

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 281

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato FIANO

Modifiche all’articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e altre disposizioni per l’estensione degli incentivi per il recupero del patrimonio edilizio alla manutenzione ordinaria di singole unità immobiliari e alla manutenzione ordinaria e straordinaria, alla riqualificazione energetica e alla sicurezza degli alloggi di edilizia residenziale pubblica

Presentata il 15 marzo 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge estende l’ambito di applicazione e il novero dei beneficiari degli incentivi previsti per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia e di riqualificazione energetica.

La proposta ha quindi essenzialmente lo scopo di elevare la qualità dell’edilizia residenziale — in particolare degli alloggi di edilizia residenziale pubblica — per contribuire non solo al benessere fisico e psichico dei fruitori, ma anche al risparmio energetico e alla tutela dell’ambiente nei territori interessati dagli interventi edilizi.

L’articolo 1 estende il beneficio della detrazione di imposta del 36 per cento anche alle singole unità immobiliari residenziali e alle loro pertinenze per gli interventi di manutenzione ordinaria di cui all’articolo 31, comma 1, lettera *a*), della legge 5 agosto 1978, n. 457. Questi interventi, che attualmente beneficiano della detrazione del 36 per cento solo se eseguiti sulle parti comuni di un edificio residenziale, riguardano la manutenzione ordinaria nonché le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti.

La detrazione del 36 per cento, estesa alle spese di manutenzione ordinaria delle singole unità immobiliari residenziali, può essere fruita entro un limite di spesa annuo di 4.800 euro per abitazione. In ogni caso — come si evince dall'illustrazione della copertura finanziaria delle misure proposte — è prevista l'esclusione degli immobili di lusso dal beneficio delle detrazioni, sia per gli interventi su parti comuni, sia per quelli relativi a singole unità immobiliari.

L'articolo 3 rimette a un successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze l'adozione di misure volte a semplificare e ridurre, in relazione alle spese per interventi di manutenzione ordinaria, gli adempimenti oggi richiesti per beneficiare della detrazione del 36 per cento. La natura e l'entità di tali interventi giustifica, infatti, l'alleggerimento delle procedure rispetto a quelle, più complesse, attualmente previste dalle norme di attuazione per gli interventi di manutenzione straordinaria.

Con l'articolo 2 si offre al contribuente la possibilità di scegliere se fruire della detrazione in un'unica soluzione e per l'intero ammontare, nel periodo d'imposta successivo all'anno in cui sono state sostenute le spese, ovvero della detrazione ripartita in cinque o in dieci quote annuali di pari importo. È questa un'opportunità offerta sia per stimolare il mercato delle manutenzioni (con un congruo, rapido e agevole beneficio fiscale per il committente) sia per conseguire vantaggi certi in termini di crescita economica e di gettito fiscale, favorendo altresì l'emersione di base imponibile e l'azione di contrasto all'evasione fiscale mediante un virtuoso « conflitto di interessi » tra il committente e il prestatore d'opera o di servizi. La possibilità di utilizzare la detrazione nei cinque o nei dieci anni successivi viene confermata sia per ridurre il carico degli oneri per l'erario sia per venire incontro alle esigenze dei cosiddetti « incapienti » che non hanno un'imposizione fiscale tale da consentire un pieno utilizzo della detrazione.

I vantaggi dell'intervento normativo proposto sono significativi. L'estensione della detrazione del 36 per cento agli

interventi di manutenzione ordinaria consente, tra l'altro, di risolvere ipotesi « di confine » tra lavori di ristrutturazione ordinaria e straordinaria che attualmente trovano molto spesso soluzione sulla base delle norme edilizie. Ai sensi dell'articolo 22 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in combinato disposto con l'articolo 6, per gli interventi di manutenzione straordinaria, è necessario presentare allo sportello unico per l'edilizia del comune la dichiarazione di inizio attività (DIA), unitamente ad una dettagliata relazione di un progettista abilitato. La presentazione della DIA, con i costi connessi al coinvolgimento di un professionista abilitato, può giustificare, anche ai fini fiscali, la qualificazione dell'intervento di ristrutturazione quale manutenzione straordinaria.

Il beneficio fiscale per il contribuente recato dalle misure proposte è rilevante: attualmente la detrazione del 36 per cento si applica alle spese di ristrutturazione di ammontare non superiore a 48.000 euro per ciascun immobile.

Considerando che la detrazione del 36 per cento sulle spese sostenute è fruibile in dieci rate annuali, la detrazione massima è pari a 1.728 euro in ragione d'anno. Tale limite può essere superato dai contribuenti anziani, per i quali si prevede la possibilità di « accelerare » il godimento del beneficio fiscale: quelli di età superiore a settantacinque anni hanno, infatti, una detrazione massima di 3.456 euro, quelli di età superiore a ottanta anni hanno un limite annuo di 5.760 euro.

