



# Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015

## D.L. 47/2014 / A.C. 2373

Dossier n° 163/1 - Elementi per l'istruttoria legislativa  
15 maggio 2014

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2373
D.L.	47/2014
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per l'Expo 2015
Iter al Senato:	Si
Numero di articoli:	15
testo originario:	15
testo approvato dal Senato:	20
Date:	
emanazione:	28 marzo 2014
pubblicazione in G.U.:	28 marzo 2014
approvazione del Senato:	14 maggio 2014
assegnazione:	14 maggio 2014
Commissione competente :	VIII Ambiente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, V Bilancio, VI Finanze, X Attività Produttive, XIV Politiche dell'Unione Europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali

### Contenuto

Il decreto legge, che è stato modificato nel corso dell'esame al Senato, come si evince dal titolo, contiene misure in materia di politiche abitative, mercato delle costruzioni ed Expo 2015. Di seguito è riportata una sintesi del contenuto del decreto raggruppata nei diversi ambiti su cui incidono le varie disposizioni prevalentemente riconducibili alle misure in materia di politiche abitative. Per una descrizione più dettagliata del contenuto degli articoli, si rinvia alle [schede di lettura](#).

#### Locazioni (artt. 1, 2 e 9 e art. 5, comma 1-ter)

L'**articolo 1** aumenta di complessivi 325,92 milioni di euro gli stanziamenti di bilancio per il **Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione** (50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015) e per il **Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli** (15,73 milioni di euro per l'anno 2014, 12,73 milioni di euro per l'anno 2015, 59,73 milioni di euro per l'anno 2016, 36,03 milioni di euro per l'anno 2017, 46,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e 9,5 milioni di euro per l'anno 2020), autorizzati dal decreto-legge n. 102 del 2013.

Il **comma 1 dell'articolo 2** modifica in più punti la disciplina del **Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione** contenuta nell'art. 11 della legge n. 431 del 1998 (e precisamente i commi 3, 6 e 7) al fine di:

- prevedere il **finanziamento**, con le risorse del Fondo, **di iniziative** non solo comunali ma anche **delle Regioni**;
- aggiungere, al novero delle iniziative (comunali o regionali) finanziabili dal Fondo, la **costituzione di fondi di garanzia**;
- **rendere possibile la stipula delle convenzioni**, con le quali attuare le iniziative regionali/comunali, **anche con imprese di costruzione ed altri soggetti imprenditoriali** (sulla base di una modifica inserita al Senato);
- chiarire che gli **alloggi** da concedere in locazione devono essere **affittati a canoni concordati oppure**, in base ad una apposita **modifica introdotta al Senato**, che si proceda alla **rinegoziazione** delle locazioni esistenti per consentire alle parti, con il supporto delle organizzazioni di rappresentanza della proprietà e degli inquilini, la stipula di un nuovo contratto **a canone inferiore (sulla base di una**

**modifica inserita al Senato);**

- demandare alle regioni **la definizione delle finalità di utilizzo del Fondo, sentiti i comuni (sulla base di una modifica inserita al Senato)**, anche **in forma coordinata con il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli**, al fine di ottimizzarne l'efficienza;
- **modificare i criteri** che le regioni devono seguire nel **ripartire le risorse ai comuni**;
- prevedere l'**applicazione delle procedure previste per gli sfratti per morosità** alle locazioni degli alloggi reperiti con le risorse del Fondo, precisando che tale applicazione opera **anche nei casi di rilascio per finita locazione**.

Il **comma 1-bis dell'articolo 2, introdotto durante l'esame al Senato**, prevede che l'**applicazione, da parte dei comuni**, delle disposizioni di cui al citato comma 3 dell'articolo 11 della legge n. 431 del 1998, **costituisce titolo di preferenza nell'assegnazione di contributi pubblici** per qualsiasi tipo di edilizia economica e popolare, al fine di contrastare l'emergenza abitativa.

Il **comma 1-ter dell'articolo 2, introdotto dal Senato**, disciplina le modalità di **erogazione dei contributi in favore di inquilini morosi incolpevoli** (a valere sulle risorse del Fondo istituito dall'art. 6, comma 5, del D.L. 102/2013 rifinanziato dall'articolo 1 del decreto in esame), al fine di prevedere che tali contributi siano erogati dai Comuni **in forme tali da assicurare la sanatoria della morosità**.

Il **comma 1-ter dell'articolo 5, introdotto nel corso dell'esame al Senato**, prevede una clausola di **salvaguardia, fino al 31 dicembre 2015**, degli effetti prodottisi e dei rapporti giuridici sorti sulla base dei **contratti di locazione** già registrati presso l'Agenzia delle entrate (art. 3, commi 8 e 9 del d.lgs. 23/2011), nei casi di mancata registrazione del contratto entro i termini di legge, di indicazione di un affitto inferiore a quello effettivo e di registrazione di un contratto di comodato fittizio. Tale disciplina (articolo 3, commi 8 e 9, del d.lgs. n. 23 del 2011) è **stata dichiarata incostituzionale**, per eccesso di delega, dalla Corte costituzionale con la [sentenza n. 50 del 2014](#), depositata il 14 marzo.

