

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3734

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DE PONTI, ALLEGRI, AZZARO, BARBI, BIMA, LA LOGGIA,
PANDOLFI, PATRINI, VALIANTE**

Presentata il 27 ottobre 1971

Istituzione e disciplina delle società immobiliari di risparmio

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge si basa sulle seguenti considerazioni:

1) che il disegno di legge relativo alla istituzione dei Fondi comuni di investimento — già approvato dal Senato ed attualmente all'esame della Camera — prevede e regola soltanto i fondi comuni mobiliari di tipo aperto e non i fondi di tipo immobiliare;

2) che, nonostante l'indebolimento del mercato edilizio, permane ancora — da parte dei risparmiatori medi e piccoli — una buona propensione verso l'investimento immobiliare, per le tradizionali caratteristiche di sicurezza propria a tale tipo di impiego;

2) che il crescente bisogno di capitale da parte delle aziende pone anche in Italia il problema di trovare nuove fonti per finanziare gli immobilizzi di lungo periodo, soprattutto immobiliari (*leasing*).

Ciò premesso, ci siamo posti l'obiettivo di coprire la prevista lacuna legislativa relativa ai Fondi comuni immobiliari, proponendo la istituzione di un nuovo strumento finanziario che, superando le carenze funzionali riscontrate in tali tipi di fondi, fosse specificamente destinato alla raccolta del risparmio familiare per indirizzarlo stabilmente verso gli investimenti immobiliari.

LE SOCIETÀ IMMOBILIARI DI RISPARMIO.

Ogni tempo ha i suoi bisogni: nell'antico l'attività primaria, e non solo di nome, era l'agricoltura, con le sue forme di investimento e gestione; oggi l'economia moderna deve escogitare strumenti sempre più aggiornati di raccolta ed impiego di capitali al fine di sopprimere ai crescenti bisogni della produzione. Uno dei più recenti è il sistema dei Fondi comuni di investimento, efficaci drenatori del risparmio popolare, che tanto successo (non sempre meritato) hanno ottenuto nei paesi ad economia avanzata; e non poco anche da noi, nonostante la carenza di una appropriata legislazione.

Tuttavia lo strumento dei fondi comuni, indubbiamente utile e maturo per quanto riguarda il campo degli investimenti mobiliari, si è rivelato d'impiego delicato nel campo immobiliare: sia per la questione della valutazione patrimoniale sia per la difficile delimitazione fra iniziativa finanziaria ed iniziativa imprenditoriale.

L'attività dei Fondi comuni mobiliari consiste infatti in una sostituzione di titoli; operazione tipicamente finanziaria e tecnicamente agevole sul mercato borsistico. I fondi immobiliari invece non si limitano ad assicurare al

proprio portafoglio azioni di società immobiliari già esistenti, ma sono, in pratica, necessariamente portati ad individuare direttamente occasioni di investimento, sia in terreni che in fabbricati; investimenti che vengono poi attuati tramite delle società di comodo appositamente create con i capitali del fondo.

Diciamo di più: oggi, un fondo che acquistasse in borsa solo azioni di società immobiliari non sarebbe considerato un fondo immobiliare ma un fondo mobiliare con specializzazione settoriale; così come esistono fondi specializzati nel settore delle materie prime, delle industrie aerospaziali, ecc. Nel linguaggio comune, per fondo immobiliare si intende infatti un fondo che sia promotore degli investimenti e non selezionatore di azioni immobiliari già esistenti in borsa. Si tratta cioè di una nuova forma di *holding* immobiliare chiamata impropriamente fondo.

La gestione di un fondo immobiliare è quindi ben diversa da quella di un fondo mobiliare, sia per il maggior impegno direzionale richiesto — che obiettivamente giustifica una maggiore ricompensa — sia per i sopraccordati aspetti gestionali:

a) di possibile eccessiva discrezionalità nella valutazione del patrimonio immobiliare (salvo appropriate, ma rare, cautele previste nel regolamento del fondo).

b) di impossibile separazione fra il momento del servizio finanziario (compero queste azioni piuttosto di quelle altre) ed il momento imprenditoriale (costruisco questo quartiere di abitazione invece di quei capannoni industriali).

La questione patrimoniale (*a*) è un problema di ordine pratico, non dottrinale. I fondi mobiliari, operando in borsa su titoli pubblicamente quotati, hanno un portafoglio il cui valore è la risultante di una operazione contabile (tante azioni per tante quotazioni di listino) e non la conseguenza di una valutazione estimatoria fatta dal fondo. Il valore del patrimonio comune è pertanto oggettivo e comunque non direttamente influenzabile dalla società di gestione; conseguentemente risulta oggettivo il valore delle singole quote, valore che l'attuale disegno di legge in discussione sui fondi severamente prevede debba essere conteggiato addirittura ogni giorno.

Per contro la valutazione dei beni immobili posseduti direttamente o indirettamente da un fondo di investimento immobiliare è praticamente fatta dal fondo stesso, o meglio dalla sua società di gestione, per cui è possibile tutta una serie di determinazioni che, partendo da aggiustaggi su sperati valori di vendita,

possono finire alle supervalutazioni in buona fede ed oltre. La tentazione ad usare della discrezionalità in proposito è tanto più forte in quanto la direzione del fondo non è direttamente interessata ai risultati di bilancio con il proprio patrimonio, ma precipuamente interessata al rialzo delle quote per dimostrare l'efficienza della sua gestione e attirare quindi il maggior numero di sottoscrittori.