Con la presente proposta di legge gli interventi di manutenzione ordinaria, per i quali si stabilisce il limite massimo di spesa, per ogni anno, di 4.800 euro, possono beneficiare dell'intera detrazione nell'anno successivo. Questo dà la possibilità di godere di una detrazione di 1.728 euro all'anno sul totale delle spese di manutenzione ordinaria effettuate su ogni singola abitazione.

Oggi, paradossalmente, la detrazione del 36 per cento per le ristrutturazioni edilizie si applica anche alle abitazioni di

lusso, come abitazioni signorili, abitazioni in ville, castelli e palazzi di eminente pregio artistico o storico, mentre sono esclusi dal beneficio gli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati – come enti pubblici economici titolari di dichiarazione ai fini dell'imposta sul reddito delle società (IRES) – e quindi anche i conduttori degli alloggi degli enti di edilizia residenziale pubblica.

Da notare che il decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, ha previsto detrazioni aggiuntive pari al 20 per cento delle spese, e nel limite massimo di 10.000 euro, per l'acquisto di mobili ed elettrodomestici ad alta efficienza energetica, nonché per televisori e *computer*, per i contribuenti che effettuano interventi di recupero del patrimonio edilizio – e che già beneficiano della possibilità di portare in detrazione dal reddito il 36 per cento delle relative spese – che possono così aggiungere a quella del 36 per cento un'ulteriore detrazione. Nell'attuale sistema tale detrazione aggiuntiva beneficia i proprietari di abitazioni di lusso ma non gli inquilini degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, esclusi dalla detrazione del 36 per cento sulle ristrutturazioni e quindi anche dalle detrazioni aggiuntive ad essa collegate.

Con la presente proposta di legge la detrazione si applica anche alle spese sostenute per i medesimi interventi effettuati sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle loro pertinenze, di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati, regolarmente assegnati, concessi in locazione a titolo di abitazione principale, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), se le spese sono sostenute dal conduttore, sia ai fini dell'IRES, se le spese sono sostenute dagli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati. All'articolo 5 si prevede, altresì, di estendere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e alle loro pertinenze il beneficio della detrazione del 55 per cento sulla riqualificazione energetica degli edifici.

Il patrimonio di edilizia residenziale pubblica è utilizzato da persone particolarmente fragili socialmente ed economicamente, quindi l'esigenza di intervenire prioritariamente su tale patrimonio risponde non solo agli obiettivi generali di rilancio dell'economia, ma anche e soprattutto ad esigenze di carattere sociale, per prevenire le conseguenze del flagello della « *fuel poverty* », che è all'ordine del giorno degli organismi internazionali. Bisogna sottolineare che tra gli inquilini del patrimonio immobiliare in affitto (in particolare quello di edilizia sociale) ci sono i ceti più deboli, gli anziani, persone che non sono in grado di pagare una bolletta energetica sempre più alta. Gli interventi di ristrutturazione e di riqualificazione energetica degli alloggi delle persone più deboli non sono solo interventi di solidarietà sociale (oltre che un vincolo costituzionale) sono anche un investimento con notevoli rientri dal punto di vista dello sviluppo economico, del gettito fiscale, dei consumi energetici e perfino dei risparmi sulla spesa sanitaria (in altri Paesi questi conti sono stati fatti).

In assenza di finanziamenti specifici o di incentivi è però evidente che gli enti gestori non sono in condizione di intervenire sul proprio patrimonio, in quanto, contrariamente al privato proprietario, non hanno nessuna possibilità di recuperare l'investimento, né attraverso un aumento dell'affitto (vietato dalle leggi regionali che regolano il settore) né attraverso il risparmio conseguito dagli utenti. Il rischio è quindi di non poter intervenire proprio là dove il bisogno è più forte.

L'estensione del beneficio fiscale del 36 per cento alle ristrutturazioni edilizie rappresenta un'importante misura anticiclica che dà un rilevante impulso alla crescita dei settori produttivi che effettuano tali interventi (tra questi le piccole e medie imprese artigiane).

L'estensione della platea dei beneficiari della detrazione del 55 per cento consente di dare impulso alla produzione e alla vendita di prodotti e di servizi che contribuiscono alla lotta al cambiamento climatico e al conseguimento degli obiettivi ambientali

europei; i vantaggi in termini di risparmio energetico che derivano da tale misura aumentano la capacità di spesa delle famiglie e contribuiscono a contrastare l'esclusione sociale dei soggetti più deboli.