L'articolo 9 stabilisce l'**applicazione, per il quadriennio 2014-2017, di un'aliquota ridotta al 10%** (in luogo del 15%) **per la cosiddetta "cedolare secca"** per i contratti a canone concordato stipulati nei maggiori comuni italiani (e nei comuni confinanti), negli altri capoluoghi di provincia o nei comuni ad alta tensione abitativa (comma 1).

Il comma 2 estende il regime della cedolare secca **anche per le abitazioni locate a cooperative edilizie per la locazione** (la specificazione "edilizie per la locazione" è stata **aggiunta durante l'esame al Senato**) **o a enti senza scopo di lucro, purché sublocate a studenti universitari e date a disposizione dei comuni** con rinuncia all'aggiornamento del canone di locazione o assegnazione (sulla base di un'ulteriore modifica inserita nel corso dell'esame al Senato).

*Si osserva che lo stesso comma (che si configura come novella al comma 6 dell'articolo 3 del d.lgs. 23/2011) non specifica la misura dell'aliquota da applicare.*

Il **comma 2-bis dell'articolo 9, introdotto durante l'esame al Senato**, consente l'**applicazione dell'aliquota ridotta al 10%** della cedolare secca **ai contratti di locazione stipulati nei comuni** per i quali sia stato deliberato, **negli ultimi cinque anni** (la norma precisa "precedenti l'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto"), lo **stato di emergenza a seguito di eventi calamitosi**.

Il **comma 2-ter dell'articolo 9, introdotto durante l'esame al Senato**, prevede che il CIPE **aggiorni l'elenco dei comuni ad alta tensione abitativa entro 30 giorni** dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Il **comma 2-quater dell'articolo 9, introdotto durante l'esame al Senato**, disciplina la copertura degli oneri derivanti dai precedenti commi 2-bis e 2-ter, che sono valutati in **1,53 milioni di euro, per l'anno 2014, e 1,69 milioni di euro, a decorrere dal 2015**.

## **Edilizia residenziale pubblica (artt. 3 e 4)**

L'**articolo 3, comma 1**, contiene una serie di disposizioni finalizzate da un lato ad **accelerare il processo di definizione delle nuove regole di alienazione delle "case popolari"** (vale a dire degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - IACP o degli enti, comunque denominati che li hanno sostituiti), **nonché degli immobili di proprietà dei comuni e degli enti pubblici anche territoriali** (sulla base di una modifica introdotta dal Senato), dall'altro a concedere contributi per l'acquisto di tali alloggi (attraverso la sostituzione del comma 1 e l'aggiunta di tre nuovi commi all'articolo 13 del D.L. 112/2008). E', infatti, istituito un **Fondo destinato alla concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti per l'acquisto degli alloggi degli IACP** venduti in base alle regole di alienazione previste dal nuovo comma 1, Fondo che ha una dotazione massima di 18,9 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 (comma 1, lettera b), capoverso comma 2-bis e comma 2-quater). Sulla base di modifiche inserite al Senato, è stato chiarito che i contributi sono destinati a finanziare l'acquisto degli alloggi **da parte dei conduttori**. E' stato altresì introdotto un periodo in base al quale ai citati contributi hanno accesso **anche i soci assegnatari di alloggi di cooperative edilizie a proprietà indivisa** per l'acquisizione dell'alloggio, posto in

vendita a seguito di procedure concorsuali.

Ulteriori innovazioni, rispetto alla disciplina previgente, riguardano: la possibilità di **derogare** alle norme vigenti in materia di alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica dettate dalla **legge n. 560/1993**; la **destinazione in via esclusiva delle risorse derivanti dalle alienazioni ad un programma straordinario di realizzazione e di manutenzione straordinaria di alloggi** di edilizia residenziale pubblica - ERP (e anche l'acquisto di alloggi sulla base di una modifica inserita al Senato); la previsione in base alla quale il piano di alienazione dovrà tenere conto anche della possibilità di **favorire la dismissione degli alloggi collocati nei condomini misti dove la proprietà pubblica è inferiore al 50%** oppure **in situazioni abitative estranee all'ERP**.

E', inoltre, ampliata la platea dei **beneficiari del Fondo di garanzia per la prima casa**, includendovi **anche i conduttori di alloggi di proprietà degli IACP** o degli enti, **comunque denominati**, che li hanno sostituiti.