Legislazioni serie, come quella svizzera, si sono preoccupate di regolare con particolari cautele di legge la gestione dei fondi immobiliari, talché il sottoscrittore di tali fondi regolati è di gran lunga più difeso di quanto non sia il sottoscrittore di fondi *off shore*: tuttavia la soluzione proposta con le Società immobiliari di risparmio ci sembra migliore.

La delicatezza della seconda questione (*b*), relativa all'attività anche imprenditoriale, discende direttamente dal concetto istituzionale di « fondo comune » che nasce con una funzione di « servizio » tecnico-amministrativo, e non come intermediario economico tipo società finanziaria. Ed è proprio in considerazione di tale fine istituzionale a favore dei piccoli risparmiatori (molto più vicino al concetto mutualistico che a quello imprenditoriale), che in tutte le leggi *ad hoc* sono previste una serie di facilitazioni a favore dei partecipanti ed un attento controllo da parte delle pubbliche autorità. La questione, al limite, è difficilmente superabile: basti pensare ai divieti posti ai fondi mobiliari circa il controllo delle società di cui possiedono azioni e, per contro, al rapporto di sudditanza necessariamente esistente fra fondi immobiliari e società affiliate che, per quanto formalmente disgiunte dal fondo, ne costituiscono il braccio imprenditoriale coinvolgendone le responsabilità. La contraddizione è evidente, né l'intervento positivo del legislatore — che regoli in modo apposito e difforme i fondi mobiliari e quelli immobiliari — può risolvere l'illogicità di una stessa denominazione per due istituti sostanzialmente diversi.

Per questi motivi, è parso ai proponenti che, anziché studiare un tipo di fondo immobiliare la cui gestione fosse circondata da nuove e sufficienti cautele, meglio valesse saltare il velo della responsabilità seconda e proporre uno strumento alternativo ai Fondi comuni immobiliari.

Tale strumento è stato individuato in un tipo di società per azioni di particolare struttura nella quale i partecipanti risparmiatori assumono la veste di azionisti privilegiati, mentre la società di gestione resta direttamente e solidalmente impegnata con i suoi capitali

in quanto portatrice delle azioni ordinarie. Si sono inoltre anticipate alcune attese circa la riforma delle società per azioni e si è aggiunto uno speciale diritto di controllo da parte delle pubbliche autorità.

La forma delle società per azioni quotate in borsa è stata proposta al fine di:

— garantire il massimo della struttura organizzativa e della consistenza patrimoniale offerta oggi dalla formula « società di capitale », il tutto a cautela sia degli azionisti che del pubblico e del fisco;

— consentire, con la quotazione in borsa, la possibilità di immediato smobilizzo per quei portatori di quote che intendessero farlo;

— allargare il listino della borsa italiana con nuovi titoli. Naturalmente le Società immobiliari di risparmio non potranno nascere già quotate, ma dovranno impegnarsi a farlo nel più breve tempo possibile, pena la decadenza (1).

Si è inoltre provveduto:

1) a stabilire nel 20 per cento la percentuale delle azioni ordinarie, collegando in tal modo automaticamente il rischio della « direzione » con quello dei risparmiatori. Il miliardo iniziale garantisce la serietà dell'iniziativa e rispetta il minimo capitale richiesto per le società da quotare in borsa (2).

Nessun fondo comune è riuscito finora, né per prassi, né per legge, ad ottenere un tale impegno da parte della società di gestione; alla quale peraltro non deve essere concessa

(1) Una società per azioni non può ottenere la quotazione immediata dei propri titoli, in quanto l'articolo 12 della legge 20 marzo 1913, n. 272, pone come condizione per l'ammissione « che siano stati approvati dall'assemblea e pubblicati i bilanci di due esercizi annuali della società ». (La Camera di commercio di Milano richiede che i bilanci degli ultimi due esercizi presentino risultati positivi e che almeno l'ultimo abbia consentito la remunerazione del capitale).

(2) Le norme legislative in tema di ammissione alle quotazioni di Borsa non prevedono un capitale minimo.

Tuttavia la Camera di commercio di Milano, nel determinare, il 20 maggio 1960, i criteri di decisione sulle domande, ha stabilito tra l'altro, che « la società richiedente deve avere un capitale minimo di un miliardo di lire interamente versato ».

Questo criterio è stato poi recepito in una « direttiva » emanata dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, la quale vincola il Ministero del tesoro a non approvare le deliberazioni con le quali le Camere di commercio preposte alle singole Borse decidessero di ammettere titoli emessi da società aventi un capitale versato inferiore a un miliardo.

una percentuale superiore al 20 per cento, onde evitare che le facilitazioni concesse alle Società immobiliari di risparmio vadano più a vantaggio delle azioni ordinarie che alle quote di risparmio;

2) a dettare alcune norme base a vantaggio delle quote delle Società immobiliari di risparmio:

— obbligo di rappresentanza negli organi sociali di controllo;

— distribuzione in denaro di almeno l'80 per cento degli utili conseguiti ai portatori di quote delle Società immobiliari di risparmio;

— vincoli nelle emissioni per quantità, modalità e pubblicità;

— diritto di accesso alle quote delle Società immobiliari di risparmio limitato alle persone fisiche ed a particolari persone giuridiche.