Secondo valutazioni aggiornate che tengono conto dei costi degli interventi di riqualificazione energetica, l'applicazione al patrimonio di alloggi sociali pubblici – circa 750.000 alloggi di proprietà degli ex Istituti autonomi per le case popolari e di aziende pubbliche soggette a imposizione ai fini dell'IRES e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) – rende possibile attivare entro il 31 dicembre 2011 un piano di interventi di riqualificazione energetica di base (sostituzione caldaie, inserimento di valvole termostatiche, trasformazione di impianti singoli in collettivi, sostituzione di serramenti) per la riqualificazione di 500.000 alloggi con un intervento complessivo pari a circa 2 miliardi di euro. Un piano nazionale strategico, che può generare risparmi dal 30 al 40 per cento sui consumi e sulle emissioni di anidride carbonica e dare vita a un effettivo rilancio del settore edilizio e dell'indotto collegato (produttori e installatori di caldaie e di infissi eccetera). Significativi sono anche i vantaggi sulla bolletta energetica degli utenti e dell'intero sistema economico. L'onere che questa misura avrebbe sul bilancio statale può essere compensato dal flusso positivo per l'erario in termini di imposta sul valore aggiunto (IVA) e di imposte dirette pagate dalle imprese che realizzano gli interventi e che producono i materiali, che può essere stimato, in totale, pari a circa 500 milioni di euro.

Occorre considerare che il costo iniziale dell'intervento potrebbe essere finanziato anche con il contributo di strumenti finanziari innovativi quali le ESCO (le *Energy Service Company*, società che finanziano l'intervento di riqualificazione energetica che viene ripagato dal risparmio sui consumi e sulla bolletta energetica; alla fine del periodo di ammortamento dell'investimento il risparmio è acquisito dall'utente).

Con l'articolo 6, per prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi, si mobilitano risorse per migliorare la sicurezza dei quartieri, prevedendo contributi per installare recinzioni, grate di protezione, sistemi di illuminazione e dispositivi di videosorveglianza nei quartieri dove si trovano alloggi sociali, a protezione dei residenti.

Dal punto di vista economico le risorse previste possono attivare interventi per non meno di 120 milioni di euro all'anno, dando impulso all'industria di produzione di sistemi di protezione (cancellate), di video sorveglianza e di illuminazione e alle imprese artigiane che realizzano tali interventi.

A copertura degli oneri della presente proposta di legge (derivanti, nell'immediato, dalle minori entrate per l'estensione del beneficio sulle ristrutturazioni edilizie e per la riqualificazione energetica che, come nell'esempio citato, potrebbero essere presto compensate dal consistente incremento di entrate erariali che così si determina) si prevede di escludere dal beneficio le ristrutturazioni effettuate su abitazioni definite « di lusso » ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 218 del 27 agosto 1969. A tale fine si prevede espressamente l'obbligo di dichiarare, sotto la propria responsabilità, che l'immobile per il quale si richiede di fruire dell'agevolazione del 36 per cento non rientra tra gli immobili di lusso. Attualmente, infatti, il modello di comunicazione non prevede l'indicazione della categoria catastale dell'immobile.

La medesima finalità ha l'articolo 7, che esclude dal beneficio della detrazione per la prima casa le abitazioni di categoria catastale A1, A8 e A9, intervenendo a modifica dell'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, che prevede la possibilità di detrarre dall'imposta dovuta per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale lire 200.000. Tale norma, non più applicabile alla maggior parte delle prime case – perché, con due successivi interventi, del Governo Prodi, con la legge 24 dicembre

2007, n. 244, e del Governo Berlusconi, con il decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, l'imposta comunale sugli immobili (ICI) adibiti a prima casa di abitazione è stata sostanzialmente soppressa — resta in vigore per ridurre l'in-

cidenza dell'ICI sulle prime case che sono, tuttora, gravate dal tributo: sono queste le abitazioni signorili, le abitazioni in ville, i castelli e i palazzi di eminente pregio artistico o storico. Con l'articolo 7 tali immobili sono esclusi dalla detrazione sull'ICI per la prima casa.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Estensione dell'agevolazione per il recupero del patrimonio edilizio agli interventi di manutenzione ordinaria di singole unità immobiliari ed esclusione delle abitazioni di lusso).

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è inserito il seguente:

« 1.1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, la detrazione prevista dal comma 1, primo periodo, si applica nella misura del 36 per cento:

a) fino a un importo annuo massimo di euro 77.469, per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere a), b), c) e d) del comma 1 dell'articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, sulle parti comuni, di cui all'articolo 1117, numero 1), del codice civile, di edifici residenziali, purché non di lusso ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 218 del 27 agosto 1969;

b) fino a un importo annuo massimo di euro 48.000 per ciascuna unità immobiliare, per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 dell'articolo 3 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale, anche rurali, possedute o detenute e sulle loro pertinenze, purché non di lusso ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 218 del 27 agosto 1969;

c) fino a un importo annuo massimo di euro 4.800 per ciascuna unità immobiliare, per la realizzazione degli interventi di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali di cui alla lettera b) del presente comma ».

ART. 2.

