

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MITTERDORFER, BRUGGER e FONTANARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 NOVEMBRE 1983

Istituzione e disciplina del risparmio-casa

ONOREVOLI SENATORI. — 1. *Scopi del disegno di legge.* - Con il presente disegno di legge si desidera introdurre anche in Italia il risparmio-casa, il quale da tempo è divenuto una reale esigenza sociale e un fattore di politica economica in molti paesi europei ed extra-europei. Il risparmio-casa è una forma di accantonamento che permette, attraverso i contributi di una massa di risparmiatori, di raccogliere un patrimonio dal quale i singoli risparmiatori in tempi successivi attingono i prestiti per l'acquisto o la ristrutturazione della propria casa o alloggio.

Il singolo può quindi, mediante l'apporto della sua capacità di risparmio nella comunità, raggiungere un importante fine personale, che non potrebbe mai raggiungere con le sole sue forze.

La funzione sociale primaria del risparmio-casa consiste nello stimolare il risparmiatore, animato da una coscienza comunitaria, a fare da sè. A questa componente della funzione sociale del risparmio-casa si

aggiungono, quali fattori di particolare rilevanza, il principio della proprietà come fine istituzionale dell'iniziativa e una forma di previdenza per la famiglia e per la vecchiaia.

Dal punto di vista della politica economica, la funzione del risparmio-casa raggiunge l'apice con l'erogazione di prestiti per l'edilizia abitativa; l'iniziativa della popolazione risparmiatrice permette inoltre di alleggerire l'apporto finanziario dello Stato per l'edilizia abitativa sociale.

Per il suo alto valore sociale ed economico, il risparmio-casa viene sostenuto dalla maggior parte degli Stati attraverso diverse facilitazioni fiscali, o elargizione di premi-risparmio. Quindi la mano pubblica concede inizialmente agevolazioni, che — per l'effetto moltiplicatore del risparmio-casa — alla fine vengono di gran lunga compensate dagli introiti fiscali supplementari che in seguito rifluiscono.

Anche il presente disegno di legge prevede un importante sostegno dello Stato sotto for-

ma di sgravi fiscali. Questa agevolazione statale è indispensabile per l'introduzione del risparmio-casa in Italia, perchè solo con un tale intervento si rende possibile l'abbattimento degli interessi a un livello tale che, da un lato, rende la fase del risparmio conveniente, nonostante il tasso d'interesse relativamente basso, e dall'altro rende più facilmente sopportabile l'aggravio durante la fase del prestito. Dagli effetti combinati di questi due fattori dipende in sostanza il successo del risparmio-casa.

Una decisa innovazione del presente disegno di legge rispetto a precedenti proposte presentate in Italia da diverse parti, consiste nella progettata costituzione di istituti di risparmio-casa su base regionale, che nel caso delle province autonome di Bolzano e Trento saranno provinciali. Tale principio è di grande importanza perchè garantisce l'utilizzo *in loco* del denaro risparmiato nella propria regione o provincia. Agli istituti di risparmio-casa è affidata la raccolta dei risparmi, la concessione dei prestiti e l'amministrazione nel suo complesso. Un ruolo essenziale è infine assegnato anche agli istituti di credito, il cui compito sarà quello di fungere da centro per la consulenza, l'accreditamento degli interessi sui risparmi e l'erogazione dei prestiti per la casa, nonchè il rimborso delle rate di ammortamento.

2. Articolazione del disegno di legge — Nel seguito si entra nel merito dei punti essenziali dei singoli articoli del disegno di legge, sottolineando gli aspetti più importanti.

Art. 1. - (*Depositi di risparmio-casa*). — Contiene le norme fondamentali che rendono possibile il risparmio-casa, e con ciò indirettamente la definizione del risparmio-casa nel senso più ampio.

La cerchia di persone ammessa al risparmio-casa è data da tutti i cittadini italiani, anche se residenti all'estero; è prevista la cessione e compartecipazione nell'ambito familiare, limitata tuttavia al coniuge, figli e assimilati.

Art. 2. - (*Convenzioni*). — Fondamentale è l'affermazione che l'esecuzione del rispar-

mio casa è affidata alle regioni e province autonome, le quali a tal fine costituiscono propri istituti di risparmio-casa, e stipulano le convenzioni necessarie con gli istituti di credito interessati.

In queste convenzioni deve essere determinato soprattutto il livello base degli interessi per i depositi (e precisamente: l'interesse agevolato per i depositi destinati al risparmio-casa, secondo i primi due commi dell'articolo 7 e l'interesse minimo per depositi con destinazione diversa, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 7).