Per il resto, si è lasciata libertà e specificazione dei privilegi spettanti alle quote delle Società immobiliari di risparmio alle singole iniziative nella convinzione che, ove risulti assicurata una conveniente pubblicità agli statuti ed ai bilanci, sarà il giudizio del mercato a vagliare la convenienza delle offerte. Peraltro rimane sempre la riserva, come controllo, del giudizio ministeriale in fase di autorizzazione;

3) a sottoporre le Società immobiliari di risparmio agli stessi vincoli di approvazione dello statuto e di autorizzazione ministeriale all'attività prevista per i futuri fondi italiani.

Inoltre la gestione delle Società immobiliari di risparmio — già regolata dal regime e dai controlli delle Società per azioni — sarà vigilata dalla Banca d'Italia, che ratifica la nomina del presidente del collegio sindacale (significativa anticipazione sulla riforma delle Società per azioni) ed ha ampio e penetrante diritto di ispezione e intervento. Pertanto, avuto riguardo della diversa natura del suo vincolo nei confronti della società, il sottoscrittore di quote delle Società immobiliari di risparmio non sarà certo meno protetto dei partecipanti ai fondi comuni di diritto italiano o straniero;

4) ad anticipare doverosamente le aspettative della riforma delle Società per azioni circa l'informazione al pubblico e l'estensione del bilancio, indicandone le componenti essenziali;

5) ad introdurre — anche sulla scorta di positive esperienze estere — un ulteriore organo di controllo societario, il collegio dei periti che, affiancando il collegio sindacale valuterà l'opera del consiglio di amministrazione nel

settore specifico del patrimonio immobiliare. In particolare il collegio dei periti dovrà:

esercitare un controllo annuale di prudenzialità in occasione del bilancio, nel senso di far porre subito in evidenza eventuali minusvalenze, mentre le possibili plusvalenze immobiliari verranno solo menzionate nella relazione e si rifletteranno positivamente, se del caso, nelle quotazioni in borsa;

ricalcolare ogni dieci anni, diremmo minutamente, il valore di tutti i beni posseduti dalla società, sia per garantire una esatta valutazione di inventario nel lungo periodo, sia per consentire quelle rivalutazioni monetarie proprie al patrimonio immobiliare che sono uno dei motivi di preferenza del risparmiatore. Naturalmente la stessa operazione è consentita in occasione di nuove emissioni, per ovvie ragioni di equità fra nuovi e vecchi azionisti;

6) infine, sempre per sottolineare la peculiarità delle Società immobiliari di risparmio, si sono stabilite (articolo 5) anche alcune regole di comportamento: non ultima che le Società immobiliari di risparmio non possono trasformarsi né camuffare imprese di costruzione. Pertanto i consigli di amministrazione delle Società immobiliari di risparmio, — al fine di garantire la massima trasparenza fiscale, snellire gli impegni di gestione, minimizzare i costi e comunque facilitarne l'accertamento obiettivo — dovrebbero riservarsi i soli compiti di iniziativa, direzione e controllo tipici delle *holding* finanziarie: avendo cura di commissionare a terzi — con opportuni contratti di prestazione e appalto — tutte le attività delegabili. In buona sostanza le Società immobiliari di risparmio devono limitarsi ad assumere l'onere imprenditoriale della valutazione rischi (cioè del rapporto costi-ricavi) e l'onere di programmazione delle attività confluenti e necessarie per garantire l'investimento immobiliare del denaro raccolto presso i piccoli risparmiatori.

Il divieto di compartecipazione ad altre società sarebbe largamente inoperante, se consentissimo alle Società immobiliari di risparmio di allargare inopportunamente i propri interessi, esercitando un'attività omnicomprensiva (sviluppo orizzontale anomalo), anziché quella prevista di *general-manager*.

TRATTAMENTO TRIBUTARIO.

Quantunque denominate diversamente, non vi è dubbio che la radice istituzionale delle Società immobiliari di risparmio si richiama

ai Fondi comuni di investimento; la cui funzione è ormai riconosciuta così pubblicistica da motivare le non poche agevolazioni fiscali di tutte le legislazioni vigenti. Del resto la stretta correlazione con i futuri Fondi comuni di diritto italiano è sottolineata dal fatto che anche l'accesso alle Società immobiliari di risparmio è riservato essenzialmente alle persone fisiche, con esclusione delle società imprenditoriali.

Essendo uguale il fine (raccogliere il risparmio familiare per indirizzarlo in borsa) e molto simile lo strumento (limitata responsabilità dei partecipanti — risparmiatori e penetrante controllo pubblico), il fatto di non chiamarsi « fondo » non può costituire impedimento ad un trattamento fiscale ugualmente di favore. Per altro è del tutto ovvio che le Società immobiliari di risparmio non potrebbero sviluppare la loro attività, soprattutto di locazione finanziaria (*leasing*), senza un quadro fiscale appropriato.

Vi sono tre problemi:

- 1) quello relativo al settore di lavoro delle Società italiane di risparmio;
- 2) quello della valutazione e della imposizione degli utili;
- 3) quello del trattamento fiscale dei dividendi attribuiti alle quote delle Società immobiliari di risparmio.