L'**articolo 4** prevede l'emanazione di **criteri per la formulazione di un Programma** di recupero e di razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, **finanziato, nel limite di 500 milioni di euro**, con le risorse provenienti da **finanziamenti revocati** che erano stati in precedenza destinati **alle infrastrutture strategiche**. Il Programma è finalizzato al **recupero e alla razionalizzazione degli immobili di edilizia residenziale pubblica** sia attraverso il **ripristino di alloggi di risulta** sia per il tramite della **manutenzione straordinaria degli alloggi** anche ai fini dell'**adeguamento energetico, impiantistico e statico** e del **miglioramento sismico** degli immobili. Nel corso dell'esame al Senato il comma è stato modificato al fine di ampliare la portata del programma, oltre che agli immobili di proprietà degli IACP, **anche agli immobili di proprietà dei comuni e degli enti di edilizia residenziale pubblica aventi le stesse finalità degli IACP**.

Viene altresì previsto uno stanziamento di **ulteriori 67,9 milioni** di euro (che vengono prelevati da un nuovo Fondo destinato a raccogliere le risorse non utilizzate da alcuni programmi di edilizia residenziale) per il recupero di alloggi da **assegnare agli inquilini** appartenenti alle categorie **meno abbienti che beneficiano della sospensione degli sfratti (con priorità**, come è stato precisato dal Senato). **Nel corso dell'esame al Senato l'ambito applicativo** della norma è stato **ristretto ai soggetti**, delle categorie sociali citate, **collocati utilmente nelle graduatorie comunali per l'accesso ad alloggi di ERP**.

Il **comma 1-bis, introdotto durante l'esame al Senato**, prevede la **trasmissione al Ministero delle infrastrutture** e dei trasporti, **entro 30 giorni** dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, da parte delle regioni, **degli elenchi** predisposti dai comuni e dagli IACP (o degli enti, comunque denominati, che li hanno sostituiti) **delle unità immobiliari che, con interventi di manutenzione ed efficientamento di non rilevante entità, siano prontamente disponibili per le assegnazioni**.

### **Occupazione abusiva di immobili (art. 5, commi 1 e 1-bis)**

L'articolo 5 introduce una specifica disciplina volta ad **impedire che chiunque occupi abusivamente un immobile possa chiedere la residenza e l'allacciamento ai pubblici servizi** (gas, luce, acqua ecc.); la norma stabilisce la **nullità ex lege** degli effetti degli atti emessi in violazione della nuova normativa (comma 1). Tale disposizione è stata integrata, nel corso dell'esame al Senato, con specifico riguardo alla disciplina relativa agli allacci delle utenze.

Si prevede, inoltre, il **divieto**, per coloro che occupano abusivamente alloggi di edilizia residenziale pubblica, **di partecipazione alle procedure di assegnazione di alloggi** della medesima natura **per i cinque anni successivi** alla data di accertamento dell'occupazione abusiva (comma 1-bis).

### **Alloggi sociali (artt. 6, 7, 8 e 10)**

L'**articolo 6** dispone che i **redditi derivanti dalla locazione di alloggi sociali**, di nuova costruzione o per i quali sono stati realizzati interventi di **manutenzione straordinaria** o di **recupero**, **non concorrono alla formazione del reddito d'impresa** ai fini delle imposte sui redditi né alla formazione del valore della produzione netta ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive, **nella misura del 40 per cento**. Tale previsione è valida **fino all'eventuale riscatto dell'unità immobiliare** da parte del **conduttore** e, comunque, per un periodo non superiore a **dieci anni**.

L'**articolo 7**, modificato nel corso dell'esame al **Senato**, ai commi 1 e 2 reca **agevolazioni** fiscali per il triennio **2014-2016 in favore dei conduttori di alloggi sociali** adibiti ad abitazione principale.

L'**articolo 8** prevede la **facoltà di inserire la clausola di riscatto dell'unità immobiliare** e le relative condizioni economiche, nelle **convenzioni** che disciplinano le modalità di locazione degli alloggi sociali, alle condizioni previste nella norma (comma 1). E' specificata la **disciplina fiscale** applicabile nelle ipotesi di **riscatto dell'alloggio sociale (commi 2 e 3)**. In particolare, il **comma 2** concede al conduttore di imputare i

**corrispettivi** pagati al locatore in parte in **conto del prezzo** di acquisto futuro dell'alloggio e in parte in **conto affitto**. In tali ipotesi, ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP, i corrispettivi si considerano fiscalmente quali **canoni di locazione**; ricorrendone le condizioni, tali corrispettivi sono **parzialmente esenti** da imposte sui redditi e da IRAP. Il **comma 3** stabilisce che, ai fini fiscali (imposte dirette), in caso di riscatto dell'unità immobiliare, l'esercizio di competenza in cui si considerano conseguiti i corrispettivi derivanti dalla cessione è quello in cui avviene l'effetto traslativo della proprietà del bene; inoltre, le eventuali imposte correlate agli "acconti-prezzo" costituiscono un credito di imposta. Il **comma 5** prevede **l'applicazione delle disposizioni dell'articolo in commento ai contratti di locazione stipulati successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge**, a partire quindi dal **29 marzo 2014**.