Inoltre le convenzioni contengono le condizioni generali ed i limiti dei singoli piani di risparmio-casa e l'importo massimo del prestito per la casa.

Art. 3. - (*Piano di risparmio*). — Il piano di risparmio, volendo assumere la stessa funzione del risparmio-casa vigente nella Germania federale, dovrebbe essere puntualizzato esattamente, considerato che dalla sua regolamentazione dipende il successo di tutta l'operazione.

Importante è la determinazione degli elementi (durata, importo, periodicità), i cui limiti inferiori sono da determinare mediante le convenzioni anzidette. I piani di risparmio devono essere concordati tra risparmiatore e istituto di risparmio-casa; essi hanno quindi carattere contrattuale. Ciò è importante per ottenere la necessaria continuità del risparmio-casa e del flusso regolare dei mezzi. Si debbono prevedere modifiche ai singoli piani di risparmio e deve essere possibile il trasferimento del risparmio-casa da un istituto di credito ad un altro in modo da permettere una sufficiente libertà di manovra al risparmiatore.

Art. 4. - (*Agevolazioni ed esenzioni fiscali*). — Queste sono essenziali, poichè solo per loro mezzo si assicura l'adesione all'operazione da parte dei risparmiatori. Solo la diffusione del risparmio-casa intesa come attività di risparmio garantisce i mezzi sufficienti per una concessione di prestiti rapida ed adeguata alla domanda.

I provvedimenti fiscali permetteranno soprattutto un sensibile abbattimento degli interessi per i mutui di risparmio-casa, che si

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

risolve poi in un minor costo dei prestiti medesimi e minor onere per i mutuatari.

Art. 5. - (*Versamento delle disponibilità agli istituti di risparmio-casa*). — Qui viene espresso il principio che gli istituti di credito convenzionati devono versare i depositi ottenuti subito e senza eccezioni all'istituto di risparmio-casa della regione e della provincia. Con ciò viene chiarito che l'amministrazione dei mezzi rimane esclusivamente compito degli istituti di risparmio-casa; le banche fungono soltanto da organi di raccolta e di erogazione.

Art. 6. - (*Attività degli istituti di risparmio-casa*). — Si ripete il principio che l'amministrazione dei mezzi e la concessione dei prestiti è compito degli istituti di risparmio-casa. In più sono state previste alcune attività complementari già contenute nel disegno di legge n. 1454, che potranno servire per procurare ulteriori mezzi e per ottenere un migliore equilibrio finanziario.

Gli istituti di risparmio-casa sono enti di diritto pubblico; tuttavia deve essere possibile la compartecipazione degli istituti di credito convenzionati e interessati aventi sportelli nell'ambito della regione o della provincia autonoma.

I futuri istituti di risparmio-casa sono istituti di credito secondo la legge bancaria (regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modifiche); essi sono sottoposti quindi al controllo degli organi di vigilanza bancari (attualmente la Banca d'Italia). Perciò è da prevedere che l'organizzazione degli istituti di risparmio-casa sia regolata con decreto del Ministro del tesoro.

Art. 7. - (*Svincolo del deposito*). — Il deposito « risparmio-casa » viene di regola svincolato quando il risparmiatore ha raggiunto lo scopo contrattuale del risparmio-casa e fa domanda per ottenere un prestito per costruire o acquistare un'abitazione.

Importante e decisiva per il successo dell'operazione è la possibilità di poter accedere al risparmio-casa anche se il risparmiatore sin dall'inizio o durante il periodo di costituzione del risparmio, per varie ragioni, persistenti o sopravvenienti, non intende chie-

dere il prestito per l'acquisto o la costruzione dell'abitazione. Perciò, in caso di rinuncia al prestito per costruire, è assolutamente necessario prevedere lo svincolo del deposito costituito.

Soltanto se il risparmiatore rinuncia prima di aver raggiunto il piano di risparmio contrattuale, è sottoposto a una penale che consiste nella perdita dell'interesse di favore. In luogo di esso gli deve essere corrisposto, con effetto retroattivo, quell'interesse minimo che viene previsto per tali casi dalle convenzioni.

Art. 8. - (*Condizioni per l'accensione del mutuo*). — Le condizioni di primaria importanza per conseguire un mutuo debbono essere le consuete condizioni per l'acquisto, la costruzione o il risanamento di una abitazione in conformità alle norme di legge. Condizione essenziale è pure il principio che l'importo risparmiato deve aver raggiunto almeno un terzo del mutuo.

