

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 256**

La Commissione Finanze e tesoro,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/17/UE sui contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali nonché modifiche e integrazioni del titolo VI-*bis* del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sulla disciplina degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi e del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 (Atto del Governo n. 256) e sottolineato altresì come la direttiva promuova l'erogazione responsabile del credito e una maggiore e più efficiente informativa nei confronti del consumatore, soprattutto con riguardo ai costi effettivi del credito;

preso atto che in diverse parti del testo predisposto dal Governo si rinvenivano apprezzabili aspetti di rafforzamento della tutela per il consumatore di prodotti di credito;

constatato tuttavia che l'articolo 28 della direttiva, a proposito di morosità e inadempimento, al comma 4, reca: «Gli Stati membri non impediscono alle parti di un contratto di credito di convenire espressamente che la restituzione o il trasferimento della garanzia reale o dei proventi della vendita della garanzia reale è sufficiente a rimborsare il credito»;

visto che lo schema di decreto legislativo di recepimento, traduce nei seguenti termini l'articolo 28, con l'aggiunta al testo unico bancario del 1993 di un articolo 120-*quinqüiesdecies*: «Le parti del contratto possono convenire espressamente, al momento della conclusione di contratto di credito o successivamente, che in caso di inadempimento del consumatore la restituzione o il trasferimento del bene immobile oggetto di garanzia reale o dei proventi della vendita del medesimo bene comporta l'estinzione del debito, fermo restando il diritto del consumatore all'eccedenza»;

rilevato che la medesima disposizione, per un verso, rimanda alla nozione di inadempimento di cui all'articolo 40, comma 2, del medesimo testo unico del 1993 (vale a dire il ritardato pagamento verificatosi almeno sette volte, oltre evidentemente al mancato pagamento che costituisce inadempimento ai sensi del codice civile); e che per altro verso, stabilisce che la stima del valore dell'immobile deve essere eseguito ai sensi dell'articolo 120-*duodecies* – pure introdotto dallo schema di decreto legislativo – che prevede l'intervento di un perito indipendente, vale a dire estraneo alla procedura commerciale che ha dato vita al mutuo;

considerato che l'articolo 28 della direttiva (e quindi anche l'articolo 120-*quinqüies*) pone problemi di coerenza con il divieto di patto commissorio di cui all'articolo 2744 del codice civile;

considerata l'opportunità di procedere nel processo di revisione delle procedure esecutive, al fine di semplificarle, superare le attuali incertezze interpretative e applicative in materia, nonché di renderle più rapide e incisive, bilanciando le esigenze di recupero dei crediti concessi ma anche di tutela dei consumatori in particolari situazioni di difficoltà economica;

ritenuto quindi che occorre procedere al recepimento in modo da non disperdere i presidi del patrimonio giuridico italiano che offre significative garanzie al debitore che sia in una posizione negoziale più debole;

osservato che è pertanto necessario chiarire che la nuova disciplina si applicherà solo ai nuovi contratti di mutuo; che la concordata cessione del bene estingue comunque l'obbligazione anche se il suo valore è inferiore all'importo del debito residuo; che la cessione potrà aver luogo quando il debitore incorra nel mancato pagamento per l'equivalente di 18 rate mensili o, eventualmente, espresso in percentuale del mutuo; e che in nessun caso l'ente creditizio potrà subordinare la concessione del prestito alla sottoscrizione della clausola di cessione del bene in caso d'inadempimento;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) inserire una disposizione che stabilisca con chiarezza che le norme recate dal decreto legislativo sono applicabili ai contratti sottoscritti dopo la data di entrata in vigore;

2) con riferimento all'articolo 120-*quinquiesdecies* del TUB, il quale prevede, al comma 3, che le parti del contratto di credito possono convenire espressamente, che in caso di inadempimento del consumatore, la restituzione o il trasferimento del bene immobile oggetto di garanzia reale o dei proventi della vendita del medesimo bene comporta l'estinzione del debito, fermo restando il diritto del consumatore all'eccedenza, considerato che l'articolo 28 della direttiva 2014/17/UE stabilisce che gli Stati non impediscono alle «parti di un contratto di credito di convenire espressamente che la restituzione o il trasferimento della garanzia reale o dei proventi della vendita della garanzia reale è sufficiente a rimborsare il credito», provveda il Governo a recepire tale previsione comunitaria formalizzando in norma di rango primario quanto già sostanzialmente sancito dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (per la quale si può richiamare in particolare la sentenza della Cassazione civile, Sezione II, del 9 maggio 2013, n. 10986), la quale considera lecito in materia il ricorso al cosiddetto patto marciano, in quanto, a differenza del patto commissorio, vietato dall'articolo 2744 del codice civile, in tale patto non sussiste sproporzione tra l'entità del debito e il valore del bene dato in garanzia, si procede alla stima del bene oggetto di garanzia e si prevede l'obbligo per il creditore di restituire al debitore l'importo eccedente l'entità del credito;

