qualora negli atti di trascrizione dei contratti preliminari di acquisto siano stati indicati valori imponibili compatibili e coerenti con parametri economici certi ed ufficiali, quali quelli pubblicati periodicamente dall'ISTAT, in materia di costi di costruzione di fabbricati residenziali, il suddetto privilegio risulti rafforzato tanto da far decadere l'applicabilità del dispositivo del secondo comma dell'articolo 2775-bis, laddove si prescriva la non opponibilità di detto privilegio nei confronti dei creditori garantiti da ipoteca, operando pertanto una perfetta equiparazione con gli altri creditori più tutelati.

La protezione ovviamente non si applica nei confronti del fallito o di persona che abbia rapporti di parentela con lo stesso.

L'articolo 2 modifica la legge fallimentare di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 integrando le disposizioni contenute nei relativi articoli 67 e 72 (rispettivamente riguardanti la revocatoria fallimentare e la vendita non ancora eseguita da entrambi i contraenti) con la nuova previsione portata dall'articolo 2775-ter del codice civile ed introducendo, altresì, il principio - con riferimento al caso della revocatoria fallimentare - della necessità di valutare la sproporzione fra le prestazioni del fallito e quelle del soggetto sottoposto alla revocazione al momento in cui il contratto venne concluso.

La giusta preoccupazione che ha guidato il legislatore a prevedere l'esercizio della revoca tutte le volte in cui si dia il caso che le obbligazioni assunte dal fallito sorpassino

notevolmente ciò che a lui è stato dato o promesso, può essere agevolmente superata nel momento in cui si ricorra all'utilizzo di indicatori oggettivi capace di determinare, senza ombra di dubbio, la correlazione tra il valore dell'immobile promesso o acquistato e il prezzo pagato o che ci si è impegnati a corrispondere. Di conseguenza, laddove tale correlazione risulti acclarata, rimanendo escluso che il contratto, preliminare o meno, sia stato perfezionato in danno del debitore o di terzi creditori dello stesso, viene meno la ragione che giustifica il ricorso all'azione provocatoria.

La lettera c) del comma 1 del medesimo articolo introduce una modifica (apparentemente modesta) all'articolo 216 che individua le sanzioni nel caso della bancarotta fraudolenta ovvero, più precisamente, nel caso della cosiddetta bancarotta preferenziale. Alla pena originariamente prevista dal terzo comma dell'articolo 216 non soggiace più soltanto il fallito, ma «chiunque» favorisca un creditore in danno di altri.

L'articolo 3 introduce ampie modifiche integrative agli articoli 39 e 41 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, riguardante gli istituti di credito. Con la lettera a) del comma 1 si disciplina dettagliatamente il procedimento di suddivisione in quote dei contratti di finanziamento e i conseguenti frazionamenti delle ipoteche a garanzia. L'ipotesi è già prevista nell'attuale testo dell'articolo 39, ma non ne è chiarita l'attuazione, con tutte le immaginabili difficoltà che, da ciò, derivano in capo al debitore o al terzo acquirente dell'immobile cauzionale: con la lettera b) è invece stabilito che - nel caso di fallimento del debitore - il promissario acquirente abbia facoltà di subentrare nel contratto di finanziamento, semplicemente dichiarandolo al curatore e alla banca, oltre che procedendo al pagamento delle somme dovute.

Una puntuale disciplina, mirante all'obiettivo di rendere concretamente realizzabile il

conseguimento della suddivisione dei finanziamenti e del conseguente frazionamento dell'ipoteca, rappresenta un presupposto imprescindibile per la definizione della posizione creditoria dell'acquirente o del promittente acquirente, e quindi delle procedure fallimentari. Si è, pertanto, voluto rafforzare il dispositivo procedimentale assicurando il conseguimento di tale obiettivo attraverso la previsione di un'azione sanzionatoria nei confronti della banca che, senza giustificate motivazioni, impedisca la realizzazione della suddivisione del finanziamento, consistente nella decadenza della stessa dal diritto di privilegio speciale sull'immobile, altrimenti riconosciute.

L'articolo 4 introduce una nuova sezione nel codice civile, dopo quella dedicata alla vendita di cose immobili, che regola la vendita di edificio da costruire. Con i due nuovi articoli del codice (articoli 1541-*bis* e 1541-*ter*), si provvede a definire la nozione e gli effetti di questo tipo di vendita, prima non regolata in modo distinto dal codice, e

il contratto preliminare in questa ipotesi, commisurando il trasferimento della proprietà a favore dell'acquirente allo stato di avanzamento dei lavori.

