CAMERA DEI DEPUTATI N. 519-A

RELAZIONE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(RELATORE **TUDISCO**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 28 aprile 1949 (*Stampato n. 189*)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO

(PELLA)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 30 aprile 1949

—

Provvedimenti per il credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento

Presentata alla Presidenza il 1° luglio 1949

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il disegno di legge che, già approvato dal Senato, viene sottoposto al Vostro esame, ha un valore relativamente limitato, quanto agli effetti, ma riveste carattere di urgenza e ritengo sia indilazionabile.

Nella pregevole relazione dell'onorevole Perini al Senato è detto: « 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 ».

Nobilissime parole che velano lo stato di grande depressione del credito fondiario nel nostro Paese.

Occorre, anzitutto, avere un'idea di quel che rappresenti l'attuale massa di « credito fondiario » nella storia di tale forma di credito in Italia.

Il credito fondiario fa il primo tentativo col disegno di legge presentato da Cavour al Parlamento Subalpino il 5 giugno 1853 (fu avversato e non venne in discussione); ha inizio effettivo con la convenzione 4 ottobre 1865 promossa dall'allora Ministro dell'agricoltura senatore Torelli; si afferma subito rapidamente e vigorosamente.

Ecco alcune cifre (in milioni di lire) con a fianco il coefficiente di riduzione e l'importo in lire attuali:

31	dicembre	1870	35,5	289	10.259,5
31	»	1880	241,7	281	67.917,7
31	»	1890	726,1	298	216.377,8
31	»	1900	614,9	271	166.637,9
31	»	1910	610,4	257	156.101,8
31	»	1920	693,1	50	34.655 —
31	»	1930	4.596,2	54	248.194,8
31	»	1940	5.796 —	42	243.432 —
31	»	1948	14.394 —	—	14.394 —
31	»	1949	16.024 —	—	16.024 —

Da tali cifre emerge chiaramente che l'attuale livello dei mutui fondiari è il più basso che sia mai stato dal 1880 ad oggi.

È vero che il dopoguerra della prima mondiale ha segnato una cifra bassissima, per cause simili a quelle che hanno determinato l'attuale compressione, ma nel 1922 (anno « dopoguerra » paragonabile al 1949) gli investimenti in credito fondiario sono di milioni 4.596,2 pari (coefficiente 49) a 38.538 milioni e cioè a ben più del doppio dell'attuale massa di investimenti.

È necessario, nella lettura di queste cifre, tener conto che le lire 726.100.000 (pari a 216 miliardi di lire attuali) del 1890 si riferiscono all'Italia di 30 milioni di abitanti distribuiti in meno di due terzi dei vani abitabili dell'attuale consistenza di immobili urbani ed operanti su terre coltivate di minore estensione ed in stato ben diverso di trasformazione fondiaria. Una elaborazione critica dei dati ci porterebbe troppo lontano, epperò nell'eloquenza delle cifre è, in ogni caso, un allarme che questa Assemblea non può lasciare inascoltato.

Non può altresì mettersi in dubbio l'urgenza di risvegliare questo settore della ripresa economico-finanziaria, ed il presente disegno di legge, se non ha pretese di soluzioni radicali, contiene certo elementi potenziali tali da assicurare l'inizio di un nuovo processo ascensionale.

Il disegno di legge si propone, infatti, un primo incremento del credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento:

a) attirando il risparmio verso le cartelle fondiarie, edilizie ed agrarie con la concessione delle s tesse esenzioni da « ogni imposta presente e futura » largamente elargite ad altri titoli obbligazionari;

b) autorizzando quegli Istituti di credito fondiario, edilizio ed agrario di miglioramento (che sono attualmente vincolati a determinati e vari rapporti fra patrimonio ed emissione di cartelle) ad aumentare a 20 volte (e per tutti) il rapporto fra patrimonio e riserve, aumentabile a 30 volte con determinate modalità;

c) abbassando i tassi effettivi a peso dei mutuatari, eliminando, almeno in parte, la incidenza della perdita nella negoziazione delle cartelle, e ciò per effetto delle provvidenze di cui alla lettera *a*).

Aspetto innovatore di questa legge è quello che inserisce il credito edilizio (sorto nel 1925) nel credito fondiario, per avviarlo a forme di indubbia produttività (articolo 3), ed evitare quindi taluni finanziamenti di vecchio tipo che, in effetti, si risolvevano in sperperi di certa proprietà parassitaria.

Qualcuno potrebbe chiedere perché la legge non preveda una destinazione totale o percentuale a determinati finanziamenti. Può con serenità rispondersi che: in vista del numero degli Istituti operanti, dei diversi regolamenti, e della complessità delle operazioni, qualsiasi limitazione sarebbe sinonimo di complicazione.

Bisogna che gli Istituti di cui al disegno di legge operino nello spirito dei tempi; se codesta anima nuova non è nei dirigenti bancari è inutile sperare in un sano processo ascensionale.

Anche in questa materia la lettera della legge val poco e moltissimo conta lo spirito che ne anima la attuazione.