(Ripartizione della detrazione per la manutenzione ordinaria di singole unità immobiliari a beneficio degli incapienti).

1. Al comma 2 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Per gli interventi di cui alla lettera a) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali, il contribuente può, in alternativa, scegliere se beneficiare della detrazione di cui al citato comma 1 per l'intero ammontare nel periodo d'imposta successivo all'anno in cui sono state sostenute le spese, ovvero in cinque o in dieci quote annuali costanti e di pari importo nelle dichiarazioni dei redditi successive all'anno in cui sono state sostenute le spese ».

ART. 3.

(Semplificazione delle procedure in materia di detrazioni per le spese di ristrutturazione edilizia).

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, è inserito il seguente:

« 3-bis. Al fine di fruire della detrazione di cui al comma 1, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi dell'articolo 17, comma 3,

della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità di attuazione degli interventi di cui alla lettera *a*) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali, allo scopo di prevedere, per tali interventi, opportune semplificazioni delle procedure di attuazione stabilite dal regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 18 febbraio 1998, n. 41. Nel medesimo decreto è altresì disposto l'obbligo di trasmettere, prima dell'inizio dei lavori, all'ufficio competente dell'Agenzia delle entrate, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, una dichiarazione, sotto la propria responsabilità, con la quale si attesta che l'immobile per il quale si richiede di fruire dell'agevolazione del 36 per cento non rientra tra gli immobili di lusso, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 218 del 27 agosto 1969 ».

ART. 4.

(Estensione della detrazione per la riqualificazione energetica agli immobili di edilizia residenziale pubblica).

1. A decorrere dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, le disposizioni dei commi da 344 a 349 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e del comma 1-*bis* dell'articolo 4 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, si applicano anche alle spese sostenute, per i medesimi interventi effettuati sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle loro pertinenze, di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati, regolarmente assegnati, concessi in locazione a titolo di abitazione principale, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, se le spese sono sostenute dal conduttore, sia ai fini dell'imposta sul reddito

delle società, se le spese sono sostenute dagli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati.

2. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto, provvede ad adeguare le disposizioni attuative dei commi da 344 a 349 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e del comma 1-*bis* dell'articolo 4 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, a quanto disposto dal comma 1 del presente articolo.

ART. 5.

(Estensione della detrazione del 36 per cento agli immobili di edilizia residenziale pubblica).

1. Dopo il primo periodo del comma 1 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come da ultimo modificato dall'articolo 1 della presente legge, è inserito il seguente: « La detrazione si applica anche alle spese sostenute per i medesimi interventi effettuati sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle loro pertinenze, di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati, regolarmente assegnati, concessi in locazione a titolo di abitazione principale, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, se le spese sono sostenute dal conduttore, sia ai fini dell'imposta sul reddito delle società, se le spese sono sostenute dagli istituti autonomi per le case popolari comunque denominati ».

ART. 6.

(Incentivi alle ristrutturazioni per la sicurezza dei quartieri).

1. Dopo il comma 7 dell'articolo 6 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, con-

vertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, sono inseriti i seguenti:

« *7-bis*. Al fine di prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi e di tutelare la sicurezza urbana, entro il 31 dicembre 2009 è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno il "Fondo per la sicurezza dei quartieri", destinato alla concessione di contributi a fondo perduto, in misura pari al 50 per cento delle spese documentate e documentabili, a comuni, a proprietari di alloggi di edilizia residenziale pubblica e ad amministratori di condomìni a proprietà mista pubblica e privata, per l'installazione di sistemi di protezione dalle intrusioni negli spazi comuni dei fabbricati, di sistemi di illuminazione dei percorsi interni e di sistemi di video sorveglianza delle autorimesse collettive.

7-ter. La dotazione del Fondo di cui al comma *7-bis*, a decorrere dall'anno 2010, è determinata annualmente dalla legge finanziaria, con le modalità di cui all'articolo 11, comma 3, della legge 5 agosto 1978, n. 468.

7-quater. Entro il 31 dicembre di ogni anno, il Ministro dell'interno, con proprio decreto, emanato d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, provvede alla ripartizione tra le regioni delle risorse del Fondo di cui al comma *7-bis* del presente articolo sulla base di indicatori demografici e socio-economici. Nel rispetto della potestà regolamentare delle regioni in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite in materia di governo del territorio, le medesime regioni definiscono le modalità e i criteri di attribuzione agli aventi diritto dei contributi di cui al citato comma *7-bis* ».

ART. 7.

(Esclusione delle abitazioni di lusso dalla detrazione dell'imposta comunale sugli immobili per la prima casa).

1. Dopo il primo periodo del comma 2 dell'articolo 8 del decreto legislativo 30

dicembre 1992, n. 504, è inserito il seguente: « La detrazione di cui al presente comma non si applica alle abitazioni di categoria catastale A1, A8 e A9 ».



17PDL0059390