L'articolo 5 prescrive l'immediata entrata in vigore della legge, così sembrando opportuno in ragione dell'urgenza delle questioni proposte.

Il carattere di vera e propria emergenza sociale, che il problema dei fallimenti immobiliari sta assumendo nei confronti delle famiglie coinvolte, richiederebbe, a nostro avviso, un intervento urgente, da parte dell'Esecutivo, per la risoluzione dei casi più drammatici.

Da parte nostra, auspichiamo che, insieme a questo disegno di legge, i disegni di legge presentati dalle diverse forze politiche siano discussi e si giunga al più presto all'approvazione di una legge organica, tale da offrire una soluzione complessiva del problema e da garantire maggiormente i diritti dei contraenti più deboli.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Credito in caso di scioglimento
dai contratti preliminari per intervenuto
fallimento dell'alienante)*

1. Dopo l'articolo 2775-bis del codice civile è inserito il seguente:

«Art. 2775-ter. - *(Credito in caso di scioglimento dai contratti preliminari per intervenuto fallimento dell'alienante)*. - Il promissario acquirente persona fisica che abbia promesso di acquistare un bene immobile da adibire come abitazione per sè o per propri familiari conviventi e abbia esercitato la facoltà di sciogliersi dal contratto nel caso di fallimento del promissario venditore, ha privilegio speciale sul bene immobile oggetto del contratto preliminare per l'ammontare del credito che ne consegue e per l'eventuale risarcimento del danno che gli sia stata liquidato con sentenza definitiva.

Uguale privilegio spetta alla persona fisica che abbia acquistato un bene immobile da adibire ad abitazione per sè o per i propri familiari conviventi, per l'intero credito conseguente alla pronuncia nei suoi confronti di sentenza di revoca del contratto definitivo di compravendita purchè stipulato entro l'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento, rimanendo tuttavia il contratto preliminare non soggetto a revocatoria fallimentare.

Il privilegio non è opponibile ai terzi se il contratto preliminare non è stato trascritto o se la data della sua sottoscrizione non risulta in modo certo almeno per effetto di un principio di adempimento da parte del promissario acquirente delle obbligazioni in esso contenute.

Le disposizioni di cui al secondo comma dell'articolo 2775-*bis* non si applicano nei casi in cui i valori imponibili indicati nelle trascrizioni effettuate ai sensi dell'articolo 2645-*bis* risultino coerenti con gli indici del costo di costruzione dei fabbricati residenziali pubblicati dall'ISTAT.

Le disposizioni contenute nel presente articolo non si applicano nei confronti del fallito, se questi è persona fisica ovvero, nel caso di fallimento di persona giuridica, nei confronti dei soci, degli amministratori e dei sindaci oltre che dei relativi affini e parenti sino al terzo grado».

Art. 2.

(Modifiche alla legge fallimentare di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267)

1. Al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) l'articolo 67 è sostituito dal seguente:

«Art. 67. - (*Atti a titolo oneroso, pagamenti, garanzie*). - 1. Sono revocati, salvo che l'altra parte provi che non conosceva lo stato d'insolvenza del debitore:

a) gli atti a titolo oneroso compiuti nei due anni anteriori alla dichiarazione di fallimento, in cui, al momento della relativa conclusione, le prestazioni eseguite o le obbligazioni assunte dal fallito sorpassavano notevolmente ciò che a lui era stata dato o promesso;

b) gli atti estintivi di debiti pecuniari scaduti ed esigibili non effettuati con danaro o con altri mezzi normali di pagamento, se compiuti nei due anni anteriori alla dichiarazione di fallimento;

c) i pegni, le anticresi e le ipoteche volontarie costituiti nei due anni anteriori alla dichiarazioni di fallimento per debiti preesistenti non scaduti;

d) i pegni, le anticresi e le ipoteche giudiziali o volontarie costituite entro l'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento.

2. Sono altresì revocati, se il curatore prova che l'altra parte conosceva lo stato di insolvenza del debitore, i pagamenti dei debiti liquidi ed esigibili, gli atti a titolo oneroso e quelli costitutivi di un diritto di prelazione per debiti contestualmente creati, se compiuti entro l'anno anteriore alla dichiarazione di fallimento.

3. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2775-ter, secondo comma, del codice civile, anche se l'acquirente conosceva lo stato d'insolvenza del debitore.

4. L'azione revocatoria non è esercitabile qualora gli importi imponibili degli atti a titolo oneroso di cui all'articolo 2645-bis del codice civile risultino coerenti con gli indici del conto di costruzione dei fabbricati residenziali pubblicati dall'ISTAT.

5. Le disposizioni del presente articolo non si applicano all'istituto di emissione, agli istituti autorizzati a compiere operazioni di credito su pegno o di locazione finanziaria, limitatamente a queste operazioni e agli istituti di credito fondiario.

6. Sono salve le disposizioni delle leggi speciali.»;

b) il quinto comma dell'articolo 72 è sostituito dai seguenti:

«Qualora l'immobile sia stato oggetto di preliminare di vendita trascritto ai sensi dell'articolo 2645-bis del codice civile e il promissario acquirente, che ha in questo caso la scelta fra l'esecuzione e lo scioglimento del contratto, scelga lo scioglimento del contratto, egli ha diritto di far valere il proprio credito nel passivo, senza che gli sia dovuto il risarcimento del danno e gode del privilegio di cui all'articolo 2775-bis del codice civile a condizione che gli effetti della trascrizione del contratto preliminare non siano cessati anteriormente alla data della dichiarazione del fallimento.

Si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 2775-ter del codice civile.»;

c) all'articolo 216, il terzo comma è sostituito dal seguente:

«È punito con la reclusione da un anno a cinque anni chiunque, prima o durante la procedura fallimentare, allo scopo di favorire, a danno dei creditori, taluno di essi, esegue pagamenti o simula titoli di prelazione».

Art. 3.

(Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385)

1. Al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 39, il comma 6 è sostituito dai seguenti:

«6. In caso di edificio o complesso condominiale, il debitore e il terzo acquirente del bene ipotecato o di parte dello stesso hanno diritto alla suddivisione del finanziamento in quote, sulla base dell'impegno assunto, e, correlativamente, al frazionamento dell'ipoteca a garanzia. Il conservatore dei registri immobiliari annota la suddivisione e il frazionamento a margine dell'iscrizione presa.

6-bis. La richiesta di suddivisione del finanziamento in quote e di conseguente frazionamento dell'ipoteca a garanzia è avanzata alla banca per iscritto con lettera raccomandata con avviso di ricevimento e la banca provvede entro il successivo termine di sessanta giorni, comunicando al richiedente e alle ulteriori persone interessate di cui essa abbia conoscenza la propria proposta di suddivisione e di corrispondente frazionamento. La banca è tenuta a fornire gli elementi di calcolo in forza dei quali ha provveduto sulla richiesta e le altre spiega-

zioni eventualmente occorrenti. La proposta si intende senz'altro accettata, a meno che il richiedente o altra persona interessata non comunichi per iscritto, nel successivo termine di trenta giorni, le proprie eventuali osservazioni anche con riferimento alla corrispondenza proporzionale tra l'effettivo valore delle singole unità immobiliari e le singole quote risultanti dalla suddivisione del finanziamento. Se la banca accoglie le osservazioni, provvede senz'altro alla suddivisione e al frazionamento. Nel caso contrario ne dà immediato e motivato avviso al richiedente e alle altre persone interessate. Nel caso in cui la banca non provveda a seguito della richiesta, ovvero nel caso in cui le modalità di suddivisione del finanziamento in quote e del correlativo frazionamento dell'ipoteca a garanzia siano oggetto di controversia, provvede ai relativi incombenzi il presidente del tribunale in cui è situato l'immobile, su richiesta della parte che ne ha interesse, sentite le altre. Il presidente provvede con decreto alla suddivisione del finanziamento in quote e al correlativo frazionamento dell'ipoteca a garanzia, stabilendo a carico di quale parte sia il costo del procedimento.

