

SCENARI IMMOBILIARI
ISTITUTO INDIPENDENTE DI STUDI E RICERCHE

per



*Rapporto sullo stato di attuazione
della legge 210/2004 a tutela degli acquirenti
degli immobili da costruire*

LA TEORIA DEL BICCHIERE

Milano, giugno 2008

1. Il contesto: il mercato delle nuove costruzioni in Italia

Il mercato delle nuove costruzioni, nel nostro Paese, ha chiuso il 2007 con un ulteriore segno positivo, in linea con un trend di crescita costante dal 1998. Il settore delle costruzioni raccoglie, in Italia, il 47,2 per cento degli investimenti fissi ed è pari al 9,7 per cento del Pil.

Gli investimenti nell'edilizia residenziale sono aumentati in termini nominali, rispetto al 2006, del 5,6 per cento (4,8 nuove abitazioni, 6,4 recupero abitativo). Più alto l'incremento degli investimenti privati in costruzioni non residenziali, 6,4 per cento, mentre si conferma il trend stabile delle costruzioni non residenziali pubbliche, che chiudono l'anno a più 0,5 per cento sul 2006.

La crescita degli investimenti ha riguardato il nord e il centro Italia, mentre il sud è rimasto stazionario. In particolare il nord-ovest del Paese ha registrato un incremento dell'1,9 per cento in un anno.

Tavola 1

Investimenti in costruzioni - milioni di euro (valori correnti)

	2004	2005	2006	2007(°)	2008(°)
COSTRUZIONI	132.816	139.296	145.618	152.609	158.049
abitazioni	67.870	73.687	78.506	82.929	86.443
<i>nuove (*)</i>	32.853	35.791	38.112	39.933	41.050
<i>straord. (*)</i>	35.017	37.896	40.394	42.996	45.393
non residenziali	64.946	65.609	67.112	69.680	71.606
<i>private (*)</i>	36.070	36.419	37.839	40.261	41.304
<i>pubbliche (*)</i>	28.876	29.190	29.273	29.419	30.302

(*) Investimenti in costruzioni al netto dei costi di trasferimento di proprietà

(°) Stime Ance

Fonte: elaborazione Ance su dati Istat

Le previsioni di Ance per il 2008 sono di una modesta crescita, sostenuta dallo sviluppo degli interventi di ristrutturazione e recupero. Gli investimenti nelle nuove costruzioni di edilizia abitativa scenderanno, in termini reali, dello 0,1 per cento. Le quantità prodotte diminuiranno del 3 per cento al centro e dello 0,5 per cento al nord, mentre al sud la crescita dei volumi realizzabili è stimata del 2,4 per cento.

Utilizzando sia i dati di Ance sugli investimenti che le proprie rilevazioni sul mercato immobiliare privato, Scenari Immobiliari ha elaborato la tavola numero 2, che riguarda il valore dei beni scambiati.

Il fatturato immobiliare rappresenta il valore degli immobili effettivamente venduti nel corso dell'anno solare. Riguarda solo il settore privato: cooperative, imprese e developer. Esclude l'autocostruzione e quanto non va sul mercato.

Il fatturato nazionale del residenziale di nuova costruzione è stato, nel 2007, di 29,6 miliardi di euro, registrando un incremento, rispetto al 2006, del 5,2 per cento.

La regione Lombardia, da sola, rappresenta il 29 per cento di questo fatturato, seguita a distanza dall'Emilia Romagna (13,8 per cento) e dal Piemonte (11 per cento).

Il fatturato complessivo del mercato residenziale lombardo ha raggiunto, a fine 2007, i 26,9 miliardi di euro, dimostrando ancora solidità e dinamismo. Di questo mercato, il fatturato del nuovo rappresenta il 32 per cento del totale e chiude il 2007 con un incremento del 23 per cento rispetto all'anno precedente, a fronte di una crescita complessiva del fatturato residenziale del 6,3.

La produzione del nuovo è sostenuta, su tutto il territorio regionale, da una domanda consistente, sia di mobilità che di miglioramento abitativo.

Tavola 2

Fatturato del mercato residenziale (mln di euro) in Italia e per regione (2006-2007)

