

Al Parlamento

Al Ministro dell'Economia On.le Giulio Tremonti

Al Ministro della Giustizia On.le Angelino Alfano

Al Ministro ad interim dello Sviluppo Economico Presidente Silvio Berlusconi

A Consap Concessionaria Servizi Pubblici Assicurativi s.p.a.

Ad Ania Associazione Nazionale Imprese Assicuratrici

All'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Oggetto: Lettera aperta sullo stato di (dis)applicazione della Legge 2 agosto 2004 n.210 e del D.Lgs. 20 giugno 2005 n. 122 in tema di tutela degli acquirenti di immobili da costruire e sulle gravissime conseguenze che ne derivano.

Le Associazioni che sottoscrivono la presente comunicazione intendono richiamare l'attenzione delle Autorità e degli Enti destinatari della stessa sullo stato di disapplicazione della recente normativa sulla tutela degli acquirenti di immobili, sulle cause di tale disapplicazione e sulle gravissime conseguenze che a ciò ineriscono, rivolgendo a ciascun destinatario la richiesta degli interventi, di rispettiva competenza, divenuti ormai indifferibili.

La crisi del mercato immobiliare

A far tempo dall'inizio del 2008, tutti gli analisti del settore hanno rilevato:

- Un evidente rallentamento della domanda di nuove costruzioni
- Una stasi dei ritmi di crescita dei prezzi delle nuove costruzioni
- Un allungamento dei tempi occorrenti per la vendita delle unità immobiliari costruite
- Una domanda di nuove costruzioni sempre più orientata verso il prodotto di qualità

Le sintetiche rilevazioni di cui sopra evidenziano come il boom del mercato immobiliare, protrattosi per oltre un quinquennio, sia oggi terminato, così che su tale mercato potranno sopravvivere soltanto quelle imprese in grado di: (I) offrire prodotti qualitativamente più apprezzabili (e quindi in grado di effettuare gli investimenti a ciò necessari), (II) sostenere i maggiori oneri finanziari, conseguenti all'allungamento dei tempi necessari per la vendita.

Dopo oltre cinque anni di vita facile, la attuale situazione del mercato consente, dunque, la sopravvivenza solamente dei soggetti imprenditoriali dotati di proprio patrimonio e più autonomi rispetto al sistema creditizio, che sinora li ha sorretti.

Ne è conferma l'aumento quasi esponenziale delle procedure fallimentari in tutto il territorio nazionale.

Ne è ulteriore conferma l'aumento vertiginoso delle procedure esecutive immobiliari promosse dal sistema bancario a tutela dei crediti derivanti da mutui fondiari impagati.

Le aree più significative di disapplicazione della legge e le sue conseguenze nel contesto della crisi

Dalle rilevazioni effettuate da Consap, che, gestendo il Fondo di garanzia per le vittime dei fallimenti immobiliari, è in grado di monitorare l'effettiva applicazione della legge sul territorio nazionale e dalle rilevazioni effettuate da Scenari Immobiliari, che convergono su identiche conclusioni, emerge quanto segue:

1. La violazione dell'obbligo di dare all'acquirente fideiussione sugli acconti versati.

- Con riferimento alla applicazione della norma sul rilascio delle garanzie fideiussorie per gli acconti versati dagli acquirenti si registra che la normativa è rispettata soltanto nel 30% dei casi di nuove costruzioni, media registrata su base nazionale, laddove nelle regioni del nord si registra un'applicazione pari al 45% , nelle regioni del centro un'applicazione del 15% e nelle regioni del sud un'applicazione del 5%.
- Molti costruttori infatti si rifiutano esplicitamente di dare adempimento all'obbligo fideiussorio: **in tali comportamenti gioca un ruolo di assoluto rilievo il fenomeno dell'evasione fiscale, presente in misura significativa nel settore.**
- In alcuni casi i costruttori chiedono agli acquirenti dichiarazioni di rinuncia alla fideiussione (del tutto illegittime).
- In altri casi si è registrata la procedura di presentare agli acquirenti due diverse opzioni di acquisto, corrispondenti a diversi prezzi dell'immobile: l'uno, più contenuto, senza la previsione di fideiussione, l'altro, più elevato, con la previsione della fideiussione. Trattasi di pratiche evidentemente illecite, atteso che non può sussistere l'opzione tra l'applicazione di una norma imperativa e la sua violazione.
- La notazione più preoccupante, però, sta nel rilievo che le stesse associazioni imprenditoriali del settore, che all'inizio avevano salutato con favore la disciplina in esame, distinguendosi per il loro assordante silenzio di fronte ad una così diffusa disapplicazione della legge da parte dei loro associati, sembrano auspicare il fallimento di una disciplina che evidentemente oggi non gradiscono.
- Per altro verso è evidente come la violazione delle disposizioni in tema di garanzia fideiussoria obbligatoria per gli acconti versati dall'acquirente di immobile da costruire trovi un fertile terreno di coltura nella inadeguatezza del sistema sanzionatorio previsto dalla legge e rischi di limitare gravemente l'efficacia del sistema di tutela introdotto dalla nuova disciplina.
- **Sul piano delle conseguenze**, il mancato rilascio della fideiussione comporta che la maggior parte dei cittadini che hanno versato acconti per l'acquisto di una casa e che si imbattono nelle purtroppo numerose procedure fallimentari delle imprese, conseguenza del già sottolineato stato di crisi, saranno totalmente privi di tutela e perderanno senza rimedio tutti i risparmi che hanno investito nella speranza di un'abitazione.
Ci avviamo ad assistere ad un fenomeno che piomberà nella indigenza migliaia di famiglie.
- Inoltre il mancato rilascio della fideiussione ha come **ulteriore conseguenza** la mancata alimentazione del Fondo di solidarietà per le vittime dei fallimenti immobiliari già avvenuti nel passato:
si tratta di N 12.071 famiglie che hanno formulato istanza di indennizzo per € 778.730.939
Queste famiglie rischiano di ottenere indennizzi irrisori, se non addirittura irridenti.