L'**articolo 10** reca – al comma 1 - le finalità, alla base delle sue disposizioni, coincidenti con il perseguimento della **riduzione del disagio abitativo** di individui e nuclei familiari svantaggiati **attraverso l'aumento dell'offerta di alloggi sociali in locazione, senza consumo di nuovo suolo** rispetto agli strumenti urbanistici vigenti, favorendo il risparmio energetico e la **promozione, da parte dei Comuni**, di politiche urbane mirate ad un processo integrato di rigenerazione delle aree urbanizzate e dei tessuti edilizi esistenti attraverso lo **sviluppo dell'edilizia sociale**. Il **comma 5-bis, inserito durante l'esame al Senato**, dispone che il presente articolo è finalizzato, altresì, alla **creazione di quote di alloggi da destinare alla locazione temporanea** dei residenti di immobili di edilizia residenziale pubblica (ERP) in corso di ristrutturazione o a soggetti sottoposti a procedure di sfratto.

Il comma 3 reca una nuova definizione di alloggio sociale, che è l'**unità immobiliare** adibita ad uso **residenziale** quando sia realizzata o recuperata da soggetti pubblici e privati, nonché dall'ente gestore comunque denominato, e **da concedere in locazione**, per ridurre il disagio abitativo di **individui e nuclei familiari svantaggiati** che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato. Nel corso dell'esame al Senato è stato specificato che gli alloggi sociali sono altresì destinati alle **donne ospiti dei centri antiviolenza e delle case rifugio** di cui all'art. 5-bis del D.L. 93/2013.

Il comma 4 stabilisce che l'articolo in esame si applica, **nei comuni ad alta tensione abitativa** (di cui alla delibera CIPE 13 novembre 2003), **al patrimonio edilizio esistente**, ivi compresi gli immobili non ultimati e gli interventi non ancora avviati provvisti di titoli abilitativi rilasciati entro la data di entrata in vigore del presente decreto-legge (tale termine è stato **modificato durante l'esame al Senato**; nel testo pubblicato del decreto-legge figura la data del 31 dicembre 2013) ovvero regolati da convenzioni urbanistiche stipulate entro la stessa data e vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

Il **comma 5 elenca gli interventi urbanistico-edilizi** ammessi per la realizzazione di alloggi sociali, mentre il comma 8 stabilisce che **tali interventi non possono riguardare edifici abusivi o siti in aree ad inedificabilità assoluta e non sono ammessi nei centri storici qualora ricadenti in alcune tipologie citate nella norma**.

Il **comma 6** affida alle **regioni - entro** il termine di **90 giorni** (erano 60 nel testo iniziale del decreto-legge) dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto - per gli ambiti non disciplinati da norme o da convenzioni già stipulate, la **definizione dei requisiti di accesso e di permanenza** nell'alloggio sociale, nonché dei **criteri di regolamentazione dei canoni di locazione e dei prezzi di cessione** per gli alloggi concessi in locazione con patto di futura vendita.

Il **comma 7** affida una serie di compiti ai comuni, che devono essere assolti **entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e comunque anteriormente al rilascio del primo titolo abilitativo edilizio.

Dal punto di vista degli stanziamenti, il **comma 10 destina fino a 100 milioni di euro**, delle risorse rese disponibili ai sensi dell'art. 4, comma 2, del presente decreto, al finanziamento di alcuni interventi citati nella norma.

Il **comma 10-bis, introdotto durante l'esame al Senato**, è volto - secondo quanto esplicitato nella norma - ad assicurare i mezzi finanziari per la completa e rapida realizzazione di programmi di alloggi sociali finanziati con fondi nazionali e regionali. Per tale finalità viene consentita, anche in deroga a quanto previsto dalle relative norme di finanziamento, la **cessione o il conferimento ai fondi immobiliari o agli altri soggetti** contemplati dal comma 3, lettera a), dell'art. 11 del D.L. 112/2008, **di immobili** (ultimati o in corso d'opera) **residenziali realizzati da soggetti pubblici e privati con il concorso di un contributo pubblico**, e destinati a concorrere all'aumento dell'offerta di alloggi sociali.

**Alloggi destinati ai dipendenti impegnati nella lotta alla criminalità organizzata (art. 3, commi 1-bis e 1-ter, art. 10, comma 10-ter, e art. 10-bis)**

Il **comma 1-bis** dell'articolo 3, **introdotto durante l'esame al Senato**, **consente** all'assegnatario degli alloggi destinati ai dipendenti statali impegnati nella lotta alla criminalità organizzata, **di continuare ad usufruire di detti alloggi, anche in seguito alla cessazione del servizio**, nei casi e per i **periodi di tempo** indicati nella norma.