Regioni	2006			2007			Fatturato nuovo/fatturato totale %	var 06-07 Fatturato nuovo %
	Fatturato totale	Di cui fatturato nuovo	Fatturato nuovo/fatturato totale	Fatturato totale	Di cui fatturato nuovo	Fatturato nuovo/fatturato totale		
Abruzzo	2.100	500	23,8	1.900	400	21,1	-9,5	-20,0
Basilicata	350	150	42,9	400	120	30,0	14,3	-20,0
Calabria	1.400	300	21,4	1.200	250	20,8	-14,3	-16,7
Campania	6.150	1.600	26,0	5.300	1.400	26,4	-13,8	-12,5
Emilia Romagna	12.300	3.700	30,1	13.400	4.100	30,6	8,9	10,8
Friuli Venezia Giulia	1.800	500	27,8	1.800	450	25,0	0,0	-10,0
Lazio	9.400	2.800	29,8	10.400	2.100	20,2	10,6	-25,0
Liguria	3.200	600	18,8	3.200	700	21,9	0,0	16,7
Lombardia	25.300	7.000	27,7	26.900	8.600	32,0	6,3	22,9
Marche	2.150	700	32,6	2.200	600	27,3	2,3	-14,3
Molise	300	50	16,7	500	80	16,0	66,7	60,0
Piemonte	9.400	2.600	27,7	10.300	3.000	29,1	9,6	15,4
Puglia	4.500	900	20,0	4.000	800	20,0	-11,1	-11,1
Sardegna	1.450	450	31,0	1.400	450	32,1	-3,4	0,0
Sicilia	4.300	800	18,6	4.000	650	16,3	-7,0	-18,8
Toscana	8.100	2.100	25,9	8.300	2.500	30,1	2,5	19,0
Trentino Alto Adige	1.950	450	23,1	1.900	400	21,1	-2,6	-11,1
Umbria	1.200	300	25,0	1.200	250	20,8	0,0	-16,7
Valle d'Aosta	500	100	20,0	600	100	16,7	20,0	0,0
Veneto	8.150	2.500	30,7	8.100	2.600	32,1	-0,6	4,0
ITALIA	104.000	28.100	27,0	107.000	29.550	27,6	2,9	5,2

Fonte : Scenari Immobiliari

Se si analizzano i dati relativi alla Lombardia (tavola 3), appare evidente la centralità della provincia milanese nel mercato residenziale regionale, rappresentando oltre la metà del fatturato residenziale lombardo negli anni 2006 e 2007. Per quanto riguarda il comparto del nuovo, la provincia di Milano, con un fatturato di oltre 11 miliardi di euro in due anni, ha rappresentato il 72 per cento circa del totale regionale.

Tavola 3

Fatturato totale e fatturato nuove costruzioni nel settore residenziale, in Lombardia, totale anni 2006 e 2007 (mln di euro)

Province	Fatturato totale	di cui fatturato nuovo	Fatturato nuovo/fatturato totale
Bergamo	4.900	1.000	20,4
Brescia	5.150	1.100	21,4
Como	1.600	210	13,1
Cremona	1.300	250	19,2
Lecco	1.100	150	13,6
Lodi	910	200	22,0
Mantova	960	100	10,4
Milano	27.750	11.200	40,4
Pavia	1.500	300	20,0
Sondrio	730	50	6,8
Varese	2.400	240	10,0
Monza	3.900	800	20,5
Lombardia	52.200	15.600	29,9

Fonte: *Scenari Immobiliari*

2. La legge 210/04: genesi e caratteristiche

Ogni anno, in Italia, i fallimenti delle imprese di costruzione coinvolgono un numero consistente di famiglie acquirenti di prima casa. Non esiste una rilevazione ufficiale dei fallimenti immobiliari volta a rilevarne l'impatto sugli acquirenti. La stima di Assocond-Conafi, realizzata incrociando i dati di Istat e Ance, ipotizza una media annua di circa 380 fallimenti nel comparto immobiliare, per un totale di circa tremila famiglie coinvolte.

Al di là dell'esattezza del dato numerico, è evidente che il problema dei fallimenti immobiliari ha una rilevanza sociale notevole. Molte delle famiglie coinvolte investono nell'acquisto tutte le risorse economiche proprie o dei propri familiari e, in caso di truffe o situazioni di crisi reali dei costruttori, si trovano a dover accantonare la legittima aspirazione ad una casa di proprietà, entrando in un tunnel giudiziario da cui raramente escono con un rimborso.

La necessità di un sistema di tutela a riguardo è stata recepita da Parlamento e governo attraverso la legge Delega 4 agosto 2004, n. 210 e il relativo Decreto Legislativo attuativo n. 122 del 20 giugno 2005. La legge, detta "DUILIO" dal nome del primo firmatario del progetto, allinea l'Italia agli altri Paesi europei già dotati di una legislazione in materia, come la Francia e la Spagna.

Il testo è riassumibile nei seguenti punti fondamentali:

- l'obbligo, per l'impresa di costruzione, di rilasciare ai promissari acquirenti o ai futuri destinatari di immobili da costruire, una fideiussione pari agli importi incassati o da incassare a titolo di anticipo per l'acquisto dell'abitazione
- l'obbligo di assicurare gli immobili contro vizi e difetti di costruzione per i dieci anni successivi alla costruzione (polizza postuma decennale)
- uno schema preciso ed inderogabile per la redazione del contratto preliminare di vendita

- in caso di fallimento, il diritto di prelazione sull'immobile da parte dell'acquirente, anche nel caso in cui abbia escusso la fideiussione, qualora l'immobile sia stato adibito ad abitazione principale
- l'istituzione di un Fondo di solidarietà per le vittime dei fallimenti immobiliari avvenuti nel periodo compreso fra il 1993 e il 2005.

