



## Appunti per il nuovo Governo

Le politiche per la casa definite dal Parlamento sono state significative sia perché hanno avviato importanti iniziative di concertazione sociale e di partnership pubblico-privato nell'ambito dell'edilizia abitativa, sia perché hanno disposto stanziamenti nel bilancio dello Stato per il superamento dell'emergenza e per la riduzione strutturale del disagio abitativo

Dall'emergenza a un piano per la casa .....	2
La legge 9/2007 .....	2
Il DPEF 2008-2011 .....	2
La manovra 2008 .....	6
Il DL 159/2007 e la casa .....	6
La finanziaria 2008: i provvedimenti per città e casa .....	8
Agevolazioni alle famiglie .....	8
Ristrutturazioni edilizie ed efficienza energetica degli immobili .....	12
Interventi per riqualificazione urbana .....	15
Misure per le imprese che operano nell'edilizia abitativa .....	16
SIIQ (società di intermediazione immobiliare quotate) .....	20
Housing Sociale .....	22
Servizi locali .....	27



## Dall'emergenza a un piano per la casa

---

### La legge 9/2007

---

#### **“interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali”**

La prima, importante iniziativa del Governo Prodi è stata la legge 9/2007 (“Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali”) che oltre a disporre misure per l'emergenza abitativa (la sospensione, per un periodo di otto mesi, delle esecuzioni dei provvedimenti di rilascio per finita locazione delle abitazioni di particolari categorie socialmente deboli residenti nei comuni ad alta tensione abitativa) prevede la predisposizione da parte di tali comuni, d'intesa con la regione, di un piano straordinario pluriennale per l'edilizia sovvenzionata e agevolata da inviare ai Ministeri delle infrastrutture, della solidarietà sociale e delle politiche della famiglia. La medesima legge ha poi dato impulso alla realizzazione di un programma nazionale di edilizia residenziale pubblica, predisposto da parte del Ministero delle infrastrutture, di concerto con gli altri Ministeri competenti e d'intesa con la Conferenza unificata, sulla base delle indicazioni emerse in un tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative a tale scopo appositamente istituito.

Il programma, elaborato nel maggio 2007 dal Tavolo di concertazione, contiene gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica, nonché proposte normative in materia fiscale e finanziaria e per la “normalizzazione” del mercato immobiliare.

### II DPEF 2008–2011

---

Le politiche per la casa hanno trovato ampio spazio anche nel DPEF 2008–2011, nell'allegato documento sulle infrastrutture. Dalla premessa al documento del Ministero delle infrastrutture, emerge la necessità di ridisegnare le politiche per la residenza, inserendole in un approccio più ampio e strutturato, attraverso la sperimentazione di nuovi modelli di cooperazione interistituzionale e di partenariato sociale.

Per l'attuazione di una nuova politica nazionale delle città e per la casa si annunciava l'attuazione di un programma nazionale sulle politiche abitative, finalizzato ad aumentare il numero degli alloggi da locare a canone agevolato e da destinare in proprietà a soggetti socialmente deboli, secondo le indicazioni fornite dal Tavolo di concertazione sulle politiche abitative, costituito, come detto sopra, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 9 del 2007.

Nello stesso DPEF, in uno specifico Allegato D, si è delineato un quadro razionale di interventi per la riduzione strutturale del disagio abitativo e per il superamento dell'emergenza.

Il tavolo di concertazione ha individuato alcune misure prioritarie di intervento per superare l'emergenza abitativa dei soggetti socialmente deboli destinatari della proroga delle procedure di rilascio per finita locazione di cui alla legge 9 del 2007. Per tali misure ha disposto:

- l'utilizzo delle risorse previste dal comma 1154 della legge finanziaria 2007 (che ha autorizzato la spesa di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per la realizzazione di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata) per la realizzazione dei piani straordinari predisposti dai comuni ai sensi dell'art. 3 della legge 9/2007;

- il recupero, entro sei mesi, del patrimonio di edilizia residenziale pubblica non assegnabile perché inadeguato sul piano della dimensione, dei servizi o degli impianti;
- di finanziare programmi regionali e sperimentali immediatamente cantierabili;
- di riconvertire il consistente patrimonio demaniale, soprattutto militare, attraverso procedure speciali e accordi specifici tra Ministero della difesa, Agenzia del demanio ed enti locali;
- di aumentare la dotazione di alloggi sociali nelle regioni del Sud, utilizzando quota parte dello stanziamento di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per le "zone franche" di cui all' art. 1, comma 340 della legge finanziaria 2007.