6-ter. Il procedimento esecutivo previsto dall'articolo 41 non può essere promosso, ed è sospeso ove sia già iniziato, fino a quando la banca non abbia provveduto sulla richiesta del debitore o del terzo acquirente avanzata a norma del comma *6-bis*, ovvero fino a quando non risulti emesso il decreto di cui al comma *6-bis*. Nel caso in cui la banca non provveda sulla richiesta ovvero nel caso in cui la suddivisione del finanziamento in quote abbia luogo successivamente al termine di trenta giorni previsto dal comma *6-bis* con accoglimento delle osservazioni svolte dal debitore o da altra parte interessata, gli interessi contrattualmente pattuiti o comunque dovuti sulle somme mutate sono dovuti a partire dal novantesimo giorno successivo alla richiesta di cui al comma *6-bis* e sino al giorno in cui la suddivisione ha luogo.»;

b) all'articolo 41, dopo il comma 6, è aggiunto il seguente:

«6-bis. Nel caso di fallimento, il promissario acquirente del bene espropriato ha la facoltà di subentrare, senza autorizzazione del giudice delegato, nel contratto di finanziamento stipulato dal fallito, assumendosi l'onere di versare alla banca le rate scadute, gli accessori e le spese relative all'unità immobiliare promessagli in vendita. La dichiarazione di subentro nel contratto di finanziamento è notificata al curatore fallimentare e all'istituto bancario, a mezzo di ufficiale giudiziario, entro trenta giorni dalla conoscenza della sentenza dichiarativa del fallimento della parte prominente venditrice. Il promissario acquirente, se ciò non è prima avvenuto, può contestualmente richiedere, a norma dell'articolo 39 e nelle forme dallo stesso previste, che la banca provveda alla suddivisione del finanziamento in quote e al frazionamento dell'ipoteca a garanzia in proporzione all'effettivo valore della singola unità immobiliare».

Art. 4.

(Modifiche al codice civile)

1. Dopo l'articolo 1541 del codice civile sono inseriti la sezione e gli articoli seguenti:

«Sezione III-bis

(Della vendita di edificio da costruire)

Art. 1541-bis. - *(Nozione ed effetti)*. - Nella vendita di edificio, o di porzione di edificio, che il venditore si obbliga a costruire su terreno di sua proprietà, o sopra al quale egli ha diritto di superficie, l'acquisto della proprietà, o del diritto di superficie, si verifica immediatamente quanto al terreno, o alla quota del diritto sul terreno corrispondente alla porzione di edificio, ed in rapporto all'edificazione via via eseguita quanto all'edificio o alla porzione di edificio e alle relative parti comuni.

Salvo il disposto del terzo comma l'obbligazione di consegna del venditore sorge nel momento in cui la costruzione dell'edificio o della porzione di edificio è ultimata ed è rilasciata l'autorizzazione alla stabilità o all'agibilità.

Se il venditore non adempie le sue obbligazioni, il compratore può, a sua scelta, ritenere la proprietà o il diritto di superficie, acquistato sul terreno e sulle opere già eseguite, chiederne la consegna, ancorchè la costruzione non sia ultimata, e chiedere altresì l'ulteriore adempimento, ovvero chiedere la risoluzione del contratto, salvo in ogni caso il risarcimento del danno.

Art. 1541-ter. - (*Contratto preliminare*). -
Se si tratta di contratto preliminare, e la costruzione dell'edificio, o della porzione di edificio, non è ultimata entro il termine convenuto per inadempimento del promittente venditore, il promissario acquirente può, a propria scelta:

a) chiedere l'esecuzione specifica dell'obbligo di concludere il contratto limitatamente al terreno e alle opere già eseguite, oltre al risarcimento del danno;

b) chiedere la risoluzione del contratto ed il risarcimento del danno.

Nel caso di cui al primo comma, lettera a), il promissario acquirente può altresì, a propria scelta, chiedere la consegna del terreno e delle opere già eseguite di cui gli è trasferita la proprietà o il diritto di superficie, ovvero chiedere l'ulteriore adempimento con riserva di esecuzione specifica dell'obbligo di concludere il contratto relativamente alle opere non ancora eseguite, salvo sempre, in entrambi i casi, il risarcimento del danno.

Sempre nel caso di cui al primo comma, lettera a), la prestazione del promissario acquirente, alla cui esecuzione, o alla cui offerta reale, se già esigibile, è subordinato l'accoglimento della domanda di esecuzione specifica dell'obbligo di concludere il contratto, è ridotta proporzionalmente in rela-

zione al terreno e alla parte di edificio, o della porzione di edificio, cui la domanda si riferisce».

2. All'articolo 1472 del codice civile, dopo il secondo comma, è aggiunto il seguente:

«Resta salva la disposizione dell'articolo 1541-*bis*».

Art. 5.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.