Per quanto riguarda il primo dei tre punti precedenti, occorre notare che, mentre una normale persona fisica o giuridica compra o vende un immobile solo ogni tanto, per le Società immobiliari di risparmio le transazioni immobiliari saranno materia di tutti i giorni. Per cui, se il legislatore ritiene che l'obiettivo delle Società immobiliari di risparmio sia da incoraggiare, è necessario che venga ridotta l'imposizione su tali atti, il cui carico è normalmente ragguardevole anche perché commisurato all'eccezionalità dell'evento nella vita di un cittadino. Né l'erario subirà gravi danni: il maggior numero di operazioni che la attività delle Società immobiliari di risparmio porrà in atto (e che altrimenti non avrebbero luogo) compenserà largamente l'iniziale sacrificio di ridurre del 50 per cento le imposte relative agli atti di trasferimento immobiliare. Così come è giusto stabilire che nei contratti di locazione finanziaria, la valutazione dell'imponibile, ai fini delle imposte di trasferimento, si riferisca al valore iniziale, ovviamente a condizione che tali contratti vengano debitamente registrati e salvo il diritto del fisco di valutarne la congruità. Neppure in questo caso l'erario avrà da soffrirne, dato che, avendo

luogo il rogito solo a fine contratto, la titolarità del bene resta al venditore-locatore e conseguentemente l'amministrazione finanziaria introiterà per tutti gli anni di affitto le imposte proprie sui contratti di locazione.

Una valutazione a parte merita il previsto alleggerimento al 50 per cento dell'onere relativo all'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili.

Vi sono due aspetti: quello dell'imposta su ogni trasferimento e quello dell'imposta decennale.

Per quanto riguarda i trasferimenti, vale quanto già detto: nemmeno i comuni subiranno gravi danni, atteso che l'attività indotta sul mercato edilizio dalle Società immobiliari di risparmio compenserà, con il numero delle compravendite, la riduzione dell'aliquota.

Per quanto riguarda l'applicazione dell'imposta al compimento di ogni decennio di ininterrotta proprietà, si fa presente che, opportunamente, la legge 9 ottobre 1971, n. 825 « Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria » ha esentato da tale onere le cooperative edilizie a proprietà indivisa. Le Società immobiliari di risparmio perseguono un obiettivo non molto dissimile — dal punto di vista mutualistico e sociale — da quello perseguito dalle società e dai consorzi cooperativi, per cui l'applicazione di un'aliquota ridotta dell'imposta in oggetto sembra ai proponenti un equo compromesso. Naturalmente la società pagherà anche l'imposta locale sui redditi, sicché gli utili distribuiti saranno assolti da tale tributo a norma dell'articolo 4, comma 4 della legge 9 ottobre 1971, n. 825.

Circa l'imposizione sul reddito (punto n. 2), le agevolazioni previste sono due: assimilazione delle Società immobiliari di risparmio alle società finanziarie e trattamento delle plusvalenze immobiliari.

La prima agevolazione è più apparente che reale. Infatti, se le Società immobiliari di risparmio fossero denominate Fondi immobiliari di risparmio, nessuno contesterebbe il diritto alla trasparenza: come i fondi mobiliari possiedono azioni, così al patrimonio di un fondo immobiliare si consentirebbe di intestare la proprietà degli immobili, il cui reddito non sarebbe tassato in sé, come patrimonio comune, ma andrebbe direttamente a carico dei singoli partecipanti *pro quota*. Né pesa molto l'osservazione che i tradizionali fondi immobiliari, operando frequentemente attraverso società affiliate, finiscono per ricevere dei redditi più gravati di imposta in sede delle società figlie. Tali redditi sono spesso nomi-

nali secondo frutto di bilanci certo non controllati come quelli di un Fondo comune; talché è molto dubbio se al fisco convenga la doppia raccolta (scarsa presso la società affiliata e conseguentemente non abbondante nel *pro quota* a carico dei partecipanti) o non invece una sola tassazione veritiera perché controllabile presso l'amministrazione del fondo. Pertanto, senza proporre la completa trasparenza fiscale, si è ritenuto equo assimilare le Società immobiliari di risparmio alle società finanziarie. Il che equivale:

nel sistema ancora in vigore, a pagare la imposta sulle società più le imposte reali sui fabbricati e sui terreni, la complementare o cedolare secca *pro quota* per i partecipanti;

con l'entrata in vigore della riforma tributaria, a pagare l'imposta sul reddito delle persone giuridiche ridotta al 30 per cento (che un Fondo immobiliare non pagherebbe) più l'imposta sul reddito delle persone fisiche o cedolare secca *pro quota*.

Naturalmente le Società immobiliari di risparmio pagheranno l'imposta locale sui redditi, talché gli utili distribuiti saranno assolti da tale tributo.

La seconda esenzione riguarda il saldo delle plusvalenze eventualmente ed effettivamente conseguite a seguito dei trasferimenti immobiliari.

Il beneficio è motivato:

a) per le stesse ragioni che giustificano il pari trattamento riservato ai Fondi comuni; e cioè per assicurare alle Società immobiliari di risparmio un reddito che sia concorrenzialmente remunerativo con quello garantito da numerose obbligazioni. Se vogliamo investire il risparmio in abitazioni popolari ad affitto controllato (e quindi a redditività non alta), dobbiamo consentire che tale redditività possa essere corretta anche con operazioni di *capital gain*;

b) per le stesse ragioni per cui, in modo così ricorrente da non essere più anticongiunturale, da tempo ed opportunamente ci si è orientati a favorire le operazioni di reinvestimento.