Le posizioni emerse nel Tavolo di concertazione hanno portato all'individuazione di rilevanti obiettivi ed indirizzi per la programmazione regionale dell'edilizia residenziale pubblica, a proposte in materia fiscale e per la "normalizzazione" del mercato immobiliare, a definire forme di "ingegneria finanziaria" per il finanziamento dei progetti, anche con l'apporto di risorse private.

Tra gli **obiettivi ed indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale** si segnalano:

l'introduzione di una nuova definizione di "edilizia residenziale sociale" come servizio di interesse generale;

- la destinazione di una quota rilevante delle risorse pubbliche disponibili all'incremento ed alla manutenzione del patrimonio residenziale di proprietà pubblica ed alla realizzazione di alloggi privati da destinare anche alla locazione permanente a canone agevolato.
- l'individuazione di nuovi strumenti per favorire l'inserimento di nuovi alloggi da destinare all'edilizia abitativa sociale nel patrimonio degli enti locali;
- il sostegno ad interventi di edilizia residenziale sovvenzionata e ad altri interventi quando i soggetti attuatori si obblighino alla locazione permanente a canone agevolato degli alloggi realizzati, anche mediante cessione gratuita delle aree necessarie;
- l'impegno al recupero dei centri storici e degli ambiti urbani degradati nell'ambito di politiche più generali di rivitalizzazione urbana;
- la promozione di programmi sviluppati da aziende in aree a forte espansione occupazionale, anche mediante l'applicazione di oneri concessori ridotti, per la realizzazione, l'acquisto o il recupero di alloggi da affittare a canone agevolato ai propri dipendenti, e mediante agevolazioni fiscali;
- la realizzazione di interventi o progetti speciali di edilizia sovvenzionata e agevolata anche mediante cambi di destinazione;
- la previsione di considerare l'edilizia residenziale pubblica parte aggiuntiva degli standard urbanistici da garantire come servizi generali in rapporto ad ogni utente da insediare (nel caso di nuove urbanizzazioni);
- la promozione delle Agenzie per l'affitto realizzate tra enti locali ed enti di edilizia residenziale pubblica per favorire l'accesso al mercato della locazione alle famiglie disagiate.

L'allegato al DPEF ha dato rilievo anche alle **proposte normative in materia fiscale** formulate dal Tavolo per contribuire alla riduzione del disagio abitativo; tra queste si ricordano:

- la proposta di ridefinire la fiscalità immobiliare con maggiori agevolazioni per i proprietari che affittano secondo quanto previsto dalla legge 431/98; unitamente a benefici fiscali a favore degli inquilini;
- l'incremento dal 30 al 50% della detrazione aggiuntiva per i redditi dei proprietari che affittano a canone concordato;
- l'eliminazione dall'ICI per gli immobili affittati a canone concordato;
- la deducibilità dal reddito dei canoni di affitto per gli inquilini, tenendo conto anche delle necessità di agevolare in particolare gli inquilini incapienti;
- l'eliminazione del carico fiscale gravante sulle operazioni attuate dagli enti locali sul patrimonio di edilizia residenziale sovvenzionata;
- l'eliminazione dell'ICI sul patrimonio di edilizia residenziale pubblica, a fronte di compensazioni statali per gli enti locali;
- la riduzione delle imposte sulle compravendite della prima casa e dei costi di intermediazione;
- il trasferimento ai comuni del gettito derivante dall'imposta di registro sui contratti di affitto;
- la previsione di forme specifiche di pagamento dei canoni di locazione (bonifico o assegno bancario) per ridurre l'evasione fiscale;
- la proposta di rendere permanenti le agevolazioni fiscali (36%) sulle ristrutturazioni edilizie innalzandole fino al 50% nei casi di consolidamento statico e adeguamento antisismico e di adeguamento ai fini dell'accessibilità e della sicurezza degli alloggi di proprietà degli anziani a basso reddito. E' stato anche previsto di estendere tali agevolazioni anche al patrimonio degli enti di edilizia residenziale pubblica, anche in situazioni di regime condominiale. Inoltre, si prevede l'innalzamento della detrazione anche fino al 50% dei costi sostenuti, nel caso in cui il proprietario assuma l'obbligo di destinare l'alloggio ristrutturato alla locazione a canone agevolato.