Con il primo punto il cliente è tutelato per il valore delle somme pagate prima del trasferimento di proprietà, nel caso in cui il costruttore incorra in una situazione di crisi.

Gli operatori edili devono procurare, al momento della stipula del contratto preliminare d'acquisto, il rilascio di fideiussioni da parte di un soggetto garante, che sia una banca, una compagnia di assicurazione o un intermediario finanziario autorizzato. Ciò comporta, per i costruttori, la predisposizione di tutta una serie di documentazione tecnica, contabile e fiscale necessaria alle opportune verifiche.

Gli obblighi introdotti dalla normativa hanno pertanto indotto un cambiamento positivo nel settore edile e possono trasformarsi in un fattore di successo importante per gli operatori del mercato immobiliare, poiché rispondono ad una crescente domanda di qualità e di sicurezza e, più in generale, ad una strategia competitiva orientata al cliente. I soggetti interessati sono: cooperative di costruzioni, imprese e developer.

3. Il livello di applicazione della legge: dati a confronto

Il Rapporto 2007 di Assocond-Conafi, basato sul comportamento rispetto alla normativa di cooperative, imprese e investitori a livello nazionale, segnala il livello di insolvenza più allarmante. Secondo il Rapporto soltanto l'11,5 per cento delle iniziative edilizie, nel periodo 2005-2006, ha rispettato l'obbligo fideiussorio. Successivamente, i dati comunicati dal Conafi nel 2008 segnalavano un miglioramento, portando al 15 per cento il livello di applicazione integrale della legge a livello nazionale. Il nord segna il comportamento migliore, con il 25 per cento di applicazione.

Decisamente più alti i livelli di elusione al centro, allarmanti, invece, al sud e nelle isole.

Più positivo il bilancio di Ance, che, pur sottolineando il fortissimo divario tra nord e sud del Paese, evidenzia la crescita dell'ammontare del Fondo tra fine 2006 e fine 2007 e l'impegno delle imprese nel tentare di strutturarsi in modo adeguato per rispondere alla legge.

Assimpredil Ance indica una situazione virtuosa nelle imprese associate, circa un migliaio nelle province di Milano, Lodi, Monza e Brianza. I costruttori associati ad Assimpredil si sarebbero attenuti al rispetto delle normative vigenti. In ogni caso in questa area, con riferimento alle circa settemila imprese iscritte alla cassa edile, il livello di applicazione, secondo l'associazione, tende al 50 per cento.

Per quanto riguarda le cooperative di costruzione, livelli di eccellenza sembrano raggiunti da quelle emiliane, lombarde e toscane. Le centrali cooperative svolgono in questo senso un compito fondamentale, impegnando le iscritte al rispetto della normativa e svolgendo, al contempo, attività di informazione, promozione e, per quanto possibile, di monitoraggio sull'applicazione.

Si tratta di un bacino notevole, poiché poco meno dell'80 per cento delle cooperative, a livello nazionale, è iscritto a centrali cooperative. Queste assistono i costruttori nel reperimento delle polizze assicurative o bancarie più idonee, attraverso convenzioni e accordi con gli istituti abilitati (ad esempio Legacoop-Unipol, Confcooperative-Assimoco, Filca Cooperative-Zurich e Fondiaria-Sai).

I comportamenti non corretti da parte degli operatori edili vengono riassunti, in primo luogo, nell'evasione fiscale, poi nel rifiuto di adempiere all'obbligo fideiussorio.

La modalità con cui questo rifiuto avviene sono molteplici. Le più comuni sono la richiesta ai clienti di dichiarazioni di rinuncia alla fideiussione, magari in cambio di finiture aggiuntive, migliorie etc., il presentare diverse opzioni d'acquisto (con prezzi più elevati in caso di fideiussione), il rilascio di garanzie fideiussorie da parte di soggetti non abilitati, etc.

D'altra parte un limite strutturale della legge risiede nel fatto che, ad applicarla maggiormente, sono proprio i costruttori più onesti ed economicamente saldi, le imprese più strutturate, che sono pure quelle meno soggette a incorrere in situazioni di crisi. I maggiori rischi per gli acquirenti si annidano nel resto del mercato, composto da realtà aziendali in bilico o da costruttori privi di scrupoli, che attuano truffe e che sono in grado di aggirare l'obbligo fideiussorio senza incorrere in sanzioni.

Un dato interessante viene dall'analisi della domanda. Le cooperative o imprese che decidono di muoversi nel rispetto delle nuove normative devono garantire un certo standard di qualità ed efficienza, e questo implica dei costi superiori per il prodotto venduto. Molti acquirenti prediligono soluzioni più economiche anche se prive di garanzia e, pur di risparmiare, si dirigono verso gli operatori che eludono la normativa.