Il **comma 1-ter** del medesimo articolo, **introdotto durante l'esame al Senato**, **consente, agli enti proprietari, di vendere** agli assegnatari **gli alloggi** finanziati in tutto o in parte nell'ambito del programma di ERP destinato ai dipendenti statali impegnati nella lotta alla criminalità organizzata, **prima dei termini** ivi

previsti.

Il **comma 10-ter dell'articolo 10, inserito durante l'esame al Senato**, contiene disposizioni finalizzate a consentire l'utilizzo, per la realizzazione di alloggi sociali, di aree o diritti edificatori che dovevano servire per la costruzione di alloggi, nell'ambito del Programma di ERP destinato ai dipendenti statali impegnati nella lotta alla criminalità organizzata (avviato dall'art. 18 della L. 152/1991), ma per i quali non si è avuta una copertura finanziaria.

L'articolo 10-*bis*, **introdotto nel corso dell'esame al Senato**, prevede alcuni **casi di revoca dei finanziamenti** del Programma straordinario di edilizia residenziale destinato ai dipendenti statali impegnati nella lotta alla criminalità organizzata e **disciplina il riutilizzo delle risorse**. In particolare, si dispone la **revoca del finanziamento statale qualora i soggetti attuatori non intendano concorrere al finanziamento** medesimo ai fini della completa realizzazione dell'intervento di **edilizia sovvenzionata**. Si prevede, inoltre, che le risorse così revocate sono assegnate ai **comuni in cui ricade l'intervento**, per la **realizzazione di interventi di ERP**. Viene altresì previsto che, qualora per l'intervento di **edilizia agevolata il titolo abilitativo non sia stato rilasciato** alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, il relativo **finanziamento statale decade**. Lo stesso articolo dispone che gli enti pubblici territoriali interessati che intendono procedere alla prevista trasformazione urbanistica anche in assenza del finanziamento statale **possono fare salve le previsioni urbanistiche dell'accordo di programma** sottoscritto tra Regione e comune reso esecutivo mediante ratifica del consiglio comunale entro la data del 31 dicembre 2007.

### Contratti pubblici (art. 12)

I **commi da 1 a 7 dell'articolo 12**, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano disposizioni in materia di qualificazione delle imprese che hanno affidato lavorazioni in subappalto, al fine di **colmare il vuoto normativo conseguente all'annullamento di alcune norme del D.P.R. 207/2010** (regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, d'ora in avanti regolamento) **da parte del D.P.R. 30 ottobre 2013**. Le disposizioni, in sintesi, provvedono a ridurre il numero delle categorie cosiddette "superspecialistiche" (comma 1) e delle categorie a qualificazione obbligatoria (comma 2), riproducendo di fatto nella sostanza le norme del decreto ministeriale 24 aprile 2014, che hanno individuato le categorie di lavorazioni che richiedono l'esecuzione da parte di operatori economici in possesso di specifica qualificazione e che pertanto vengono "legificate". Ulteriori norme recate dall'articolo 12 attengono all'applicabilità delle nuove disposizioni, all'abrogazione di alcune norme del Regolamento su cui incidono le disposizioni medesime, alla salvaguardia dei rapporti giuridici, dei bandi e degli avvisi pubblicati nei mesi passati.

I commi da 8 a 10 dell'articolo 12, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recano disposizioni in materia di **raggruppamenti temporanei di imprese** volte, per un verso, a **sopprimere il principio di corrispondenza tra quote di partecipazione e quote di esecuzione dei lavori** affidati a un raggruppamento (di cui al comma 13 dell'articolo 37 del Codice dei contratti pubblici) e, per l'altro, a **ridefinire la disciplina dei requisiti minimi** di qualificazione che devono essere posseduti dagli operatori economici riuniti in raggruppamento temporaneo o in un consorzio estendendola al settore dei servizi e delle forniture (modificando l'articolo 92 del Regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici). Ulteriori modifiche di carattere generale consentono, per un verso, di stabilire le quote di partecipazione al raggruppamento o consorzio entro i limiti permessi dai requisiti di qualificazione e, per l'altro, di far eseguire i lavori da parte dei concorrenti riuniti secondo le quote indicate in sede di offerta.

Il comma 11 dell'articolo 12, **introdotto nel corso dell'esame al Senato**, **proroga di due anni** la norma transitoria, di cui al comma 19 dell'articolo 357 del Regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici, in base alla quale **è consentito comprovare i requisiti** di partecipazione alle gare **richiesti alle società operanti nell'attività di verifica dei progetti anche con attività di progettazione, direzione dei lavori o collaudo**.

