

"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" (2764)

Proposta di legge

**Atto Camera: 2764**

Franceschini, Fiano, Fogliardi, Rubinato

"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" (2764)

Onorevoli colleghi!

La presente proposta di legge estende il beneficio della detrazione di imposta del 36% sulle spese sostenute anche per interventi di manutenzione ordinaria, che riguardano le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e quelle necessarie ad integrare o mantenere in efficienza gli impianti tecnologici esistenti anche per le singole unità immobiliari residenziali e per le loro pertinenze. Per tali interventi, la presente proposta propone di applicare la detrazione del 36% entro un limite di spesa annuo di 4.800 euro per abitazione. Attualmente questi interventi beneficiano della detrazione del 36% solo se eseguiti sulle parti comuni di un edificio residenziale. Si prevede inoltre l'emanazione di un successivo decreto che semplifichi e riduca gli adempimenti richiesti oggi per la manutenzione ordinaria per beneficiare della detrazione del 36% - così come stabiliti dal D.M. 18.02.1998, n. 41. 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 ripartita in cinque o dieci quote annuali di pari importo. E' 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 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% 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. A norma dell'art.22 del DPR 380/2001, in combinato disposto con l'art. 6, per gli interventi di manutenzione straordinaria è necessario presentare allo Sportello Unico per l'Edilizia del Comune la Dichiarazione di inizio attività (D.I.A.) unitamente ad una dettagliata relazione di un progettista abilitato. La presentazione della D.I.A., 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 delle misure proposte è rilevante: attualmente, la detrazione del 36% si applica a spese di ristrutturazione di ammontare non superiore a € 48.000 per ciascun immobile.

Considerando che la detrazione del 36% sulle spese sostenute è fruibile in 10 rate annuali, la detrazione massima è pari a € 1.728 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 75 anni, hanno infatti una detrazione massima di € 3.456, quelli di età superiore a 80 anni hanno un limite di € 5.760.

Con la presente proposta 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.

Ad oggi, paradossalmente, la detrazione del 36% per le ristrutturazioni edilizie si applica anche alle abitazioni cosiddette "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 Case Popolari (come Enti pubblici economici titolari di dichiarazione IRES) e quindi anche i locatari degli alloggi degli enti di edilizia residenziale pubblica.

Da notare che il DL 5, convertito in legge 9 aprile 2009, n.33, ha previsto detrazioni aggiuntive pari al 20% 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% delle relative spese - che possono così aggiungere a quella del 36% 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% sulle ristrutturazioni e quindi anche dalle detrazioni aggiuntive ad essa collegate.

Con la presente proposta 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 dagli Istituti Autonomi 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 locatario, sia fini dell'imposta sul reddito delle società, se le spese sono sostenute dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati. All'articolo 5 si propone altresì di estendere

agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e alle loro pertinenze il beneficio della deduzione del 55% 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 fra gli inquilini del patrimonio 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. Un intervento di ristrutturazione e di riqualificazione energetica degli alloggi delle persone più deboli non è solo solidarietà sociale (oltre che un vincolo costituzionale) ma 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% sulle 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%, consente di dare impulso alla produzione e alla vendita di prodotti e servizi che contribuiscono alla lotta al cambiamento climatico ed 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 IACP, aziende pubbliche soggette ad imposizione IRES e 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 mila alloggi con un intervento complessivo pari a circa 2 Miliardi di euro. Un piano nazionale strategico, che può generare risparmi dal 30 al 40% sui consumi e sulle emissioni di CO2 e dar vita ad un effettivo rilancio del settore edilizio e dell'indotto collegato (produttori e installatori di caldaie e di infissi ecc.). Significativi 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 IVA e di imposte dirette pagate dalle imprese che realizzano gli interventi e 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 7, per prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi, si mobilitano risorse per migliorare la sicurezza dei quartieri, disponendo 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 videosorveglianza 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. A tal 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% non rientra tra gli immobili cosiddetti "di lusso". Attualmente, infatti, il modello di comunicazione non prevede l'indicazione della categoria catastale dell'immobile.

La medesima finalità ha l'articolo 9, che esclude dal beneficio della detrazione "prima casa" le

abitazioni di categoria catastale A1, A8 e A9, intervenendo a modifica dell'articolo 8, comma 2, del D.Lgs 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 L. 24 dicembre 2007, n. 244 e del Governo Berlusconi, con il D.L. 27 maggio 2008, n. 93, l'imposta comunale sugli immobili adibiti a prima casa di abitazione è stata sostanzialmente soppressa) resta in vigore per ridurre l'incidenza 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 9 tali immobili sono esclusi dalla detrazione sull'ICI prima casa.