4. I vari ruoli

A contrastare questi comportamenti, è evidente che un peso fondamentale avrebbe l'opportuna informazione dell'acquirente. Quasi la totalità degli operatori intervistati è concorde nel ritenere che la legge 210 non è stata adeguatamente pubblicizzata. Il compito, al momento, sembra affidato alle associazioni di settore, sia nei confronti dei potenziali acquirenti (associazioni a tutela dei consumatori) che nei confronti dei costruttori stessi (centrali cooperative, associazioni d'impresa etc.).

Il Conafi (Coordinamento nazionale Vittime Fallimenti Immobiliari) è la realtà che maggiormente si è occupata di far emergere, a livello nazionale, il problema dei fallimenti immobiliari, di promuovere l'introduzione di un sistema di tutela nel nostro ordinamento giuridico e di sensibilizzare l'opinione pubblica rispetto alle potenzialità della legge.

La Consap (Concessionaria servizi assicurativi pubblici) è l'ente a cui è stato affidata, con il decreto legislativo n. 122 del 20 giugno 2005, la gestione del Fondo di Solidarietà.

Al momento questi organismi hanno individuato due strade sulle quali far confluire l'impegno:

1. informazione e divulgazione della normativa, attraverso una campagna mediatica (uno spot pubblicitario dovrebbe essere lanciato nel mese di luglio su radio e tv)
2. promozione, presso gli organi istituzionali, della revisione del decreto, al fine di introdurre adeguate sanzioni, che rendano efficace lo strumento dell'obbligo fideiussorio.

5. Il Fondo di Solidarietà per gli acquirenti degli immobili da costruire

Il Fondo di Solidarietà è stato istituito a beneficio di quegli acquirenti che, a seguito dell'insolvenza del costruttore, hanno subito la perdita delle somme versate e il mancato conseguimento della proprietà o assegnazione del bene.

L'intendimento iniziale, in fase preparatoria della legge delega, era quello di limitare l'accesso al Fondo a coloro che avevano subito il danno nell'acquisto della prima casa. Ha prevalso poi un orientamento più ampio, che estende l'indennizzo al mancato acquisto di immobili in costruzione di qualsiasi tipologia (Resoconto della seduta del Senato 26 maggio 2004, n. 613 - stralcio).

Il Fondo, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, risarcirà i fallimenti avvenuti nell'arco di tempo compreso fra il 1993 e il 2005 e sarà alimentato dai versamenti dei costruttori per la durata di 15 anni. Inizialmente i contributi sono stati nell'ordine del 4 per mille della cifra posta sotto garanzia fideiussoria. Attualmente sono stati elevati al 5 per mille.

Un decreto del Ministero della Giustizia istituisce le aree territoriali e le rispettive sezioni autonome del Fondo, con l'obiettivo di garantire una equa ripartizione sulla base della quantità e della provenienza territoriale delle

richieste di indennizzo. Tra le varie ipotesi è prevalsa un'articolazione su base interregionale, ove le sezioni possiedono autonomia contabile e di cassa, ma dal punto di vista gestionale rimangono legate ad un ufficio centrale.

Le domande di accesso al Fondo recepite dalla Consap sono, alla metà di maggio 2008, 11.290, per un totale danni subiti di circa 860 milioni di euro.

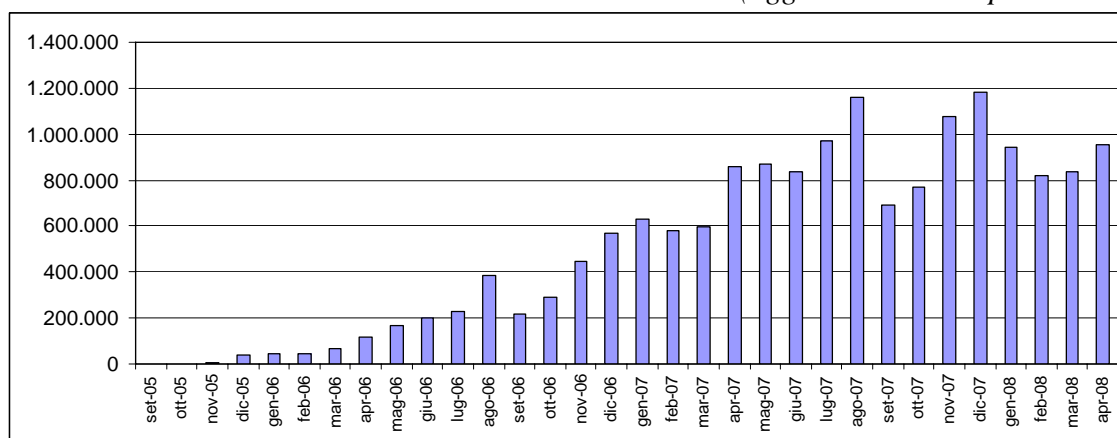
Il termine per la presentazione delle richieste, inizialmente fissato al 10 agosto 2006, è stato differito al 30 giugno 2008 (legge 28 febbraio 2008, n. 31), pertanto i dati riportati sopra non possono essere considerati come definitivi, ma poco si discosteranno dalle somme complessive.