### Expo 2015 (art. 13)

L'**articolo 13** prevede una serie di **misure riguardanti la realizzazione del grande evento EXPO 2015**, al fine di prorogare al 2015 la disciplina concernente l'utilizzo dei proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni (**comma 1**) e di consentire alla **società EXPO 2015 S.p.A.** (purché senza intermediazioni come è stato specificato nel corso dell'esame al Senato) di **derogare** alla disciplina vigente sui contratti pubblici, con riguardo ai **contratti di sponsorizzazione** e alle **concessioni di servizi (comma 2)**.

Con il **comma 3**, modificando l'articolo 10, comma 4, del d.lgs. n. 23 del 2011, si confermano le agevolazioni fiscali già previste dalla legge n. 3 del 2013 di ratifica dell'accordo internazionale stipulato tra Italia e *Bureau International des Expositions* (BIE), sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015.

Il **comma 4**, infine, prevede un contributo per l'anno **2014** di **25 milioni** di euro a favore del **comune di Milano**, a titolo di concorso agli oneri che il medesimo comune sostiene per la realizzazione dell'**EXPO**

2015. Tale contributo è escluso dal patto di stabilità interno per l'anno 2014.

## Ulteriori disposizioni

Per effetto delle modifiche del Senato, i **commi 2-bis e 2-ter dell'articolo 7** intervengono sulla disciplina delle **deduzioni IRPEF spettanti per le ristrutturazioni edilizie e l'acquisto di mobili**, consentendo di usufruire della detrazione per le spese sostenute per l'acquisto di mobili anche ove dette spese superino quelle sostenute per i connessi lavori di ristrutturazione.

**L'articolo 9-bis**, introdotto durante l'esame del provvedimento al Senato, **assoggetta ex lege, dal 2015, al regime IMU previsto per l'abitazione principale** l'unità immobiliare posseduta dai cittadini italiani **pensionati iscritti all'Anagrafe degli Italiani residenti all'Estero (AIRE)**, a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, purché non locata o data in comodato d'uso. Su detti immobili la **TARI** e la **TASI** sono applicate nella **misura agevolata**. In sostanza detti immobili **godranno ex lege dell'esenzione da IMU**, se non si tratta di immobili "di lusso" (categorie catastali A/1, A/8 ed A/9); altrimenti usufruiranno dell'aliquota agevolata allo 0,4 per cento e della detrazione di 200 euro prevista dalla legge.

**L'articolo 10-ter**, introdotto durante l'esame al Senato, modifica la lettera e.5) del comma 1 dell'articolo 3 del T.U. edilizia (D.P.R. 380/2001) al fine di **escludere**, dal novero degli **interventi di nuova costruzione**, i manufatti leggeri, anche prefabbricati e strutture di qualsiasi genere (quali **roulottes, campers, case mobili, imbarcazioni**) che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee **purché siano installati, con temporaneo ancoraggio al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto**, in conformità alla normativa regionale di settore, **per la sosta ed il soggiorno di turisti**.

**L'articolo 10-quater**, introdotto durante l'esame al Senato, novella gli articoli 5, 9 e 10 del D.Lgs 122 del 2005, recante la disciplina a tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire. E', in particolare, integrato il contenuto dell'art. 5 che, prevedendo **l'irrinunciabilità del diritto alle tutele apprestate dal D.Lgs 122/2005**, sancisce la **nullità di ogni clausola contraria**, da intendersi eventualmente come non apposta. Le modifiche agli articoli 9 e 10 estendono, inoltre, specifiche tutele (in materia di diritto di prelazione nell'acquisto dell'immobile all'incanto nonché in tema di sottrazione all'azione revocatoria fallimentare dei contratti di trasferimento di immobili da costruire) anche quando sia stato il coniuge e non il titolare del contratto a stabilire nell'immobile l'abitazione principale o la residenza.

**L'articolo 11** prevede che con i **provvedimenti di assegnazione** delle risorse del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione (articolo 1), del Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli (articolo 1), del Fondo per gli interventi di manutenzione e di recupero di alloggi abitativi privi di soggetti assegnatari (articolo 4), nonché del Fondo per il piano di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica (articolo 10) siano **stabilite: le modalità di utilizzo delle risorse assegnate, di monitoraggio degli interventi e di applicazione delle misure di revoca. La norma dispone che le risorse revocate restano destinate al contrasto del disagio abitativo e sono riprogrammate con decreto interministeriale. In merito all'attuazione dei provvedimenti, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti riferisce al Consiglio dei Ministri e alle competenti Commissioni parlamentari (sulla base di una modifica inserita al Senato), entro il 31 dicembre 2014.**

**L'articolo 13-bis**, introdotto durante l'esame al Senato, prevede la cosiddetta **clausola di salvaguardia** per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano. Conseguentemente, le disposizioni della stessa legge sono **inapplicabili agli enti a statuto speciale ove siano in contrasto con gli statuti** e le relative norme di attuazione. La norma fa inoltre riferimento alla **legge costituzionale n. 3 del 2001**, che ha riformato il titolo V della parte seconda della Costituzione.