Tra le proposte per la **normalizzazione del mercato immobiliare** individuate dal Tavolo di concertazione si ricordano:

- il sostegno a interventi che prevedano la locazione permanente o a lungo termine attrahendo investitori privati e istituzionali;
- l'impegno del Ministero dell'economia ad acquisire dati quantitativi/qualitativi sul patrimonio degli enti previdenziali, delle Poste e di RFI;
- l'impegno delle Regioni e gli enti locali ad acquisire dati quantitativi e qualitativi degli alloggi di proprietà pubblica, anche in vista della costituzione della banca dati dell'Osservatorio sulla condizione abitativa.
- l'attribuzione ai Comuni del diritto di prelazione in ogni fase del processo di vendita del patrimonio degli enti previdenziali;

- il conferimento di poteri speciali ai Sindaci per l'attuazione di provvedimenti autorizzativi esclusivamente per la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica in presenza di situazioni di emergenza abitativa (e questo dovrebbe accelerare e rendere meno costose la progettazione e la realizzazione degli interventi);
- la previsione di agevolazioni alla costituzione di Fondi immobiliari etici il cui oggetto prevalente sia costituito dall'offerta di alloggi sociali.

Nel DPEF si ricordano anche le misure previste dal Tavolo per la **cooperazione istituzionale**, tra le quali:

- l'effettivo avvio dell'Osservatorio nazionale delle politiche abitative da mettere in rete con gli Osservatori regionali e altri soggetti interessati, il quale oltre alla raccolta dei dati, sia in grado di offrire un sistema di conoscenze – anche costituendo una "Banca dati degli alloggi e degli utenti" – in grado di orientare la programmazione delle risorse in relazione alle diverse specificità territoriali;
- la costituzione di Osservatori comunali sul mercato dell'affitto prevedendo anche l'attivazione di Commissioni per la conciliazione del contenzioso.

**È stato ritenuto prioritario che il Programma nazionale dovesse essere sostenuto da un consistente finanziamento, stimato tra 1,2 e 1,5 miliardi di euro/anno, attivando una pluralità di risorse derivanti:**

- dalla destinazione di risorse statali certe che facciano da “volano” per determinare, all'interno dei programmi regionali, la necessaria attivazione di risorse locali per sviluppare un'offerta pluriennale di alloggi sociali;
- dalla possibilità di attivare nuovi strumenti finanziari quali i Fondi immobiliari etici, sostenuti da risorse pubbliche, private e da fondazioni bancarie.
- dalla possibilità di utilizzare finanziamenti di natura straordinaria quali quelli attribuiti alle Regioni con la programmazione del FAS;
- dall'incremento di almeno 500 milioni di euro all'anno del Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni (tra l'altro occorre ricordare che la finanziaria 2007 recava un finanziamento del Fondo per circa 211 milioni di euro (per ciascuno degli anni 2007–2009).

## La manovra 2008

---

### Il DL 159/2007 e la casa

---

#### ■ Programma straordinario per gli sfrattati

Per il finanziamento del programma di edilizia residenziale pubblica il decreto-legge 159/2007 (convertito dalla legge 222/07), all'articolo 21, ha disposto un'autorizzazione di spesa di 550 milioni per l'anno 2007.

Le risorse sono destinate ai comuni di cui all'articolo 1, della legge 9/07 (comuni capoluoghi di provincia; quelli con essi confinanti con popolazione superiore a 10.000 abitanti; comuni ad alta tensione abitativa di cui alla delibera CIPE n. 87103 del 13 novembre 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 40 del 18 febbraio 2004) che realizzano un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica.