Tra il 21 luglio 2005 e il 30 aprile 2008 sono stati versati al Fondo contributi per circa 16,5 milioni di euro.

Nei mesi immediatamente successivi all'entrata in vigore della legge i versamenti sono stati, come previsto, molto esigui. È seguita poi una crescita consistente fra aprile 2006 e aprile 2007, mentre da questa data in poi la curva ha iniziato a stabilizzarsi.

Tavola 4

Andamento contributi al Fondo di solidarietà (aggiornato al 30 aprile 2008)



Fonte: Consap

È stata espressa, rispetto all'andamento dei versamenti al Fondo, la preoccupazione che questi stiano ormai entrando a regime, assestandosi su una media di circa dieci milioni di euro l'anno, contro i trenta milioni di euro annui attesi.

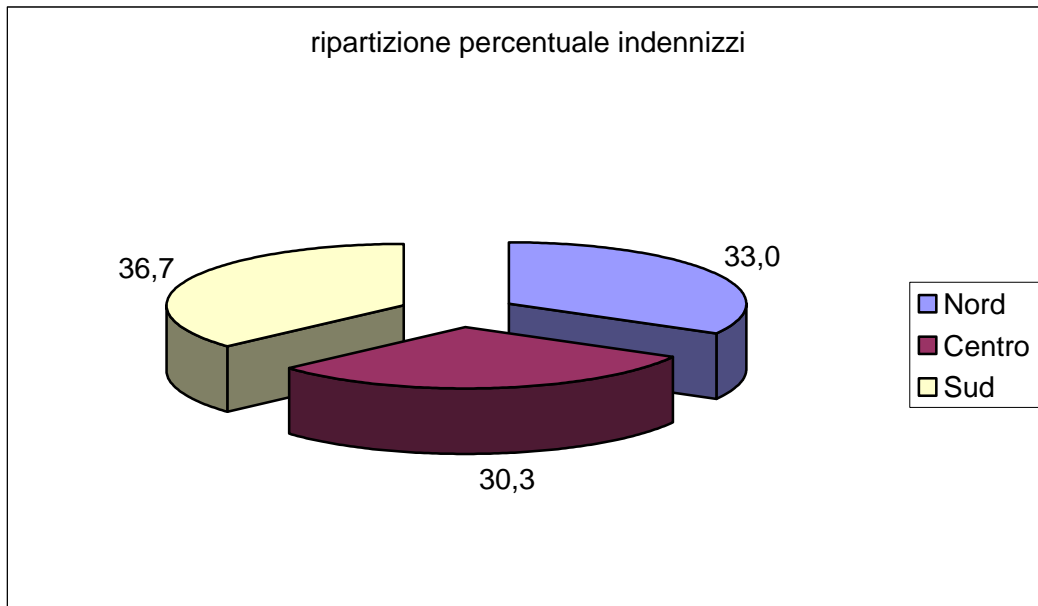
È evidente il fortissimo divario fra le risorse finanziarie fino ad ora acquisite e l'ammontare delle somme richieste (attualmente le prime ricoprono il due per cento circa del totale danni). Anche questo dato non deve essere considerato definitivo. In seguito alla chiusura degli accessi, saranno predisposte le istruttorie che valuteranno la validità della documentazione fornita dai richiedenti al fine di ottenere i risarcimenti. Si prevede, di conseguenza, un abbattimento della cifra complessiva.

Il criterio prescelto per l'erogazione dell'indennizzo è quello del rimborso progressivo attraverso quote annuali, determinate in misura percentuale di volta in volta in base alle disponibilità e alle rimanenze. Tutto ciò al fine di garantire l'equità nella distribuzione delle risorse, che non si sarebbe realizzata liquidando i richiedenti in ordine di presentazione della domanda.

La percentuale di rimborso al momento sarebbe così esigua da far decidere di rinviare la prima erogazione di un paio di anni. In ogni caso, sarà prima necessario definire le aree interregionali, compito non facile data l'incongruità, in alcune zone del Paese, tra richieste di rimborso e versamenti al fondo.

Fra il 21 luglio 2005 e il 29 febbraio 2008 il nord ha versato al Fondo più dell'80 per cento del totale dei contributi. Se si prende in considerazione la distribuzione delle richieste di risarcimento sul territorio nazionale, c'è, invece, una sostanziale omogeneità fra nord, centro e sud.