L'articolo 14 reca la **clausola di copertura finanziaria** degli oneri derivanti dagli interventi previsti nel decreto-legge (articoli 1, 3, comma 1, lettera b), 6, 7, 8 e 9), che ammontano complessivamente a: 97,71 milioni di euro per l'anno 2014; 184 milioni di euro per l'anno 2015; 152,70 milioni di euro per l'anno 2016; 129 milioni di euro per l'anno 2017; 86,85 milioni di euro per l'anno 2018; 83,52 milioni di euro per 2019; 46,92 milioni di euro per l'anno 2020; 18,52 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021 (comma 1). E' previsto il defianziamento dei programmi straordinari di edilizia agevolata assegnatari di risorse ai sensi delle disposizioni indicate alle lettere a), b) e c) del comma 1 per i quali non sono stati attivati i relativi mutui (comma 2).

L'articolo 15 disciplina l'**entrata in vigore** del presente decreto, che è avvenuta il **29 marzo 2014**, giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

## Relazioni allegare o richieste

Al disegno di legge di conversione del decreto legge sono state allegare la relazione illustrativa, la relazione tecnica, la relazione per l'analisi tecnico-normativa, nonché l'analisi di impatto della regolazione. Tali due ultime relazioni sono state trasmesse alla Presidenza del Senato il 1° aprile 2014.

## Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

In materia di politiche abitative, si segnala che l'articolo 6 del D.L. 102/2013 ha previsto, tra l'altro, il rifinanziamento del Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa, del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa e del Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione, nonché l'istituzione del Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli. Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 rispettivamente prevedono il rifinanziamento e modificano la disciplina del Fondo per l'accesso alle abitazioni in locazione e del Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli.

L'articolo 4 del D.L. 102/2013 ha, altresì, ridotto la cosiddetta "cedolare secca" per gli immobili locati a canone "concordato", disciplina su cui interviene nuovamente l'articolo 9 del decreto ai fini di un'ulteriore riduzione.

Con riguardo all'Expo 2015 di Milano, oggetto dell'articolo 13, il decreto in esame si inserisce in una lunga serie di provvedimenti d'urgenza che sono intervenuti in argomento negli ultimi anni tra i quali, nel solo 2013 si segnalano: l'articolo 13 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015; l'articolo 3 del decreto-legge 15 ottobre 2013, n. 120, "Misure urgenti di riequilibrio della finanza pubblica nonché in materia di immigrazione"; gli articoli 46, 46-*bis* e 46-*ter* del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia"; l'articolo 5 del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali, in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015" (novellato dall'articolo 13, comma 2).

## Motivazioni della necessità ed urgenza

Le motivazioni di necessità e urgenza del decreto sono elencate nel preambolo laddove si fa riferimento, in primo luogo, alla necessità di adottare misure urgenti volte a fronteggiare la grave emergenza abitativa in atto, nell'attuale eccezionale situazione di crisi economica e sociale. In particolare, si fa riferimento, per un verso, alla necessità di intervenire in via d'urgenza per far fronte al disagio abitativo che interessa sempre più famiglie impoverite dalla crisi e di fornire immediato sostegno economico alle categorie meno abbienti che risiedono prevalentemente in abitazioni in locazione, e, per l'altro, ad intervenire sull'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica e di alloggi sociali.

Nel preambolo si fa, altresì, riferimento all'esigenza di introdurre disposizioni in materia di qualificazione delle imprese esecutrici di contratti pubblici di lavori volte a garantire un miglior livello di certezza giuridica in particolare in tema di partecipazione degli operatori economici qualificati nel mercato degli appalti.

Da ultimo, il preambolo fa riferimento alla necessità e urgenza di adottare disposizioni volte a facilitare gli investimenti connessi ad Expo 2015.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Quanto alle disposizioni riguardanti le politiche abitative, rileva la materia "governo del territorio", che rientra tra le materie di legislazione concorrente elencate nel terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, nella quale è ricompresa la materia dell'edilizia (sentenza Corte costituzionale n. 362/2003). Rilevano, inoltre, tra le materie di competenza legislativa esclusiva di competenza statale, l'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione riguardante la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, nonché la lettera l) del secondo comma del medesimo articolo concernente l'ordinamento civile. Relativamente alle misure di carattere fiscale rileva, inoltre, la lettera e) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, che riguarda il sistema tributario e contabile dello Stato.