Applicando questa condizione deriva la seguente relazione minima fra quota risparmiata e prestito, in rapporto al costo complessivo dell'operazione:

mutuo	Lire 75.000.000 =	75%
quota risparmio (1/3)	Lire 25.000.000 =	25%
costo complessivo dell'operazione	Lire 100.000.000 =	100%

Art. 9. - (*Caratteristiche dei mutui*). — Gli importi massimi per la concessione dei mutui devono essere adeguati alle disponibilità e alla situazione generale dei piani di risparmio; essi sono quindi determinati dagli istituti di risparmio-casa e ciò secondo un procedimento prestabilito che deve essere recepito nelle convenzioni con i singoli istituti di credito.

In ogni caso il mutuo non può superare il 75 per cento del costo totale dell'operazione.

Art. 10. - (*Tasso d'interesse dei mutui*). — Il tasso d'interesse del mutuo deve essere al

minimo due punti ed al massimo quattro punti superiore all'interesse dei depositi « risparmio-casa »; la differenza è destinata agli istituti di risparmio-casa per il finanziamento della loro attività.

Art. 11. - (*Regime fiscale dei mutui*). — Gli interessi dei mutui sono detraibili dal reddito tassabile. Le rate di ammortamento devono essere del tutto esenti da ogni tassa presente e futura; in special modo non viene applicata l'imposta sostitutiva per i prestiti a medio e lungo termine.

Art. 12. - (*Anticipazioni di dotazione*). — È da prevedersi una dotazione iniziale degli istituti di risparmio-casa, perchè possano iniziare subito la loro attività. Inoltre è previsto che le regioni o le province autonome diano dei contributi, nel caso che si presenti la necessità.

Art. 13. - (*Regioni con statuto speciale*). — Interessa le regioni con statuto speciale, le quali in base alla loro competenza nel credito possono regolare direttamente il risparmio-casa mediante l'emanazione di propria normativa.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

ISTITUZIONE DEL RISPARMIO-CASA

Art. 1.

(Depositi di risparmio-casa)

Tutti i cittadini italiani, anche residenti all'estero, possono istituire uno speciale deposito, denominato « risparmio-casa », presso le casse di risparmio postali o presso aziende di credito operanti con propri sportelli nella regione o provincia autonoma di Trento o di Bolzano in cui è situato il comune di residenza del richiedente, ovvero, se residente all'estero, presso qualsiasi azienda di credito convenzionata ai sensi dell'articolo 2.

I depositi « risparmio-casa » sono nominativi e possono essere cointestati o ceduti, in esenzione di ogni imposta, solo al coniuge nonchè ai discendenti in linea diretta del titolare.

Gli eredi hanno facoltà di chiedere la continuazione del rapporto già esistente al nome del loro dante causa.

Le aziende di credito possono essere autorizzate a ricevere depositi « risparmio-casa » anche in deroga ai propri statuti e regolamenti.

Art. 2.

(Convenzioni).

Al fine di attuare il risparmio-casa, le regioni e, rispettivamente, le province autonome di Trento e Bolzano istituiscono gli istituti di risparmio-casa di cui all'articolo 6 e stipulano convenzioni con le casse di risparmio postali e le aziende di credito operanti con propri sportelli nella regione e, rispettivamente, nella provincia autonoma di Trento o di Bolzano.

Tali convenzioni contengono:

- a) le modalità di determinazione dell'interesse sui depositi « risparmio-casa »;
- b) gli elementi minimi dei piani di risparmio di cui all'articolo 3;
- c) le modalità di determinazione dell'importo massimo dei mutui di cui all'articolo 9;
- d) le commissioni spettanti all'istituto di credito;
- e) i rapporti tra l'istituto di credito convenzionato e l'istituto di risparmio-casa di cui all'articolo 6.

Art. 3.

(Piano di risparmio).

All'atto dell'istituzione del deposito denominato « risparmio-casa » il titolare comunica all'istituto di credito prescelto il proprio piano di risparmio.

Il piano di risparmio deve avere una durata minima di diciotto mesi ed è costituito dai seguenti elementi:

- a) durata minima contrattuale;
- b) importo minimo dei singoli versamenti;
- c) periodicità dei versamenti;
- d) importo minimo finale al quale il titolare intende pervenire.

Il piano di risparmio così stipulato si intende completato quando sono raggiunti tutti gli elementi contenuti in esso.