Tavola 5



Fonte: *elaborazione su dati Consap*

Fra le regioni che hanno chiesto i maggiori risarcimenti, Lazio e Lombardia sono in testa, ognuna con circa il 15,7 per cento del totale (circa 135 milioni di euro ciascuna). Al terzo posto c'è la Toscana con l'11 per cento.

Tavola 6

Richieste di indennizzo al Fondo di solidarietà al 15 maggio 2008

Regione dell'immobile di riferimento	N° richieste indennizzo	Importo danni in €	ripartizione % indennizzi
Abruzzo	290	18.287.624	2,13
Basilicata	95	6.134.049	0,71
Calabria	250	65.438.273	7,61
Campania	1.005	45.282.596	5,27
Emilia-Romagna	620	43.005.675	5,00
Friuli-Venezia Giulia	154	10.461.333	1,22
Lazio	1.706	134.773.870	15,66
Liguria	318	22.014.901	2,56
Lombardia	1.695	134.916.802	15,68
Marche	170	912.759	0,11
Molise	14	1.226.732	0,14
Piemonte	658	49.545.201	5,76
Puglia	1.011	51.652.186	6,01
Sardegna	819	76.998.216	8,95
Sicilia	721	68.561.932	7,97
Toscana	1.157	97.416.353	11,33
Trentino-Alto Adige	82	4.071.417	0,47
Umbria	212	9.555.647	1,11
Valle d'Aosta	17	907.798	0,11
Veneto	296	18.886.171	2,20
TOTALE	11.290	860.049.535	100,00

Fonte: *elaborazione su dati Consap*

6. L'elaborazione dei dati nazionali

Se si prendono in considerazione i contributi versati fino al 29 febbraio 2008, già registrati e attribuiti dalla Consap alle regioni, si nota che l'82,5 dell'ammontare è stato versato dalle regioni del nord, il 13,7 per cento dalle regioni del centro e soltanto il 3,7 per cento dalle regioni del sud.

Più di un terzo dei contributi al Fondo è stato versato dalla Lombardia, per un totale di circa 4,3 milioni di euro. Segue l'Emilia Romagna con il 23 per cento e al terzo posto il Piemonte con l'8,4 per cento.

È necessario, però, tenere presente che i contributi versati non sono da soli indicativi del comportamento delle diverse regioni, ma vanno rapportati al mercato degli immobili di nuova costruzione ricadenti sotto la legge.

In attesa che l'Istat pubblichi i dati relativi ai permessi di costruire presentati negli anni 2006 e 2007, Scenari Immobiliari ha messo in relazione i dati relativi alla ripartizione del fatturato residenziale del nuovo con i contributi versati al Fondo dalle diverse regioni.

In questa analisi si è partiti dai dati ufficiali della Consap relativi ai contributi versati al Fondo di solidarietà negli anni 2006-2007. Incrociando i dati Consap con quelli di Scenari Immobiliari sul fatturato residenziale di nuova costruzione nel biennio, è stata realizzata una classifica delle regioni più virtuose, ipotizzando una correlazione diretta tra versamenti e produzione/mercato delle case nuove.

Tavola 7

Ripartizione fatturato nuovo e contributi 2006-2007

Regioni	Fatturato nuovo 2006-2007 (euro)	Ripartizione % fatturato	Contributi al Fondo 2006-2007 (euro)	Ripartizione % contributi
Abruzzo	900.000.000	1,56	61.107	0,47
Basilicata	270.000.000	0,47	113.113	0,87
Calabria	550.000.000	0,95	41.605	0,32
Campania	3.000.000.000	5,20	31.204	0,24
Emilia Romagna	7.800.000.000	13,53	3.038.442	23,37
Friuli Venezia Giulia	950.000.000	1,65	250.928	1,93
Lazio	4.900.000.000	8,50	445.950	3,43
Liguria	1.300.000.000	2,25	94.911	0,73
Lombardia	15.600.000.000	27,07	4.488.106	34,52
Marche	1.300.000.000	2,25	461.552	3,55
Molise	130.000.000	0,23	3.900	0,03
Piemonte	5.600.000.000	9,71	1.093.423	8,41
Puglia	1.700.000.000	2,95	97.511	0,75
Sardegna	900.000.000	1,56	107.912	0,83
Sicilia	1.450.000.000	2,52	92.310	0,71
Toscana	4.600.000.000	7,98	739.783	5,69
Trentino Alto Adige	850.000.000	1,47	839.895	6,46
Umbria	550.000.000	0,95	80.609	0,62
Valle d'Aosta	200.000.000	0,35	55.906	0,43
Veneto	5.100.000.000	8,85	863.297	6,64
ITALIA	57.650.000.000	100,00	13.001.464	100,00