Per quanto riguarda l'edilizia residenziale pubblica, merita ricordare che nella [sentenza n. 121/2010](#) la Corte ha precisato che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, non espressamente contemplata dall'art. 117 Cost., «si estende su tre livelli normativi» a seconda che ricada nella determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti (articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione), nella programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia "governo del territorio", nella gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale», che ricade nel quarto comma dell'art. 117 Cost., ossia nella potestà legislativa residuale delle regioni. A quest'ultimo proposito, si segnala il disposto della [sentenza n. 94 del 2007](#), che ha dichiarato l'illegittimità dei commi 597-598 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 (n.

266/2005), che recavano norme in valorizzazione degli immobili costituenti il patrimonio degli IACP mediante un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Andrebbe, pertanto, valutata la portata dell'articolo 3, comma 1, lettera a), alla luce di quanto previsto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 94 del 2007.*

Per quanto riguarda, infine, le disposizioni riguardanti gli articoli 12 e 13, rileva la materia della tutela della concorrenza, che ricade nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi della lettera e) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Con riguardo all'articolo 13, sembra, altresì, rilevare, la materia dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali di cui alla lettera g) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, assegnata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Come già accennato nel paragrafo relativo al contenuto, il decreto-legge in titolo, anche a seguito delle modifiche apportate dal Senato, presenta un contenuto sostanzialmente omogeneo, in quanto affronta tre problematiche, tutte riconducibili al settore dell'edilizia e dei lavori pubblici: l'emergenza abitativa; il mercato delle costruzioni (con specifico riguardo alla qualificazione delle imprese esecutrici di lavori pubblici); la manifestazione Expo 2015.

## Incidenza sull'ordinamento giuridico

### Attribuzione di poteri normativi

L'**articolo 3, comma 1, lettera a)**, prevede l'emanazione di un **decreto dei Ministri delle infrastrutture, dell'economia e degli affari regionali**, previa intesa della Conferenza unificata, entro il 30 giugno 2014, che dovrà definire le nuove procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli IACP comunque denominati.

Il comma 2-*bis* dell'articolo 13 del D.L. 112/2008, introdotto dalla **lettera b) dell'articolo 3**, prevede che i criteri, le condizioni e le modalità per l'operatività del Fondo destinato alla concessione di contributi in conto interessi sui finanziamenti per l'acquisto degli alloggi degli IACP siano stabiliti da un apposito **decreto interministeriale**, che dovrà essere emanato (di concerto dai Ministri delle infrastrutture e dell'economia) entro 30 giorni dall'entrata in vigore della disposizione.

Il **comma 1 dell'articolo 4** stabilisce che i criteri per la formulazione del Programma di recupero e di razionalizzazione degli immobili di edilizia residenziale pubblica deve avvenire **con decreto interministeriale**, approvato dai Ministri delle infrastrutture e dei trasporti dell'economia e delle finanze e per gli affari regionali (sulla base di una modifica introdotta al Senato: il testo iniziale del decreto-legge prevede infatti l'emanazione del decreto da parte del Ministero delle infrastrutture di concerto con gli altri Ministeri), d'intesa con la Conferenza unificata; entro 4 mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (termine che è stato ridotto nel corso dell'esame al Senato). Il **comma 8 dell'articolo 4** stabilisce che i **criteri di riparto** tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, **del "Fondo per il recupero di alloggi privi di assegnatari"**, siano definiti dal medesimo decreto interministeriale con cui vengono approvati i criteri per la formulazione del Programma previsto dal comma 1 dell'articolo 4.

Il **comma 4 dell'articolo 8** prevede l'emanazione di un **decreto** del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza unificata, che indichi: la modalità di determinazione e di fruizione del credito d'imposta; le clausole standard dei contratti locativi e di futuro riscatto; le tempistiche e gli altri aspetti ritenuti rilevanti nel rapporto contrattuale.

Il **comma 5 dell'articolo 12** prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, sono adottate le norme regolamentari sostitutive delle disposizioni dettate dagli articoli 107, comma 2, e 109, comma 2, del regolamento, annullate dal citato D.P.R. 30 ottobre 2013, in base alla procedura prevista dall'articolo 5, comma 4, del Codice dei contratti pubblici.

## Formulazione del testo

Andrebbe valutata l'opportunità di riformulare il comma 2 dell'articolo 1 come novella al comma 5 dell'articolo 6 del D.L. 102/2013, che ha istituito il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli.

Si segnala, inoltre, che la modifica alla lettera c) del comma 48 dell'articolo unico della legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2014), introdotta dal comma 1 dell'articolo 3, che introduce il comma 2-*ter* dell'articolo 13 del D.L. 112/2008, andrebbe inserita sotto forma di novella diretta a tale disposizione, senza novellare l'articolo 13 del decreto-legge 112/2008.