3) provveda il Governo a chiarire anche con l'emanazione di un atto di normativa secondaria attuativo del medesimo comma 3 dell'articolo 120-*quinqüesdecies* del TUB, la natura e il carattere della procedura in esso prevista per specificare i profili attuativi della disposizione, al fine di fugare incertezze rispetto al concreto atteggiarsi giuridico di tale meccanismo che – pur essendo rimesso ai contenuti negoziali sembra mutuare una procedura esecutiva attivabile dal creditore – nonché per assicurare adeguata tutela ai diritti dei consumatori e garantire che il debitore sia pienamente avvertito e consapevole del contenuto dell'accordo previsto dal comma 3 e dei suoi possibili esiti, evitando in tal modo squilibri o asimmetrie informative tra le parti;

4) sempre con riferimento all'articolo 120-*quinqüesdecies* del TUB, provveda in particolare il Governo:

a) a chiarire che la disposizione del predetto comma 3 non costituisce deroga al divieto di patto commissorio di cui al già richiamato articolo 2744 del codice civile, il quale dispone la nullità del patto col quale si conviene che «in mancanza del pagamento del credito nel termine fissato, la proprietà della cosa ipotecata o data in pegno passi al creditore», e di specificare, nell'atto di normativa secondaria attuativo dello stesso comma 3, la nozione e l'entità quantitativa e temporale dell'inadempimento (comunque per il mancato pagamento per l'equivalente di 18 rate mensili o, eventualmente, espresso in percentuale del mutuo), al ricorrere del quale si prevede la restituzione o il trasferimento del bene oggetto di garanzia reale ovvero dei proventi della vendita del medesimo bene, chiarendo nel decreto legislativo che non costituisce a tali fini inadempimento il ritardo nel pagamento di cui l'articolo 40, comma 2, del TUB;

b) a chiarire come la previsione del comma 3 dell'articolo 120-*quinqüesdecies* del TUB comporti che la restituzione o il trasferimento del bene immobile oggetto di garanzia o dei proventi della vendita del bene stesso determina comunque l'estinzione del debito, anche nel caso in cui il valore del bene trasferito o l'ammontare dei proventi della vendita sia inferiore all'ammontare del debito e come, conseguentemente, la previsione di cui al comma 4 dell'articolo 120-*quinqüesdecies* non sia in alcun modo riferibile a tale fattispecie, ma alla diversa ipotesi di ricorso alla procedura esecutiva: provveda quindi il Governo a sopprimere il predetto comma 4 dell'articolo 120-*quinqüesdecies*, ovvero a collocarlo in altro articolo, al fine di evitare qualsiasi equivoco;

c) a specificare, nel medesimo comma 3 dell'articolo 120-*quinqüesdecies*, che, in caso di inadempimento, il trasferimento dell'immobile oggetto della garanzia avviene mediante separato atto di disposizione del bene stesso da parte del debitore; infatti occorre chiarire le modalità con le quali si realizza la restituzione, il trasferimento del bene oggetto o dei proventi della vendita, tenuto conto che i diversi istituti giuridici (cessione del cespite, mandato irrevocabile a vendere ecc.) hanno effetti differenti dal punto di vista fiscale e della tutela dei terzi creditori.

d) a sopprimere le parole «o successivamente» dal predetto comma 3, in quanto tale previsione non trova esplicita corrispondenza nel dettato dell'articolo 28 della direttiva 2014/17/UE, escludendo inoltre la possibilità di inserire la clausola di cui al comma 3 anche nell'ipotesi di surroga;

e) a specificare che il finanziatore non può condizionare l'erogazione del mutuo all'inserimento nel contratto di credito della clausola di cui al comma 3 dell'articolo 120-*quinquiesdecies*;

f) a prevedere che, in caso di stipula della clausola contemplata dal citato comma 3, il consumatore debba essere assistito da un consulente, al fine di poter valutare appieno la convenienza a stipulare tale clausola;

g) a prevedere che il perito scelto dalle parti per stimare il valore dell'immobile oggetto della garanzia, ai sensi del comma 3 dell'articolo 120-*quinquiesdecies*, deve possedere requisiti che ne assicurino l'indipendenza, prevedendo a tal fine che il potere di nomina del perito stesso sia attribuita al Presidente del Tribunale territorialmente competente;