I piani di risparmio stipulati con gli istituti di credito convenzionati devono essere comunicati all'istituto di risparmio-casa regionale o provinciale di cui all'articolo 6 per l'approvazione. Essi possono essere modificati soltanto con il consenso dell'istituto di risparmio-casa.

Anche il cambiamento dell'istituto di credito prescelto per le operazioni di deposito « risparmio-casa » è possibile soltanto con il

consenso dell'istituto di risparmio-casa al quale affluiscono i relativi depositi. Nel caso di cambiamento della residenza in altra regione o provincia autonoma il titolare di un deposito « risparmio-casa » ha diritto di trasferire il deposito, già istituito, all'istituto di risparmio-casa della regione o provincia autonoma in cui trovasi il nuovo comune di residenza.

Art. 4.

(Agevolazioni ed esenzioni fiscali).

Al risparmio-casa si applicano le seguenti agevolazioni ed esenzioni fiscali:

a) i versamenti sui depositi « risparmio-casa » sono deducibili dal reddito complessivo al quale si applica l'imposta sul reddito delle persone fisiche fino ad un ammontare massimo uguale a quello stabilito dall'articolo 10, lettera e), del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e successive modificazioni ed integrazioni;

b) gli interessi sui depositi medesimi sono esenti dalla ritenuta alla fonte e da ogni altra imposta presente e futura;

c) tutti gli atti di compravendita e di registrazione ipotecaria connessi al trasferimento degli immobili sono sottoposti ad una tassa fissa di lire 50.000 sostitutiva di ogni imposta e tassa vigente per atti analoghi;

d) i notai sono tenuti a compiere tutti gli atti connessi con il perfezionamento della operazione di mutuo e di compravendita dell'immobile per un quarto dell'onorario loro spettante.

Art. 5.

(Versamento delle disponibilità).

Gli istituti di credito convenzionati versano le disponibilità derivanti dai depositi « risparmio-casa » agli istituti di risparmio-casa regionali e, rispettivamente, provinciali di cui all'articolo seguente.

TITOLO II
ISTITUTI DI RISPARMIO-CASA

Art. 6.

(Attività degli istituti di risparmio-casa)

La raccolta dei depositi « risparmio-casa » e l'erogazione dei mutui di cui al titolo III della presente legge è effettuata dagli istituti di risparmio-casa istituiti ai sensi dell'articolo 2.

Con decreto emanato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge dal Ministro del tesoro, di concerto col Ministro del bilancio e della programmazione economica, saranno disciplinate l'organizzazione degli istituti di risparmio-casa e le modalità per la gestione dei mezzi amministrati.

Agli istituti di risparmio-casa possono partecipare le aziende di credito convenzionate ai sensi dell'articolo 2.

Gli istituti di risparmio-casa possono emettere obbligazioni di durata massima ventennale. Tali obbligazioni fruiscono del trattamento fiscale previsto dall'articolo 57 della legge 5 agosto 1978, n. 457, e possono essere sottoscritte dagli istituti di previdenza e dalle imprese di assicurazione a fronte degli obblighi di finanziamento dell'edilizia imposti dall'articolo 2, lettera c), della legge 5 agosto 1978, n. 457, dall'articolo 32 della legge 10 giugno 1978, n. 295, nonché dall'articolo 5 del decreto-legge 23 dicembre 1976, n. 857, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1977, n. 39.

Al fine di assicurare l'equilibrio dei flussi finanziari, gli istituti di risparmio-casa possono compiere anche le seguenti operazioni:

- 1) acquisto e vendita di obbligazioni e cartelle;
- 2) acquisto e vendita di titoli di Stato a breve termine;
- 3) depositi presso aziende di credito convenzionate;
- 4) emissione di titoli a breve termine.

TITOLO III

SVINCOLO DEL DEPOSITO
ED ACCENSIONE DEL MUTUO

Art. 7.

(Svincolo del deposito)

Il titolare di un deposito « risparmio-casa » che abbia completato il proprio piano di risparmio, stipulato con l'istituto di credito prescelto ai sensi dell'articolo 3 della presente legge, può richiedere all'istituto di risparmio-casa un mutuo ai sensi dell'articolo 9 alle condizioni di cui all'articolo 8. In questo caso il titolare ottiene lo svincolo del proprio deposito anche prima dell'erogazione del mutuo.

Il titolare di un deposito « risparmio-casa » ha facoltà di non richiedere un mutuo ai sensi degli articoli seguenti. In questo caso egli ha diritto di ottenere lo svincolo del proprio deposito dopo il completamento del proprio piano di risparmio così come stipulato con l'istituto di credito prescelto.

