

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 2821**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore SCALERA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MARZO 2004**

—————

Delega al Governo per la istituzione dell’Autorità  
per la vigilanza e il controllo del mercato immobiliare

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La situazione del mercato immobiliare italiano è paradossale. Infatti mentre i mercati finanziari sono opportunamente oggetto, a tutela del risparmio mobiliare, di vigilanza e regolazione, non altrettanto avviene in materia immobiliare. Qui invece vige una pressoché totale deregolamentazione e prevale una logica di carattere iperliberista, che rischia di trasformare il mercato in un vero *far west*; tale stato di cose rischia di travolgere, oltre alla credibilità del mercato, lo stesso risparmio dei cittadini, sempre più a rischio in caso di investimento immobiliare, ove la scarsa trasparenza rischia di creare situazioni simili alle bolle speculative dei mercati di borsa. Per ovviare a tale situazione, il presente disegno di legge prevede l'istituzione di una *Authority* per la vigilanza ed il controllo del mercato immobiliare. L'articolo 1 disciplina le modalità di tale istituzione, con una delega al governo per individuare le risorse strumentali, finanziarie e di personale necessarie al funzionamento dell'Autorità per lo svolgimento delle sue competenze.

In particolare l'*Authority* dovrà assicurare il regolare funzionamento e trasparenza del mercato immobiliare, i criteri di deontologia, le relative sanzioni; l'istituzione e la tenuta di un Albo degli operatori del mercato immobiliare, stabilendo i criteri ed i requisiti di accesso ed eventuale esclusione; la fissazione dell'importo percentuale massimo delle commissioni di intermediazione nel mercato immobiliare. L'*Authority* provvederà anche alla disciplina della pubblicità delle offerte di vendita di immobili, individuando le fattispecie di offerte ingannevoli. La filosofia generale dell'attività dell'*Authority* verte sulla prioritaria tutela dei diritti dei cittadini che accedono al mercato immobiliare, con parti-

colare riferimento agli acquirenti di immobili ed al diritto di recesso senza oneri.

L'Autorità sarà dotata di propria autonomia organizzativa, contabile e amministrativa, ed è organo collegiale, composto dal presidente e da quattro membri, nominati dal governo, in carica per un periodo di cinque anni e non riconfermabili.

La scelta del presidente è effettuata tra persone di notoria indipendenza da individuare tra personalità dotate di alta e riconosciuta professionalità e che non abbia avuto in passato rapporti professionali di alcun tipo nel settore immobiliare. Analogamente i quattro membri sono scelti anch'essi tra persone di notoria indipendenza da individuare tra personalità dotate di alta e riconosciuta professionalità, che non abbiano avuto in passato rapporti professionali di alcun tipo nel settore immobiliare.

Le designazioni sono previamente sottoposte al parere delle competenti Commissioni parlamentari, che possono procedere all'audizione delle persone designate. In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti.

L'accesso al ruolo organico dell'Autorità avviene per pubblico concorso, le cui modalità di svolgimento devono tenere conto delle competenze dell'Autorità medesima. L'Autorità potrà avvalersi di un contingente di dipendenti dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche collocati in posizione di comando o di fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti; tale contingente non potrà in ogni caso essere superiore al 20 per cento dei dipendenti previsti dalla pianta organica dell'Autorità. Potrà inoltre avvalersi di personale specializzato ed esperti.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Autorità per la vigilanza ed il controllo  
del mercato immobiliare)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per disciplinare l'istituzione, l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per la vigilanza ed il controllo del mercato immobiliare, di seguito denominata «Autorità», sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) individuazione delle risorse strumentali, finanziarie e di personale necessarie al funzionamento dell'Autorità per lo svolgimento delle sue competenze;

b) previsione dell'autonomia organizzativa, contabile e amministrativa, con definizione della struttura dell'Autorità come organo collegiale, la cui composizione dovrà prevedere un presidente e quattro membri, nominati dal Governo. Il presidente è scelto tra persone di notoria indipendenza che abbiano ricoperto incarichi istituzionali di grande responsabilità e rilievo e che non abbiano avuto in passato rapporti professionali di alcun tipo nel settore immobiliare. I quattro membri sono scelti tra persone di notoria indipendenza da individuare tra personalità dotate di alta e riconosciuta professionalità, che non abbiano avuto in passato rapporti professionali di alcun tipo nel settore immobiliare;

c) previsione che le designazioni del Governo relative alle nomine di cui alla lettera b) siano sottoposte al parere delle competenti Commissioni parlamentari che possono procedere all'audizione delle persone designate. In nessun caso le nomine possono

essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni, a maggioranza dei due terzi dei componenti;

d) nomina dei componenti dell'Autorità per un periodo di cinque anni senza riconferma. In caso di dimissioni o di impedimento del presidente o di un membro dell'Autorità, è effettuata la sostituzione secondo le procedure ordinarie previste per la nomina dei componenti;

e) pubblicazione del *curriculum* dei componenti dell'Autorità nella *Gazzetta Ufficiale* in allegato al decreto di nomina;

f) obbligo per tutta la durata dell'incarico per i componenti dell'Autorità di non esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, o di essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati, né di ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici, né di avere interessi nelle imprese operanti nel settore immobiliare;

g) collocazione fuori ruolo dei componenti l'Autorità all'atto di accettazione della nomina, se dipendenti di pubbliche amministrazioni, magistrati in attività di servizio o professori universitari di ruolo;

h) divieto per i componenti dell'Autorità, nei dieci anni successivi alla cessazione dall'incarico, di intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con imprese operanti nel settore immobiliare, né esercitarvi funzioni societarie. Salvo che il fatto costituisca reato, la violazione di tale divieto è punita con una sanzione pecuniaria compresa tra 100.000 e 1.000.000 di euro;

i) quantificazione delle indennità spettanti al presidente e ai componenti dell'Autorità per un importo pari all'80 per cento dei compensi spettanti al presidente e ai giudici della Corte costituzionale;

l) previsione che i componenti e i funzionari dell'Autorità, nell'esercizio delle pro-

prie funzioni, sono pubblici ufficiali e sono tenuti al segreto d'ufficio;