Va inoltre osservato:

che l'agevolazione riguarda solo le plusvalenze relative ad operazioni di compravendita immobiliare. Eventuali plusvalenze di portafoglio per operazioni in borsa od altro sono tassate;

che l'esenzione è strettamente vincolata al rispetto di due clausole: chiarezza del bilancio e reinvestimento entro tre anni. Con il che si trasformano delle sopravvivenze attive

in permutazioni patrimoniali ed il fisco dovrà solo rinviare un prelievo che farà dopo, a reddito cresciuto, sui nuovi investimenti.

Infine, (punto 3), per quanto riguarda il trattamento da riservare ai sottoscrittori delle quote delle Società immobiliari di risparmio, vi sono due possibilità: mantenere la regola del coacervo globale e quindi della ritenuta di acconto; oppure applicare il concetto della cedolare secca.

Per la verità i sottoscrittori di quote delle Società immobiliari di risparmio assomigliano molto di più a degli obbligazionisti che non agli azionisti: essi sono un tipo singolare di partecipante al capitale di rischio, che rinunciano al potere di voto in cambio di determinate garanzie. La rinuncia è assoluta, mentre per i portatori di quota dei fondi (ai quali pure converrebbe la figura dell'obbligazionista) la rinuncia è personale: il sottoscrittore non può votare, ma i fondi partecipano alle assemblee per conto del patrimonio comune.

Il trattamento sostitutivo riservato alle obbligazioni sarebbe quindi logico, dovrebbe anzi trascinarsi con sé l'anonimato delle quote delle Società immobiliari di risparmio; senonché, non è possibile concedere l'anonimato, altrimenti cadrebbero, in pratica, i limiti soggetti all'accesso delle quote, per mancanza di controllo. E poiché la nominatività, con tutte le sue conseguenze tributarie, è psicologicamente più tollerata nella proprietà immobiliare (tradizionalmente ad intestazione nominativa) che non in quella azionaria (tradizionalmente richiamantesi alle « società anonime »), è parso meglio riconoscere fiscalmente, alle Società immobiliari di risparmio, la funzione di intermediario finanziario e far poi affluire il reddito *pro quota* nel coacervo di ogni partecipante. È come se le Società immobiliari di risparmio fossero delle grandi società semplici alle quali, come è noto, è vietata l'attività imprenditoriale, ma non il possesso di immobili.

Un trattamento particolare è stato invece riservato ai possessori di quote residenti all'estero. La motivazione è semplice: a parte momentanei e sempre patologici affioramenti di disponibilità, il nostro è un paese ancora estremamente povero di capitali e per di più ricco di mano d'opera. Dal che discende che a noi converrebbe di più, al limite, esentare totalmente quel capitale che, affluendo, ci consentisse di occupare tutti i nostri lavoratori in patria, piuttosto che allevare degli italiani fino

a 20 anni per poi cederli gratuitamente alle economie estere nel periodo della maggiore resa. Al di là della questione umana, è un problema di costi e ricavi; e se non rompiamo la tendenza con massicci investimenti pubblici e privati (e non solo nel sud), l'attuale numero di emigranti (oltre 1 milione) resterà una triste costante della nostra economia. Si tenga presente che la componente « capitale » nel processo produttivo non serve solo per realizzare impianti, ma per sostenere le gestioni: ivi comprese, per esempio, le linee di credito per le vendite all'estero. Quante volte la nostra industria si è trovata in difficoltà con i paesi terzi per carenza di affidamenti finanziari? Cosa conviene di più: rinunciare ad un limitato (in entità), prelievo fiscale su apporti di capitale estero o rinunciare ad esportare con pagamento a respiro?

La locazione finanziaria consente maggiore liquidità alle imprese: e poiché sono operazioni a lungo termine, si è ritenuto opportuno, almeno per quanto riguarda la componente estera, di equiparare il trattamento fiscale degli utili su tali quote delle Società immobiliari di risparmio al trattamento riservato alle cartelle degli istituti che esercitano il credito a medio e lungo termine (articolo 9 della legge 9 ottobre 1971, n. 825).

Né può frenarci la reazione — moralmente lodevole — che si avrebbe nei confronti di quei capitali che, fuoriusciti italiani, potrebbero rientrare sotto veste estera. Un conto è il problema del trattamento fiscale delle quote delle Società immobiliari di risparmio intestate a soggetti esteri ed un altro conto il problema di come evitare che i capitali italiani vadano all'estero.

In questa sede a noi interessa richiamare l'attenzione degli investitori stranieri sul mercato italiano, tanto più che si tratta di investimenti immobiliari, quindi particolarmente radicati e normalmente a speculazione non veloce. Inoltre non si tratta di azionisti, ma di sottoscrittori « neutri », la gestione dovendo essere italiana e sotto l'imperio della nostra sorveglianza.

A nostra soddisfazione possiamo ben dire che l'economia italiana è tuttora promettente anche per le linee di finanziamento internazionale; si tratta di invogliarle, come fanno concorrenzialmente altri paesi, anche meno bisognosi del nostro. Per quanto riguarda i cittadini italiani all'estero per ragioni di lavoro, l'esenzione totale è proposta per ricono-

scenza e per convenienza. La stragrande maggioranza è purtroppo costretta ad emigrare per mancanza di occupazione in patria: consentire quindi che il sudore del loro lavoro venga custodito senza aggravii è il minimo che si possa offrire. Ed è un meritato premio alla fiducia che dimostrano al loro paese; infatti risulterebbe enormemente facile ai nostri emigranti, e legalmente pacifico, impiegare i loro risparmi all'estero. È quindi conveniente far ponti d'oro ad un capitale italiano, che non è stato esportato e che abbiamo interesse a far entrare in Italia.