## Articolo 1

*(Agevolazioni alla manutenzione ordinaria di singole unità immobiliari)*

1.All'articolo 1, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n.449, le parole:

"nonché per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* dell'articolo 31 *della legge 5 agosto 1978, n. 457*, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali"

sono sostituite dalle seguenti:

"nonché per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* *dell'articolo 31 della Legge 5 agosto 1978, n. 457*, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali"

## Articolo 2

*(Limiti di spesa per l'ordinaria manutenzione)*

1.All'articolo 1 della Legge 23 dicembre 2005, comma 121-ter, aggiungere, in fine, il seguente periodo:

“per gli interventi di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* dell'articolo 31 *della legge 5 agosto 1978, n. 457*, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali, e di 4.800 euro in ragione d'anno per gli interventi di cui alla lettera *a)*, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali.”

### Articolo 3

#### *(Ripartizione della detrazione a beneficio degli incapienti)*

1.All'articolo 1, della legge 27 dicembre 1997, n.449, al comma 2, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:

"Per gli interventi di cui alla lettera a) 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 comma 1 per l'intero ammontare nel periodo d'imposta successivo all'anno in cui sono state sostenute le spese, ovvero in cinque o dieci quote annuali costanti e di pari importo nelle dichiarazioni dei redditi successive all'anno in cui sono state sostenute le spese."

### Articolo 4

#### *(Semplificazioni delle procedure di attuazione stabilite dal D.M. 18.02.1998, n. 41)*

1.All'articolo 1, della legge 27 dicembre 1997, n.449, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente comma:  
*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 sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, 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) 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 D.M. 18.02.1998, n. 41. Nel medesimo decreto è altresì disposto l'obbligo di trasmettere, prima dell'inizio dei lavori, all'Ufficio delle Entrate, mediante raccomandata, 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% non rientra tra gli immobili cosiddetti "di lusso", ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969.

### Articolo 5



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

1. Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 344 a 350 della legge 27 dicembre 2006, n.296 si interpretano nel senso che la detrazione si applica anche alle spese sostenute, a decorrere dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, per i medesimi interventi effettuati sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica e sulle loro pertinenze, di proprietà dagli Istituti Autonomi 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 locatario, sia fini dell'imposta sul reddito delle società, se le spese sono sostenute dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati.

2. Entro 30 giorni dall'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 350 della legge 27 dicembre 2006, n.296 a quanto disposto dal comma 1.

## Articolo 6

*(Estensione della detrazione del 36% agli immobili di edilizia residenziale pubblica)*

1. All'articolo 1, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n.449, dopo il primo periodo è aggiunto 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 dagli Istituti Autonomi 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 locatario, sia fini dell'imposta sul reddito delle società, se le spese sono sostenute dagli Istituti Autonomi Case Popolari comunque denominati.”

## Articolo 7

*(Incentivi alle ristrutturazioni per la sicurezza dei quartieri)*

1..All'art. 6 del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito con legge 23 aprile 2009, n. 38, dopo il comma 7, sono aggiunti i seguente commi:

*7-bis.* Al fine di prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi, per la tutela della sicurezza urbana, entro il 31 dicembre 2009 è istituito presso il Ministero dell'Interno il “Fondo per la sicurezza dei quartieri” destinato alla concessione di contributi a fondo perduto, in misura pari al 50% delle spese documentate e documentabili a comuni, proprietari di alloggi di edilizia residenziale pubblica e amministratori di condomini 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 videosorveglianza delle autorimesse collettive.

*7-ter.*La dotazione del Fondo, 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, e successive modifiche ed integrazioni.

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 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 Regioni definiscono le modalità e i criteri di attribuzione dei contributi di cui al comma 1 agli aventi diritto.

#### Articolo 8

*(Esclusione delle abitazioni di lusso dalla detrazione del 36%)*

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n.449, al comma 1, primo periodo, dopo le parole: "di qualsiasi categoria catastale, anche rurali," sono aggiunte le seguenti:

"purché non di lusso, ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969,"

#### Articolo 9

*(Esclusione delle abitazioni di lusso dalla detrazione ICI prima casa)*

1. All'articolo 8, comma 2, del D.Lgs 30 dicembre 1992, n.504, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

“La detrazione di cui al presente comma non si applica alle abitazioni di categoria catastale A1, A8 e A9.”