*m)* adozione da parte dell'Autorità con apposito regolamento, approvato dalla maggioranza dei componenti, del proprio codice deontologico, che stabilisce le modalità comportamentali dei componenti, dei dirigenti e del personale;

*n)* istituzione di un ruolo organico del personale dipendente dell'Autorità nel limite di venticinque unità. L'accesso a tale ruolo organico avviene per pubblico concorso, le cui modalità di svolgimento devono tenere conto delle competenze dell'Autorità medesima;

*o)* previsione della facoltà di avvalersi di un contingente di dipendenti dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche collocati in posizione di comando o di fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, ovvero in aspettativa ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e successive modificazioni; tale contingente non può in ogni caso essere superiore al 20 per cento dei dipendenti previsti dalla pianta organica dell'Autorità;

*p)* previsione della facoltà di avvalersi, entro i limiti e con le modalità definiti dal decreto legislativo, di personale specializzato ed esperti, assunti con contratto a tempo determinato disciplinato dalle norme di diritto privato, e sottoposti alle norme in materia di incompatibilità;

*q)* previsione che l'Autorità adotti decisioni ed atti regolamentari per:

1) il regolare funzionamento e la trasparenza del mercato immobiliare, la sua modernizzazione, i criteri di deontologia, le relative sanzioni;

2) la prioritaria tutela dei diritti dei cittadini che accedono al mercato immobiliare, con particolare riferimento agli acquirenti di immobili ed al diritto di recesso senza oneri;

3) l'istituzione e la tenuta di un Albo degli operatori del mercato immobiliare, con

eventuali articolazioni territoriali tenute dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura stabilendo i criteri ed i requisiti di accesso ed eventuale esclusione, nonché le sanzioni pecuniarie ed amministrative relative a comportamenti lesivi dell'accesso dei cittadini al mercato immobiliare sia in qualità di venditori sia di acquirenti di immobili;

4) la fissazione dell'importo percentuale massimo delle commissioni di intermediazione applicabili nelle transazioni del mercato immobiliare, nonché degli importi di caparra confirmatoria;

5) la disciplina della pubblicità delle offerte di vendita di immobili, individuando i criteri ed i necessari requisiti di trasparenza, le fattispecie di offerte ingannevoli, le sanzioni per l'inosservanza di tale disciplina, anche avvalendosi del sistema delle camere di commercio;

r) previsione che gli atti regolamentari di cui alla lettera q) siano adottati, per i profili di carattere tecnico-giuridico, previo parere del Consiglio di Stato, ai sensi dell'articolo 17, comma 25, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

s) previsione della pubblicazione dei regolamenti dell'Autorità nella *Gazzetta Ufficiale*, nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana e nel Bollettino dell'Autorità e che siano resi disponibili anche per via informatica, e della redazione di una raccolta annuale di atti, di cui alla lettera q), nonché delle norme legislative e regolamentari dello Stato oggetto di attuazione da parte della stessa Autorità. Di tale raccolta, che ha funzione notiziale, devono essere garantite adeguata pubblicità e la disponibilità per l'acquisizione in copia da parte di chiunque ne faccia richiesta;

t) partecipazione all'attività istruttoria dei procedimenti volti all'adozione di atti regolamentari e generali, esclusi quelli attinenti all'organizzazione interna di organismi che siano espressione degli operatori di settore

e dei destinatari delle singole norme, nonché dei soggetti rappresentativi di interessi collettivi e diffusi. In particolare, l'adozione degli atti deve essere preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, dalla diffusione di schemi e di versioni preliminari dell'atto da adottare al fine dell'acquisizione di osservazioni scritte, nonché dalla convocazione dei soggetti di cui alla presente lettera al fine dell'esame congiunto del contenuto degli schemi e delle osservazioni presentate;

u) applicazione, ai procedimenti volti all'emanazione di atti individuali, dei principi sulla partecipazione al procedimento, sull'accesso agli atti amministrativi, sull'individuazione e sulle funzioni del responsabile del procedimento, stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;

v) facoltà da parte dell'Autorità, ai fini dello svolgimento dell'attività istruttoria di effettuare ispezioni, nonché di richiedere l'esibizione di documenti e il compimento degli atti ritenuti necessari per lo svolgimento delle proprie funzioni;

z) possibilità di irrogazione di sanzioni amministrative, anche di carattere pecuniario, ai sensi del Capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, in quanto applicabili nei seguenti casi:

1) compimento di atti o di comportamenti in contrasto con la disciplina del mercato immobiliare;

2) inottemperanza o inosservanza dei propri provvedimenti da parte dei soggetti vigilati;

aa) previsione che l'Autorità presenti al Parlamento, entro il 31 dicembre di ogni anno, una relazione sull'attività svolta, corredata da suggerimenti ed osservazioni, con particolare riferimento alla tutela dei cittadini acquirenti di immobili.

## Art. 2.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 1,4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006 nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente denominata «Fondo speciale», dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le occorrenti variazioni di bilancio.