In base a quanto disposto dal DL 159 il programma dovrà garantire:

- il passaggio da casa a casa delle categorie sociali indicate nella legge 9/2007;
- di ampliare l'offerta di alloggi in locazione a canone sociale per coloro che sono utilmente collocati nelle graduatorie approvate dai Comuni.

Il programma dovrà, inoltre, prioritariamente, essere finalizzato a:

- recupero e adattamento funzionale di alloggi di proprietà degli ex IACP o dei Comuni, non occupati;
- acquisto o locazione di alloggi;
- eventuale costruzione di alloggi da destinare, con priorità, a soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della citata legge n. 9 del 2007.

Il programma sarà diretto a soddisfare il fabbisogno alloggiativo individuato dalle Regioni e Province autonome sulla base di elenchi di interventi prioritari e immediatamente realizzabili, con particolare riferimento a quelli ricompresi nei piani straordinari di cui all'articolo 3 della legge 9 e in relazione alle priorità definite nel tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative.

Per utilizzare tali risorse, le Regioni e le Province autonome, grazie all'attiva collaborazione di Federcasa e degli Enti di edilizia residenziale pubblica associati, entro il 20 ottobre hanno provveduto a trasmettere al Ministero delle infrastrutture e al Ministero della solidarietà sociale gli elenchi degli interventi prioritari e immediatamente realizzabili.

Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (quindi entro la fine di ottobre) un decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro della solidarietà sociale, mai emanato, avrebbe dovuto individuare:

- gli interventi prioritari e immediatamente realizzabili;
- le modalità di erogazione dei relativi stanziamenti che possono essere trasferiti direttamente ai comuni ed agli ex IACP comunque denominati o, in tutto o in parte, alla Cassa Depositi e Prestiti, previa attivazione di apposita convenzione per i medesimi fini.

Per la ripartizione dei finanziamenti è stato fissato il criterio dell'equa distribuzione territoriale, assicurando che in ciascuna Regione vengano localizzati finanziamenti attribuiti sulla base dei medesimi criteri del decreto del Ministro delle infrastrutture del 17 marzo 2003.

**E' bene sottolineare che le risorse sono state messe a disposizione dal decreto "per l'anno 2007"; quindi occorre tener conto del rischio che tali risorse non erogate, come previsto, entro il 31 dicembre 2007, possano incorrere nelle regole disposte per la penzione dei residui di parte capitale stabilite per il bilancio dello Stato.**

In tal caso si ritiene che trovino applicazione i criteri generali delle norme di contabilità nazionale stabiliti dall'art.36 comma 2 del Regio Decreto 2440 del 1923:

"Le somme stanziare per spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio possono essere mantenute in bilancio, quali residui, non oltre l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, salvo che si tratti di stanziamenti iscritti in forza di disposizioni legislative entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio precedente. In tale caso il periodo di conservazione è protratto di un anno".

Quindi se non impegnate entro il 31 dicembre 2007 si mantengono in bilancio non oltre il 2008; ma poiché si tratta di stanziamenti attribuiti da leggi entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre del 2007, si mantengono in bilancio per un ulteriore anno, cioè fino a dicembre 2009.

### ■ Osservatorio per la casa

L'1% del finanziamento, a norma dell'articolo 21 del decreto, è stato destinato alla costituzione ed al funzionamento dell'Osservatorio nazionale e degli Osservatori regionali sulle politiche abitative al fine di assicurare:

- la formazione;
- l'implementazione;
- la condivisione delle banche dati necessarie per la programmazione degli interventi di edilizia residenziale con finalità sociali. **Anche in questo caso, per la definizione delle modalità di funzionamento della rete degli Osservatori e di impiego del finanziamento, è stata prevista l'adozione di apposito decreto del Ministro delle Infrastrutture, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, che non è stato, sinora, emanato.**

### **Proposte**

Accelerare l'iter di avvio degli Osservatori emanando il Decreto costitutivo.