5) provveda il Governo, con riferimento al comma 1 dell'articolo 120-*quinquiesdecies* del TUB, il quale prevede che «il finanziatore adotta procedure per gestire i rapporti con i consumatori in difficoltà nei pagamenti», a stabilire che l'adozione, da parte della Banca d'Italia, di disposizioni di attuazione in materia, costituisce un obbligo e non una mera facoltà; in particolare, valuti il Governo l'opportunità di disciplinare con le norme attuative anche casi di particolare debolezza dei soggetti contraenti (coniugi assegnatari di immobili e successive separazioni);

e con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento all'articolo 120-*quinquies* del TUB, recante le definizioni di termini utilizzati dallo schema di decreto, valuti il Governo l'opportunità di introdurre in tale ambito la definizione di banche dati creditizie, intese quali centrali rischi pubbliche e private utilizzate a supporto della valutazione del merito creditizio;

b) con riferimento alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 120-*septies* del TUB, inserito dall'articolo 1, comma 2, dello schema di decreto, la quale indica i principi generali che devono guidare l'agire del finanziatore e dell'intermediario del credito, prevedendo che essi «si comportano con diligenza, correttezza e trasparenza, tenendo conto dei diritti e degli interessi dei consumatori», valuti il Governo l'opportunità di specificare maggiormente tali principi comportamentali, nel senso di chiarire che tali soggetti sono tenuti a curare o salvaguardare i diritti e gli interessi del consumatore;

c) con riferimento al comma 1 dell'articolo 120-*undecies* del TUB, il quale prevede che prima della conclusione del contratto di credito il finanziatore valuti in maniera approfondita il merito creditizio del consumatore «tenendo conto dei fattori pertinenti per verificare le prospettive di adempimento da parte del consumatore degli obblighi stabiliti dal contratto di credito», valuti il Governo l'opportunità di specificare quali siano

i «fattori pertinenti» rilevanti a tal fine, esplicitando in tale ambito il riferimento alla situazione economica e finanziaria del consumatore, ovvero rinviando quantomeno tale specificazione ai provvedimenti attuativi della Banca d'Italia;

d) ancora con riferimento all'articolo 120-*undecies* del TUB, valuti il Governo l'opportunità di inserire in tale ambito un esplicito riferimento alla consultazione di una banca dati creditizia al fine della corretta valutazione del merito creditizio, informando immediatamente e gratuitamente il consumatore del risultato della consultazione e degli estremi della banca dati consultata, nonché chiarendo al riguardo che tale consultazione non determina di per sé il rifiuto della domanda di credito in quanto le informazioni in esse contenute possono esprimere solo la probabilità di inadempimento del debitore;

e) con riferimento all'articolo 120-*duodecies* del TUB, il quale stabilisce che la valutazione degli immobili, ai fini della concessione del credito garantito da ipoteca, deve essere eseguita secondo *standard* affidabili e deve essere condotta da «persone competenti sotto il profilo professionale ed indipendenti dal processo di commercializzazione del credito», valuti il Governo l'opportunità di sostituire – coerentemente con il dettato delle normativa europea – la nozione di persona con quella di «valutatore»;

f) con riferimento al comma 1 dell'articolo 120-*terdecies* del TUB, il quale disciplina i servizi di consulenza, valuti il Governo l'opportunità di meglio definire l'ambito di tale attività, specificando, alla lettera c) del comma 3, che essa riguarda anche i prodotti finanziari eventualmente collegati ai contratti di credito, ovvero i contratti accessori ai medesimi contratti di credito, in considerazione del fatto che spesso i contratti di credito risultano a contratti o prodotti finanziari derivati, quali derivati su tassi o su valute;

g) ancora con riferimento al tema dei servizi di consulenza finanziaria, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che la consulenza al credito sia fornita obbligatoriamente nel caso in cui il consumatore stipuli un contratto di mutuo per la prima volta, e in tal caso se la consulenza debba essere prestata dal finanziatore con oneri a carico di quest'ultimo;

h) con riferimento al nuovo articolo 12-*quaterdecies* del TUB, relativo ai finanziamenti in valuta estera, valuti il Governo l'opportunità di prevedere espressamente che i prospetti informativi dedicati alla clientela, oltre a illustrare i rischi di cambio e di interesse, nella sezione dedicata ai rischi tipici dell'operazione forniscano esemplificazioni chiare e utili per comprendere il possibile impatto di tali rischi sulle somme che il debitore deve ripagare.