Le stesse considerazioni debbono farsi per lo snellimento delle pratiche di istruzione dei mutui.

La esasperante tradizione della caccia al documento difficile deve cadere per virtù del progredire della coscienza dei bancari, non può essere frutto di disposizioni regolamentari.

Cotesta nuova coscienza servirà ad incoraggiare i mutuatari sia per il risparmio di tempo che pel risparmio delle spese di documentazione superflua.

La spinta al credito edilizio, è risaputo, è spinta a tutti i settori produttivi, ma l'iniziativa privata non può accettare mutui che, nominalmente al 5 per cento, hanno un saggio del 7,12 per cento tenuto conto della commissione ordinaria e di contingenza nonché dei diritti erariali, e salta a tassi effettivi che vanno dal 9 al 10 per cento, ed oltre, se si tiene conto dello scarto delle cartelle (perdita in caso di negoziazione sotto la pari) e della spesa di documentazione e di stipulazione.

Tassi del genere, specie per operazioni a lungo termine e nel campo dell'edilizia, esimono da ogni commento.

Bisogna creare, come nell'altro dopoguerra, condizioni ragionevoli al credito fondiario, collegandole alle esenzioni per le nuove costruzioni.

Non basterebbe, infatti, contenere al 7 per cento circa effettivo, il costo del denaro per incoraggiare le costruzioni del ceto medio (specie cooperative edilizie).

Bisogna che quel tasso non si sommi alle imposte e tasse sui fabbricati.

Il periodo medio venticinquennale del mutuo dovrebbe corrispondere col periodo classico di esenzione venticinquennale d'imposta,

in modo che l'onere fiscale sorga col cessare del pagamento delle annualità di ammortamento del mutuo.

È una successione di provvidenze che ha avuto ed ha la sua logica e ferrea concatenazione.

Quanto alle agevolazioni fiscali nessun allarme sarebbe giustificato. A parte il fatto che trattasi di una perequazione di queste particolari obbligazioni con altre, è da tener presente che il diseguo di legge non potrà portare che limitati incrementi al credito che vuol favorire (specie se si tien conto dei dati statistici sopra riferiti per il passato).

Per i nove Istituti attualmente legati a determinati rapporti fra patrimonio e cartelle emesse, l'incremento massimo potenziale sarebbe di circa undici miliardi, mentre l'aumento potenziale per i cinque Istituti che non hanno limite di emissione, può prevedersi, grosso modo, in proporzione alle rispettive masse attuali di circolazione effettiva.

Per quanto concerne l'azione, in tal campo, svolta in altre nazioni, val la pena di accennare al Federal Farm Loan Act 17 luglio 1916, inserito nel Federal Loan System, che in quel dopoguerra (specie con gli emendamenti del 4 marzo 1923) diede vita a ben circa cinquanta istituzioni che impressero un impulso grandioso al proprio settore di lavoro.

L'intervento statale era lì frequente ed imponente anche nel settore delle provvidenze per il miglioramento dei corsi (nel 1918 e 1920) con acquisto di cartelle sul mercato per tonificarne le quotazioni.

Da noi, come è risaputo, può dirsi che attualmente non ci sia un vero movimento di borsa per le cartelle fondiarie, si tratta, piuttosto, di prezzi di collocamento.

Ed è utile rilevare il miglioramento, se pur modesto, registrato nell'aprile scorso, appena profilatosi il nuovo disegno di legge, ma si è sempre molto al di sotto della pari. Bisognerà attendere perché si verifichino prezzi come quelli del 1891 e del 1905, anni nei quali si registrarono i prezzi massimi delle cartelle in questione. Quelle del Banco di Sicilia (5 per cento) toccarono nel 1891 il prezzo di 551,25 e nel 1905 quelle dell'Opera Pia di San Paolo (5 per cento) 531 e (4,50 per cento) 519,50.

Questo disegno di legge non ha certo la pretesa di far risalire i prezzi delle cartelle a queste altezze, e non ha neppure, per altri aspetti, pretese di grandi riforme, come è stato già detto; si chiede che Voi lo approviate perché segni l'inizio di un moto ascensionale in questo settore del credito, con l'augurio che il problema possa essere presto ripreso per più profonde e vaste riforme, che mobilitino adeguatamente l'elemento « garanzia immobiliare » nella ripresa economica del Paese.

TUDISCO, *Relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

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 nonché 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 nonché delle riserve. L'autorizzazione relativa è concessa con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio.

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.

ART. 2.

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 non di lusso.

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 la-

DISEGNO DI LEGGE

DELLA COMMISSIONE

—

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

vori 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 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.

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.

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 provvigione per eventuali perdite nel collocamento delle cartelle da ratizzarsi nelle semestralità o da corrispondersi 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.

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

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

Identico.

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.

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.

ART. 7.

Identico.

ART. 8.

Le cartelle fondiarie, 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.

Identico.

ART. 9.

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.

Identico.

ART. 10.

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

ART. 10.

Identico.