2. La violazione dell'obbligo di dare all'acquirente un'assicurazione postuma decennale a garanzia dei gravi difetti.

- La norma di legge prevede che l'acquirente ottenga dal venditore una polizza assicurativa che lo garantisca nei dieci anni successivi alla vendita per i difetti per i quali lo stesso codice civile impone la garanzia del costruttore; in buona sostanza la polizza deve garantire la piena applicazione del diritto alla garanzia decennale prevista sin dal 1942 nell'art. 1669 c.c.
- il sistema assicurativo ha predisposto ed immesso sul mercato polizze del tutto difformi ai contenuti previsti in modo inequivoco dalla legge: infatti le polizze attualmente poste sul

mercato sono prive di reale copertura, limitandosi a garantire l'intervento assicurativo soltanto nei casi di rovina o pericolo di rovina per difetti costruttivi delle strutture portanti: circostanza priva di rilevanza statistica.

- A favore di tale elusione della norma, sono state richiamate alcune discutibili interpretazioni provenienti da fonti ministeriali.
- La conseguenza è la integrale elusione della tutela voluta dal legislatore, ponendo gli acquirenti nella condizione di non poter contare su coperture assicurative, laddove l'immobile nei dieci anni successivi alla costruzione presenti difetti tali da comprometterne la abitabilità (infiltrazioni, distacchi di coperture, impianti non funzionanti, ecc.).

3. La disapplicazione della normativa messa in atto dagli imprenditori che violano la legge è pratica commerciale scorretta nei confronti di coloro che la applicano

- Abbiamo sopra evidenziato che la normativa di tutela è applicata soltanto da una parte degli imprenditori, con notevoli differenze di percentuale di applicazione su base geografica.
- In tale contesto gli imprenditori che osservano la legge (norma imperativa) e che per tale motivo si fanno carico di maggiori oneri, si debbono confrontare sul mercato con altri operatori che, in forza del minor onere sostenuto, sono certamente in grado di falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore, attuando una pratica certamente contraria alla diligenza e correttezza professionale (violazione di norme imperative) e quindi una pratica scorretta (art. 20, comma 2, del Codice del consumo).

4. Il Fondo di solidarietà per le vittime dei fallimenti immobiliari: la mancata esecuzione dell'istruttoria sulle domande di indennizzo.

- Il termine per la presentazione delle domande di indennizzo al Fondo, a seguito della ultima proroga concessa, è scaduto il 30 giugno 2008
- Il numero delle domande presentate è pari a 12.071
- L'ammontare degli indennizzi richiesti ammonta ad € 778.730.939
- Il Fondo alla data del 31 marzo 2010 ha raccolto importi per complessivi € 35.832.486
- A distanza di 22 mesi dalla scadenza del termine per la presentazione delle domande, non si ha alcuna indicazione della data in cui l'istruttoria per l'ammissione delle domande sarà completata, e le famiglie che hanno presentato la domanda non conoscono ancora l'esito di tale loro richiesta.

5. Il Fondo di solidarietà per le vittime dei fallimenti immobiliari: la mancata realizzazione della campagna informativa prevista dalla legge.