Onorevoli colleghi, le recenti discussioni sul problema della casa, sui Fondi comuni di investimento, sul mercato finanziario nazionale ed internazionale pongono in evidenza la necessità di reperire nuovi canali di finanzia-

mento per i crescenti bisogni delle nostre attività produttive, anche in campo immobiliare.

La proposta di istituire le Società immobiliari di risparmio — ossia dei Fondi comuni immobiliari con veste più moderna — ha appunto l'obiettivo di offrire un'occasione di impiego ai risparmiatori incentivando, nell'alternativa consumi-investimenti, la scelta produttiva delle disponibilità marginali delle famiglie.

Considerate le necessità di fondo della nostra economia e le condizioni particolarmente difficili dell'edilizia e della produzione di beni strumentali, la presente proposta risponde a due esigenze: una strutturale ed una di carattere congiunturale. Su ambedue ci auguriamo di trovare la massima convergenza di consensi per una rapida approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Le Società immobiliari di risparmio hanno lo scopo di raccogliere, su invito pubblico, il risparmio individuale per investirlo in:

1) immobili o complessi immobiliari destinati ad abitazioni non di lusso, preferibilmente nel quadro dell'edilizia sovvenzionata e/o convenzionata ed in ausilio ai piani urbanistici locali;

2) immobili o complessi immobiliari destinati ad attività produttive, in aderenza ai piani di sviluppo regionale e nazionale;

3) immobili o complessi immobiliari destinati alla pubblica amministrazione; da concedere in locazione semplice, in locazione a riscatto o in locazione finanziaria al fine di ricavarne un equo reddito.

La costituzione, l'attività e lo scioglimento delle Società immobiliari di risparmio, oltre che dalle norme generali che disciplinano le società per azioni, quando non incompatibili, sono disciplinate dalla presente legge e dai rispettivi statuti.

ART. 2.

Le Società immobiliari di risparmio devono costituirsi come società per azioni quotate in borsa, con un capitale minimo iniziale versato in azioni ordinarie dai soci fondatori di almeno un miliardo di lire e con la chiara indicazione, nella denominazione, di Società immobiliari di risparmio.

L'atto costitutivo, il relativo statuto e le eventuali variazioni devono essere approvati dal Ministero del tesoro — sentito il parere del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio — che ne autorizza l'omologazione e l'attività, inscrivendole in un apposito albo tenuto a cura dello stesso Ministero.

L'autorizzazione è revocata e la società è cancellata dall'albo per inadempienza agli obblighi di legge e per gravi e ripetute contravvenzioni alle disposizioni dell'organo di vigilanza.

I provvedimenti di diniego, di sospensione o di revoca dell'autorizzazione devono essere motivati.

ART. 3.

Il capitale delle Società immobiliari di risparmio è formato:

1) per il 20 per cento da azioni ordinarie;

2) per l'80 per cento da azioni di risparmio, privilegiate e senza diritto di voto, denominate « quote Società immobiliari di risparmio ».

La raccolta deve avvenire su invito pubblico, secondo le modalità previste per le emissioni azionarie ed alle seguenti prescrizioni particolari:

a) ogni emissione deve prevedere una raccolta, fra azioni e quote, dell'ammontare complessivo di almeno 5 miliardi di lire. Prima vengono aperte le sottoscrizioni relative alle azioni ordinarie e dopo quelle relative alle quote, onde assicurare il rispetto del rapporto di quantità con precedenza al capitale di iniziativa;

b) le emissioni devono essere contraddistinte per serie, ciascuna con il numero progressivo spettante alla serie in questione e con l'anno di emissione. Non può essere emessa una serie se la precedente non è stata interamente coperta ed il relativo programma realizzato almeno al 50 per cento.

Sia le azioni che le quote delle Società immobiliari di risparmio devono essere conformi ad un modello approvato dall'organo di vigilanza, e devono riportare i passi più significativi dello statuto, con l'esplicita indicazione dei diritti e degli obblighi spettanti alle quote delle Società immobiliari di risparmio;

c) l'offerta al pubblico deve essere fatta, ogni volta, sulla base di un programma — corredato da uno o più progetti di massima — che illustri chiaramente gli obiettivi e i tempi degli investimenti previsti, unitamente ai dati più significativi dell'ultimo bilancio approvato.

I singoli investimenti devono essere motivati anche in funzione della politica generale di ripartizione dei rischi.

La sottoscrizione delle quote delle Società immobiliari di risparmio è riservata:

- alle persone fisiche;
- agli enti morali pubblici e privati;
- ai fondi di quiescenza, previdenza ed assistenza gestiti in forma autonoma, purché alla amministrazione di essi partecipi anche una rappresentanza del personale interessato;
- alle società di assicurazione nel limite del 20 per cento delle riserve e cauzioni.
- a tutti i soggetti di nazionalità estera.

L'elenco dei sottoscrittori di quote deve essere tenuto con le stesse modalità, ma in un libro proprio, distinto da quello dei soci ordinari.