Il titolare di un deposito « risparmio-casa » può chiedere all'istituto di risparmio-casa la risoluzione anticipata del piano di risparmio stipulato e lo svincolo del deposito anche prima del completamento del piano di risparmio. In questo caso egli decade dal diritto di ottenere un mutuo ai sensi degli articoli seguenti e non percepisce l'interesse di favore di cui all'articolo 2 della presente legge; egli ha diritto soltanto al tasso minimo fissato nelle convenzioni di cui all'articolo 2 della presente legge.

Art. 8.

(Condizioni per l'accensione del mutuo)

Completato il piano di risparmio ed a condizione che il deposito « risparmio-casa » abbia raggiunto un importo equivalente ad un terzo dell'importo del mutuo di cui all'articolo seguente, i titolari di un deposito « ri-

risparmio-casa » acquistano il diritto ad ottenere un mutuo alle condizioni stabilite dalla presente legge ed allo svincolo del deposito « risparmio-casa » quando ricorrano le seguenti condizioni:

a) che essi non siano proprietari di una abitazione nel loro comune di residenza ovvero in località agevolmente raggiungibili dal posto di lavoro;

b) siano proprietari di una abitazione suscettibile di interventi previsti dal titolo quarto della legge 5 agosto 1978, n. 457;

c) intendono costruire o acquistare una abitazione della superficie massima stabilita dall'articolo 49 del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, e successive modificazioni ed integrazioni, oltre al 40 per cento di superficie non residenziale ed a metri quadrati 18 per autorimessa o posto macchina;

d) intendono procedere al recupero o restauro dell'abitazione posseduta nei limiti previsti dal titolo quarto della legge 5 agosto 1978, n. 457, semprechè non siano richiesti i benefici concessi dalla legge medesima; in questo caso non si applicano i limiti di superficie stabiliti dalla lettera precedente.

Art. 9.

(Caratteristiche dei mutui)

I mutui sono concessi dagli istituti di risparmio-casa per la durata massima di anni venti.

L'importo massimo dei mutui è stabilito con le modalità previste dalla convenzione di cui all'articolo 2 della presente legge ed è correlato:

a) alla giacenza media dei depositi « risparmio-casa » versati all'istituto di risparmio-casa che concede il mutuo;

b) al volume medio dei piani di risparmio stipulati ai sensi dell'articolo 3 della presente legge, approvati dall'istituto medesimo.

In ogni caso il mutuo non può superare il 75 per cento del costo dell'abitazione da costruire o del valore dell'abitazione da ac-

quistare ovvero della spesa necessaria per la realizzazione degli interventi di recupero, di risanamento o di restauro di cui all'articolo 8, lettera d).

I mutui sono garantiti da ipoteca di primo grado sugli immobili da costruire, da acquistarsi, da risanare o da restaurarsi con essi.

Art. 10.

(Tasso di interesse dei mutui)

Il tasso di interesse dei mutui di cui all'articolo precedente deve essere fissato in relazione al costo medio della raccolta costituita dai depositi « risparmio-casa ». Esso deve superare il tasso di interesse della media dei depositi « risparmio-casa » per almeno due punti e non più di quattro punti.

Art. 11.

(Regime fiscale dei mutui)

Ai fini della determinazione del reddito imponibile è detraibile l'ammontare totale degli interessi del mutuo « risparmio-casa » corrisposti dal mutuatario nel corso dell'anno cui si riferisce la dichiarazione dei redditi delle persone fisiche.

Le operazioni di accensione dei mutui ed il rimborso delle relative rate di ammortamento sono esenti da qualsiasi imposta e tassa, presente e futura.

I mutui sono esenti dall'imposta sostitutiva di cui agli articoli da 15 a 20 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601.

Art. 12.

(Anticipazioni di dotazione)

Al fine di consentire un avvio immediato dell'attività di risparmio-casa lo Stato anticipa una dotazione di lire 1.000 miliardi che affluirà agli istituti di risparmio-casa regionali e, rispettivamente, provinciali. Tali dotazioni possono essere integrate con fondi o contributi regionali e, rispettivamente, provinciali.

TITOLO IV

REGIONI A STATUTO SPECIALE

Art. 13.

La regione Trentino-Alto Adige provvede, nei limiti della competenza in materia di ordinamento delle aziende di credito a carattere regionale, all'ordinamento del risparmio-casa osservando i principi delle norme della presente legge.