Fonte: elaborazione Scenari Immobiliari su dati Consap

Tavola 8

Classifica regioni virtuose

Graduatoria	Regioni	Differenza tra ripartizione contributi e ripartizione fatturato 2006-2007
1	Emilia Romagna	9,84
2	Lombardia	7,45
3	Trentino Alto Adige	4,99
4	Marche	1,30
5	Basilicata	0,40
6	Friuli Venezia Giulia	0,28
7	Valle d'Aosta	0,08
	Media Italia	0,00
8	Molise	-0,20
9	Umbria	-0,33
10	Calabria	-0,63
11	Sardegna	-0,73
12	Abruzzo	-1,09
13	Piemonte	-1,30
14	Liguria	-1,52
15	Sicilia	-1,81
16	Puglia	-2,20
17	Veneto	-2,21
18	Toscana	-2,29
19	Campania	-4,96
20	Lazio	-5,07

Fonte: *Scenari Immobiliari*

In base a questa graduatoria, l'Emilia Romagna risulta essere la regione più "virtuosa", seguita dalla Lombardia e, a distanza, dal Trentino Alto Adige.

La posizione del Lazio, che in questa analisi risiede in fondo alla classifica, è da imputare anche alla scarsità dei progetti ricadenti sotto la legge. Il caso del comune di Roma è emblematico di una situazione che vede durare, da alcuni anni, il fermo su molti progetti nel territorio. Di fatto sono stati dati pochi permessi di costruire e sono ora in fase di conclusione progetti di tre - quattro anni fa, ricadenti sotto una norma transitoria utile a regolare questo passaggio.

Raggruppando i dati per area geografica, si evidenzia il comportamento in assoluto più virtuoso delle regioni del nord rispetto alle restanti zone del Paese.

Tavola 9

Ripartizione fatturato nuovo e contributi 2006-2007

Area	Fatturato nuovo 2006-2007 (euro)	Ripartizione % fatturato	Contributi al Fondo 2006-2007 (euro)	Ripartizione % contributi	Differenza tra rip. contributi e rip. fatturato
Nord	37.400.000.000	64,9	10.724.908	82,4	17,5
Centro	12.250.000.000	21,2	1.789.001	13,8	-7,4
Sud e Isole	8.000.000.000	13,9	487.555	3,8	-10,1
Italia	57.650.000.000	100,0	13.001.464	100,0	0,0

Fonte: elaborazione Scenari Immobiliari su dati Consap

7. Analisi del livello di applicazione: una simulazione

Partendo dai dati ufficiali Consap sui versamenti al Fondo e dai propri dati relativi al fatturato del nuovo, Scenari Immobiliari ha ipotizzato una relazione che tenga conto dei movimenti reali del mercato. È stato preso come riferimento un arco temporale di due anni, corrispondente generalmente al tempo necessario per la costruzione e la vendita di un immobile.

È stato stimato che il 25 per cento del fatturato derivante dallo scambio di nuove costruzioni corrisponda al fatturato soggetto a garanzia fideiussoria. In base ai dati Abi, la percentuale del prezzo d'acquisto posta a mutuo, quindi non compresa dalla legge 210, corrisponde mediamente al 75 per cento del valore dell'immobile.

Il fatturato soggetto a garanzia, così stimato, è stato rapportato al fatturato effettivamente garantito, ricavato dai contributi versati considerati nell'ordine del 4,5 per mille (media fra il 4 per mille del 2006 e il 5 per mille nel 2007).

In base a questa analisi, il livello medio di applicazione della legge sul territorio nazionale è pari al 20 per cento. Il comportamento in assoluto più "virtuoso" si registra in Trentino Alto Adige, seguito da Basilicata, Emilia Romagna, Marche, Lombardia e Valle d'Aosta. La Campania è all'ultimo posto, con un rapporto tra fatturato garantito e fatturato soggetto a garanzia che non raggiunge l'uno per cento.

Tavola 10

Livello di applicazione della legge 210/04

Regioni	Fatturato soggetto a garanzia (euro)	Fatturato effettivamente garantito (euro)	Fatturato effettivamente garantito/fatturato soggetto a garanzia
Abruzzo	225.000.000	13.579.333	6,0
Basilicata	67.500.000	25.136.222	37,2
Calabria	137.500.000	9.245.556	6,7
Campania	750.000.000	6.934.222	0,9
Emilia Romagna	1.950.000.000	675.209.333	34,6
Friuli Venezia Giulia	237.500.000	55.761.778	23,5
Lazio	1.225.000.000	99.100.000	8,1
Liguria	325.000.000	21.091.333	6,5
Lombardia	3.900.000.000	997.356.889	25,6
Marche	325.000.000	102.567.111	31,6
Molise	32.500.000	866.667	2,7
Piemonte	1.400.000.000	242.982.889	17,4
Puglia	425.000.000	21.669.111	5,1
Sardegna	225.000.000	23.980.444	10,7
Sicilia	362.500.000	20.513.333	5,7
Toscana	1.150.000.000	164.396.222	14,3
Trentino Alto Adige	212.500.000	186.643.333	87,8
Umbria	137.500.000	17.913.111	13,0
Valle d'Aosta	50.000.000	12.423.556	24,8
Veneto	1.275.000.000	191.843.778	15,0
ITALIA	14.412.500.000	2.889.214.221	20,0

Fonte: *Scenari Immobiliari*

Analizzando la ripartizione dei comportamenti per macro-aree, si nota che, al nord il livello di applicazione supera il 25,5 per cento, mentre al centro scende al 13 per cento e al sud si ferma al 5,4 per cento.