ART. 4.

Lo statuto delle Società immobiliari di risparmio deve, fra l'altro, contenere:

1) la esplicita dichiarazione che si tratta di una società immobiliare di risparmio, avente per scopo esclusivo il perseguimento di un utile economico mediante investimenti diretti nel settore immobiliare sul territorio nazionale;

2) i diritti e gli obblighi spettanti ai portatori delle azioni ordinarie e delle « quote delle Società immobiliari di risparmio », con la chiara indicazione dei privilegi spettanti a queste ultime;

3) le eventuali forme di rappresentanza negli organi delle società, a tutela degli interessi dei portatori di quote;

4) la politica degli investimenti, con particolare riguardo alle percentuali da investire in almeno tre fra i seguenti settori:

terreni e impianti agricoli e/o forestali;

terreni da costruzione, compresi gli stabili da demolire;

complessi residenziali;

immobili a destinazione prevalentemente industriale;

immobili a destinazione prevalentemente commerciale e professionale;

immobili a destinazione prevalentemente turistica;

immobili per usi pubblici.

Al fine di assicurare la miglior ripartizione dei rischi, la differenziazione degli investimenti deve essere curata non solo per settore produttivo ma anche per localizzazione geografica e nelle persone dei locatori.

In ogni caso le Società immobiliari di risparmio non possono concentrare più del 50 per cento dei loro immobilizzi in un solo settore e più del 20 per cento con un solo locatore;

5) lo schema di bilancio e relativi allegati, con particolare riguardo a quanto è necessario per valutare esattamente gli oneri di gestione;

6) i criteri relativi alla determinazione degli utili e alla loro distribuzione, tenendo presente che:

a) le plusvalenze non possono essere distribuite ma devono essere reimpiegate entro il termine di tre anni;

b) alle quote delle Società immobiliari di risparmio deve essere comunque distribui-

to, in denaro, almeno l'80 per cento dell'utile netto conseguito nell'anno;

c) al consiglio d'amministrazione non può essere assegnata una partecipazione agli utili superiore al 5 per cento dell'utile netto complessivo;

7) gli obblighi di rendiconto pubblico del consiglio di amministrazione, da redarre in modo chiaro ed esauriente in occasione del bilancio, di nuove emissioni e ogni qualvolta previsto dallo statuto.

ART. 5.

Le Società immobiliari di risparmio non possono emettere obbligazioni, fare prestiti, né concedere fidejussioni a favore di terzi.

L'assunzione di mutui ipotecari non deve superare, in valore complessivo di capitale residuo da ammortizzare, il 25 per cento del patrimonio a valore di bilancio; salvo autorizzazione in deroga dell'organo di vigilanza — su richiesta motivata del consiglio di amministrazione — relativa a casi particolari e sino ad un massimo complessivo del 40 per cento.

Le Società immobiliari di risparmio non possono assumere partecipazioni in altre società o consorzi e devono preferibilmente evitare di possedere stabilmente quote di proprietà in comunione o condominio.

È tuttavia ammessa la compartecipazione ad iniziative consortili aventi fini di pubblica utilità, con decisione motivata del consiglio di amministrazione ed approvata dall'organo di vigilanza.

Il consiglio di amministrazione deve riservare alla diretta gestione della società solo quei compiti giudicati essenziali al conseguimento del fine sociale, avendo cura di affidare a terzi i lavori e le prestazioni convenientemente delegabili con incarichi o appalti.

In particolare le Società immobiliari di risparmio non possono esercitare l'attività di imprenditore edile né assumere impegni di progettazione e direzione lavori.

ART. 6.

L'assemblea delle Società immobiliari di risparmio deve nominare un collegio di almeno tre periti di specchiata probità ed esperienza, scelti fra gli iscritti agli albi professionali indicati dallo statuto e fra i mediatori regolarmente iscritti alla camera di commercio, più un supplente, incaricati della stima del valore venale degli immobili che interessano la società.

Per valore venale si intende il prezzo presumibilmente ricavabile da una diligente vendita al momento della valutazione.

Le Società immobiliari di risparmio devono fare stimare da almeno un perito del collegio, secondo l'importanza dell'affare, il valore di ogni terreno e di ogni costruzione che intendono acquistare o vendere, e egualmente fare esaminare la congruità dei preventivi dei propri progetti edilizi rispetto al valore venale dell'opera finita.

Il collegio dei periti deve inoltre:

a) valutare in occasione della chiusura del bilancio annuale se le poste relative ai beni immobili posseduti dalle società sono sufficientemente prudenziali;

b) ricalcolare ogni 10 anni, o necessitando in occasione di ogni nuova emissione, il valore venale di tutti i beni immobili posseduti.

Il consiglio di amministrazione che comunque si scosta dal parere dei periti deve motivare la propria decisione comunicandola al collegio sindacale e all'organo di vigilanza.

Ai periti si applica, per analogia, la disciplina prevista per i sindaci.

ART. 7.

Le Società immobiliari di risparmio sono autorizzate ad esercitare l'attività di locazione finanziaria.

La locazione finanziaria è il contratto con il quale il locatore si impegna a:

acquistare, ovvero far costruire per suo conto, un bene immobile secondo le specifiche indicazioni del conduttore;

cedere in uso detto bene al conduttore, per un dato periodo e dietro corresponsione di un determinato canone di affitto;

concedere al conduttore la facoltà di acquistare, al termine della locazione, la proprietà del bene locato per un prezzo determinato in base al contratto.