### ■ Società per la promozione di strumenti finanziari immobiliari

Per incrementare il patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa, con particolare riguardo a quello a canone sostenibile nei comuni soggetti a fenomeni di disagio abitativo e alta tensione abitativa, lo stesso DL 159/2007, all'articolo 41, prevedeva che il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri delle infrastrutture e della solidarietà sociale, costituiscano, tramite l'Agenzia del demanio, **un'apposita società di scopo per la promozione della formazione di "strumenti finanziari immobiliari"** (finalizzati all'acquisizione, al recupero, alla ristrutturazione o alla realizzazione di immobili ad uso abitativo) a totale o parziale partecipazione pubblica che potranno anche utilizzare, d'intesa con le Regioni e gli Enti locali, beni di proprietà dello Stato o di altri soggetti pubblici.

**Per la costituzione di tale società è stata autorizzata per l'anno 2007 la spesa massima di 100 milioni di euro.**

La relazione del governo al disegno di legge affermava che l'articolo 41 "è volto ad **incentivare l'ampliamento del mercato della locazione, con particolare riguardo a quello necessario per fare fronte alle nuove situazioni di bisogni abitativi diffusi per i ceti medi**, utilizzando strumenti finanziari innovativi quali ad esempio, Fondi immobiliari o Società di investimento immobiliare quotate a totale o parziale partecipazione pubblica. Tale opzione può consentire di mantenere sostanzialmente nella proprietà pubblica patrimoni immobiliari di particolare natura strategica, da utilizzare per la locazione anche in funzione di differenti situazioni di disagio abitativo."

### **Proposte**

Procedere immediatamente alla costituzione della società e al conferimento dei beni immobiliari demaniali disponibili e sua attivazione già a partire dai programmi in partenza (Contratti di quartiere Tre).

## **La finanziaria 2008: i provvedimenti per città e casa**

---

### **Agevolazioni alle famiglie**

---

#### **■ Detrazione ICI per la prima casa**

*Art. 1, c.5-8*

A partire dal 2008 si attua una riduzione permanente del prelievo ICI sulle prime case, a vantaggio dei proprietari che le abitano, ulteriore rispetto a quelle già concesse dagli enti locali, pari all'1,33 per mille del valore catastale dell'immobile e fino a un massimo di 200 euro. In pratica, tale ulteriore detrazione, cumulata con quelle già concesse dall'ente locale, consentirà un risparmio di imposta per il contribuente complessivamente pari a 303,29 euro all'anno nei casi di fruizione piena sia dell'agevolazione comunale sia di quella statale. A seguito della ulteriore detrazione ICI circa il 40 per cento dei contribuenti sarà totalmente esentato dal pagamento dell'imposta. Sono escluse dall'applicazione della norma solo gli immobili signorili, le ville ed i castelli.

E' stato esteso sia il beneficio prima casa che l'ulteriore detrazione ICI ai soggetti che a seguito di separazione o divorzio, non risultino assegnatari della casa coniugale. La misura della detrazione è determinata in proporzione alla quota di possesso detenuta.

### **Proposte:**

Rimane pendente la questione dell'esenzione ICI sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli ex IACP, una palese incongruenza a fronte di forti agevolazioni al settore privato.

## ■ Aliquota agevolata per interventi risparmio energetico

### Art. 1, c.6

I comuni hanno facoltà di applicare, a decorrere dal 2009, un'aliquota agevolata ICI inferiore al 4 per mille ai soggetti passivi che effettuino installazione di impianti di riqualificazione energetica sugli immobili. Il beneficio potrà essere applicato per un periodo di tre anni qualora gli interventi effettuati riguardino l'installazione di impianti solari termici e per un periodo di cinque anni "per tutte le altre tipologie di fonti rinnovabili".

Il beneficio si applica agli immobili sui quali siano stati installati impianti a fonte rinnovabile per la produzione di energia elettrica o termica per uso domestico.

Si prevede l'emanazione di un successivo Regolamento ai sensi dell'art.52 del D.Lgs 446/97 (non è stato fissato il termine per l'emanazione) che dovrà stabilire le modalità per il riconoscimento di tale agevolazione.

*Considerando che la finanziaria 2008 prevede anche la proroga degli incentivi per la riqualificazione energetica degli edifici, tale disposizione ha un interesse attuale per tutti gli enti associati che intendano realizzare iniziative di questo tipo. E' probabile che l'ICI sotto al 4 per mille trovi applicazione nei Comuni "ricchi", **la Finanziaria infatti non prevede compensazione per il minor gettito ICI ai Comuni che vogliano favorire la riqualificazione energetica.***

## Proposte

Prevedere una compensazione in finanziaria per i comuni che applichino la norma, al fine di rendere coerente su tutto il territorio le politiche di incentivo al settore del risparmio di energia.