Tavola 11

Livello di applicazione della legge 210/2004

Area	Fatturato soggetto a garanzia (euro)	Fatturato effettivamente garantito (euro)	Fatturato effettivamente garantito/fatturato soggetto a garanzia
Nord	9.350.000.000	2.383.312.889	25,5
Centro	3.062.500.000	397.555.777	13,0
Sud e Isole	2.000.000.000	108.345.555	5,4
Italia	14.412.500.000	2.889.214.221	20,0

Fonte: *Scenari Immobiliari*

Tavola 12

Classifica applicazione legge 210/2004 per regione

Graduatoria	Regioni	Fatturato effettivamente garantito/fatturato soggetto a garanzia
1	Trentino Alto Adige	87,8
2	Basilicata	37,2
3	Emilia Romagna	34,6
4	Marche	31,6
5	Lombardia	25,6
6	Valle d'Aosta	24,8
7	Friuli Venezia Giulia	23,5
	ITALIA	20,0
8	Piemonte	17,4
9	Veneto	15,0
10	Toscana	14,3
11	Umbria	13,0
12	Sardegna	10,7
13	Lazio	8,1
14	Calabria	6,7
15	Liguria	6,5
16	Abruzzo	6,0
17	Sicilia	5,7
18	Puglia	5,1
19	Molise	2,7
20	Campania	0,9

Fonte: *Scenari Immobiliari*

8. Il sondaggio sull'applicazione della legge in Lombardia

L'indagine è stata realizzata da Scenari Immobiliari nel mese di maggio intervistando un campione di 260 fra cooperative, imprese edili e promotori presenti sul territorio regionale.

L'obiettivo è stato quello di analizzare, da un lato, il comportamento degli operatori intervistati. Dall'altro, è stato richiesto agli operatori di esprimere la loro percezione sul livello di applicazione della legge da parte degli altri operatori presenti nel territorio di riferimento.

Sulla base della nostra indagine, risulta che i più alti livelli di elusione si riscontrano nelle piccole imprese, poi nelle imprese di medie dimensioni. Seguono le cooperative, che però, in aree come Milano, Brescia e Lodi, raggiungono un livello di applicazione fra il 40 e il 50 per cento.

Un comportamento piuttosto omogeneo è riscontrabile presso le grandi imprese e i developers. Fra questi ultimi, le realtà più grandi registrano i livelli di applicazione della normativa più elevati (con la punta più alta del 70 per cento nella provincia di Milano).

La media del comportamento a livello provinciale evidenzia come il livello di applicazione oscilla tra il 30 per cento della provincia di Como e il 49 per cento della provincia di Milano.

I dati riportati si basano su una rilevazione sicuramente ottimistica, pertanto sono da considerare più alti di quelli reali. Purtroppo non è possibile confrontarli con i dati ufficiali della Consap, ancora non pubblici, che fornirebbero il numero dei versamenti al Fondo e i contributi versati dalle singole province.

Tavola 13

Regione Lombardia - Percentuale applicazione legge 210/04 secondo gli operatori

OPERATORE	MILANO	BRESCIA	BERGAMO	VARESE	COMO	LECCO	PAVIA	CREMONA	MANTOVA	SONDRIO	LODI
Cooperative edilizie	50	40	36	35	22	30	35	28	30	25	40
Imprese di costruzione	piccole	18	15	12	16	20	15	14	12	10	15
	medie	32	20	20	23	30	28	30	20	24	35
	grandi	65	50	40	42	35	40	40	38	38	50
Developers e altri	medi	60	45	42	38	40	40	40	50	45	50
	grandi	70	55	50	45	48	55	50	55	54	60
Media provinciale	49,2	37,5	33,8	32,0	30,3	35,0	35,5	33,7	34,2	32,7	41,7

Fonte: indagine campionaria Scenari Immobiliari

9. Conclusione

È necessario che la legge 210/2004 sia effettivamente conosciuta e renda vincolanti e chiari i rapporti tra imprese e clienti. Servono quindi, sicuramente, campagne promozionali, ma anche norme vincolanti (e penalizzanti) al momento inesistenti o non applicate.

Sono necessarie anche trasparenza e diffusione ampia e tempestiva sui dati che riguardano l'applicazione di comportamenti illeciti. Al momento può essere valida solo la regola del bicchiere: per noi è ancora mezzo vuoto.