I termini dei contratti di locazione finanziaria sono liberamente stabiliti fra le parti contraenti e non sono soggetti ai vincoli posti in essere dal legislatore per i semplici contratti di affitto.

I contratti di locazione finanziaria devono essere trascritti su un apposito registro, conforme al modello da predisporre, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, a cura del Ministero delle finanze e da tenere a cura dell'ufficio del registro nella cui circoscrizione ha sede principale il locatore.

ART. 8.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge — con decreto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, con il Ministro delle finanze e con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato — viene stabilito lo schema-tipo del bilancio delle Società immobiliari di risparmio.

Lo schema-tipo deve prevedere:

1) lo stato patrimoniale, con gli allegati necessari ad illustrare le componenti attive e passive.

L'inventario del patrimonio deve contenere distintamente i dati relativi ad ogni bene immobiliare.

Gli acquisti e le vendite devono essere elencati distintamente, separando le operazioni di compravendita di beni immobiliari dalle operazioni di cessione dei beni in conseguenza di contratti di locazione finanziaria.

Gli immobili devono essere iscritti a valore contabile indipendentemente dal valore venale.

Al fine di porre in evidenza le valutazioni del valore venale, derivanti da operazioni di compravendita, da operazioni di locazioni finanziaria o dalle valutazioni dei periti effettuate a norma dell'articolo 6, deve essere impostato un fondo di plusvalenze e un fondo di minusvalenze, i cui risultati debbono essere inseriti nel bilancio, nell'attivo e nel passivo.

I valori relativi alle operazioni di investimento in corso di realizzazione debbono essere inseriti separatamente nello stato patrimoniale;

2) il conto economico, con gli allegati necessari per una chiara illustrazione dello stesso.

In particolare debbono essere predisposti il rendiconto per cespiti singoli delle operazioni di locazione semplice, delle operazioni di locazione finanziaria e delle operazioni di compravendita.

Il bilancio delle Società immobiliari di risparmio deve essere presentato agli azionisti in tempo utile per essere discusso ed approvato entro il 31 marzo di ogni anno.

ART. 9.

L'attività delle Società immobiliari di risparmio è sottoposta alla vigilanza della Banca d'Italia, che la esercita a norma degli articoli 10 e 16 della legge 7 marzo 1938, n. 141.

In particolare l'organo di vigilanza:

1) autorizza il presidente del collegio sindacale, che deve essere scelto tra gli iscritti

nel ruolo dei revisori ufficiali dei conti, ad accettare l'incarico;

2) autorizza l'emissione di azioni e quote della Società immobiliare di risparmio, avuto riguardo alle esigenze del mercato finanziario;

3) autorizza l'assunzione di mutui a norma dell'articolo 5;

4) può formulare rilievi e prescrizioni relativamente alla redazione del bilancio;

5) può eseguire ispezioni a mezzo di propri funzionari o di esperti amministrativi e tecnici iscritti negli albi dei rispettivi ordini professionali;

6) può esercitare autonomamente azione di tutela degli interessi dei sottoscrittori di quote delle Società immobiliari di risparmio;

7) propone, occorrendo, al Ministero del tesoro, a norma dell'articolo 2, la sospensione o la revoca dell'autorizzazione ad operare.

ART. 10.

Ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche le Società immobiliari di risparmio sono assimilate alle società finanziarie con riduzione dell'aliquota al 30 per cento.

L'imposta locale sui redditi è accertata e riscossa direttamente nei confronti della società.

Nella valutazione del reddito imponibile complessivo, di cui al comma precedente, non si fa luogo al concorso delle plusvalenze conseguenti alle operazioni di compravendita di immobili a condizione che siano rispettate le disposizioni dell'articolo 4 n. 6/a) e dell'articolo 8 n. 1) della presente legge.

Nei confronti delle Società immobiliari di risparmio l'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili è ridotta alla metà.

Le imposte di registro e trascrizione, quando non a regime fisso, afferenti agli acquisti ed alle vendite di beni immobili da parte delle Società immobiliari di risparmio, sono ridotte a metà.

Ai fini delle imposte sui trasferimenti, la valutazione di congruità del valore dei beni immobili, ceduti in locazione finanziaria con facoltà di acquisto, deve essere fatta all'amministrazione finanziaria con riferimento al momento iniziale del contratto ed annotata sul registro dei contratti di locazione finanziaria di cui all'ultimo comma dell'articolo 7 della presente legge.

Sugli utili attribuiti alle quote delle Società immobiliari di risparmio, le Società immobiliari di risparmio operano un prelievo del 10 per cento a titolo di acconto da versare, entro il 30 aprile di ogni anno, alla sezione della tesoreria provinciale nella cui circoscrizione ha sede la società.

Il prelievo ed il versamento sono fatti a titolo di imposta sostitutiva per le persone fisiche e giuridiche di nazionalità estera, residenti all'estero.

Sono esentati da ogni tributo e quindi esonerati dalla ritenuta:

- i cittadini italiani residenti all'estero per ragioni di lavoro;
- gli enti morali pubblici o privati di cui all'articolo 151 del testo unico sulle imposte dirette;
- i fondi di quiescenza, previdenza ed assistenza di cui all'articolo 3 della presente legge.