- L'art. 15 comma 3 lett. a) del Decreto Legislativo 20 giugno 2005 n. 122 pone a carico del Fondo di Solidarietà per gli acquirenti, la cui gestione è attribuita a CONSAP, l'obbligo di assumere iniziative, a proprio carico, ***idonee a garantire l'effettiva fruizione dei benefici previsti nel decreto da parte degli acquirenti.***
- In sostanza è attribuito a CONSAP, quale gestore del Fondo, il compito di rendere edotti tutti i possibili beneficiari delle disposizioni di tutela che il Decreto ha introdotto nel nostro ordinamento, non solo con riferimento alla possibilità di accedere al Fondo medesimo per chi sia stato vittima di precedenti stati di insolvenza dei venditori-costruttori, ma anche in relazione alla esistenza di un nuovo sistema di tutela (fideiussione, postuma decennale, prelazione, ecc.) che garantisca per il futuro gli acquirenti di immobili da costruire.
- Tale attività di informazione diviene ancor più indispensabile nella prospettiva di una evoluzione del mercato immobiliare, ove il sistema di tutela approntato dalla legge sarà l'unica difesa del cittadino acquirente contro i rischi di dissesti imprenditoriali.
- Quanto sin qui posto in essere in termini di informazione ai cittadini è del tutto insufficiente ed il progetto di una campagna informativa su base nazionale, spesso annunciato, non è mai decollato.

- E' difficile accettare la prospettiva che migliaia di famiglie italiane possano trovarsi prive di casa e spogliate del loro danaro solo perché non sono state poste a conoscenza tempestivamente di un sistema di tutele previsto a loro favore.

Le cause

L'analisi sopra proposta consente di individuare le cause del fallimento della normativa di tutela.

1. **la mancata previsione normativa di un sistema sanzionatorio**, che costituisca un deterrente a fronte della disapplicazione delle norme: l'attuale testo legislativo è del tutto carente in tale direzione
2. **l'assenza di una campagna informativa**, pure prevista dalla legge, che favorisca la formazione di una consapevolezza generalizzata tra la popolazione in ordine all'esistenza di un sistema di tutele: tale consapevolezza è del tutto assente-
3. **il mancato recepimento della normativa di tutela da parte della stessa Pubblica Amministrazione:** è significativo che la Direzione Generale degli Enti Cooperativi presso il Ministero dello Sviluppo Economico non abbia recepito ancora tra gli standard delle proprie attività ispettive quelli inerenti l'accertamento della piena applicazione delle norme di tutela (fideiussione per gli acconti e assicurazione postuma decennale) da parte delle stesse Cooperative, che vi sono tenute per espressa previsione di legge.

Tutto ciò premesso le Associazioni che sottoscrivono la presente lettera aperta formulano le seguenti

Richieste di intervento:

Al Parlamento ed individualmente ad ogni suo componente

chiediamo di attivarsi, nell'ambito delle rispettive competenze e dei poteri loro spettanti, al fine di realizzare le modifiche legislative necessarie a rendere cogente la disciplina contenuta nella Legge 2 agosto 2004 n.210 e nel D.Lgs. 20 giugno 2005 n. 122, introducendo un adeguato sistema sanzionatorio.

Al Ministro ad interim dello Sviluppo Economico Presidente Silvio Berlusconi

chiediamo di attuare, per il tramite dei competenti uffici, gli interventi necessari affinché la normativa di tutela trovi piena applicazione anche nell'ambito delle cooperative edilizie, recependo tra gli standard delle proprie attività ispettive quelli inerenti l'accertamento della piena applicazione delle norme di tutela (fideiussione per gli acconti e assicurazione postuma decennale) da parte delle stesse Cooperative, che vi sono tenute per espressa previsione di legge.

A Consap Concessionaria Servizi Pubblici Assicurativi s.p.a.

chiediamo di procedere con la massima solerzia alla realizzazione di adeguata e diffusa campagna informativa sui media nazionali onde diffondere la conoscenza del sistema di tutele introdotto dalla legge a favore degli acquirenti di immobili da costruire;

chiediamo altresì di completare l'attività istruttoria sulle domande di indennizzo proposte, dandone adeguata comunicazione agli interessati.

Ad Ania Associazione Nazionale Imprese Assicuratrici

chiediamo di attivarsi onde favorire la diffusione tra le imprese associate di pratiche assicurative conformi alla previsione della Legge 2 agosto 2004 n.210 e del D.Lgs. 20 giugno 2005 n. 122 in tema di assicurazione postuma decennale.

All'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Chiediamo di effettuare le indagini del caso, onde verificare se, nel contesto di significativa disapplicazione delle norme di legge qui richiamate (aventi tutte natura di norme imperative), non si ravvisino nei comportamenti delle imprese che eludono la legge gli estremi del comportamento contrario alla diligenza e correttezza professionale, tale da integrare la fattispecie della pratica commerciale scorretta.

Milano/Roma, li 21 giugno 2010

ADOC – ADUSBEF – ALTROCONSUMO - ASSOCOND-CONAFI - ASSO UTENTI
CASA DEL CONSUMATORE - CITTADINANZA ATTIVA – CODICI – CONFCONSUMATORI
FEDERCONSUMATORI - LEGA DEI CONSUMATORI - MOVIMENTO CONSUMATORI
UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI - UTC