## ■ Detrazione per canoni di locazione

### Art.1, c.9-10

La legge finanziaria 2008 introduce due detrazioni: una valida per i contratti di locazione relativi alle unità immobiliari adibite ad abitazione principale; un'altra specifica per i giovani tra i 20 ed i 30 anni.

La prima dispone che gli inquilini con contratto registrato per immobili adibiti ad abitazione principale possano detrarsi 300 euro l'anno se hanno un reddito lordo Irpef fino a 15.494 euro e 150 euro l'anno se il loro reddito lordo Irpef è compreso tra 15.494 e 30.987 euro.

I giovani che hanno tra i 20 e i 30 anni di età e che stipulano un contratto di locazione ai sensi della L.431/98 per un immobile da destinare ad abitazione principale potranno detrarsi 991,6 euro all'anno, per i primi tre anni, se il proprio reddito non supera i 15.494 euro lordi l'anno oppure 495,8 euro se il proprio reddito è compreso tra 15.494 e 30.987 euro lordi l'anno.

In entrambe le ipotesi, in caso di incapienza sarà riconosciuto un ammontare pari allo sgravio non goduto. Le detrazioni saranno fruibili già con la dichiarazione dei redditi 2008.

Per il bonus incapienti è prevista l'emanazione di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

La finanziaria 2008 estende la detrazione IRPEF del 19 per cento degli affitti degli studenti universitari fuori sede ai canoni relativi ai contratti di ospitalità e agli atti di assegnazione in godimento o locazione, stipulati con gli Enti per il diritto allo studio, Università, Collegi universitari legalmente riconosciuti, enti senza fine di lucro e cooperative.

### **Proposte**

E' molto probabile che tra i beneficiari della detrazione ci siano inquilini ERP, sia perché sono tra quelli che hanno un contratto registrato sia perché hanno i requisiti di reddito richiesti.

In tal caso per alcuni inquilini sarebbe azzerato o quasi il canone dovuto: si potrebbe proporre – anche alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni – di adeguare i canoni ERP in modo da lasciare sostanzialmente invariato il già esiguo canone che pagano gli inquilini, e di destinare la differenza tra il nuovo canone e quello precedente ad un **fondo di garanzia regionale destinato a compensare le morosità di chi è non è oggettivamente in grado di pagare alcun canone.**

Questo avrebbe alcuni vantaggi: fermo restando il canone di locazione per gli attuali inquilini, consente di compensare le morosità, di migliorare i bilanci degli enti e di rendere questi "bancabili" al fine dell'accesso a finanziamenti per la realizzazione di nuovi alloggi e la riqualificazione di quelli esistenti, migliorando lo stato di manutenzione del patrimonio ERP e l'adeguamento energetico.

### **■ I mutui prima casa**

#### *Art.1, c.202, 482–487*

All'art.1, c.202, è stato disposto l'incremento da 3.615,20 euro (sette milioni di lire) a 4.000 euro del limite di detraibilità degli oneri derivanti da mutui garantiti da ipoteca su immobili contratti per l'acquisto dell'unità immobiliare da adibire ad abitazione principale entro un anno dall'acquisto. Tali oneri sono detraibili al 19 per cento, pertanto l'imposta massima concretamente detraibile sarà di 760 euro all'anno.

All'articolo 2, c.482–487, si prevede l'istituzione presso il Ministero dell'economia, di un fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Si prevede che nel caso in cui il mutuatario non sia più in grado di pagare la rata del mutuo possa sospendere il pagamento per non più di due volte e per un periodo massimo complessivo di diciotto mesi. In tal caso, la durata del contratto di mutuo e quella delle garanzie per esso prestate è prorogata di un periodo uguale alla sospensione. Il fondo interviene per far fronte ai costi delle procedure bancarie e degli onorari notarili necessari per sospendere temporaneamente il pagamento delle rate. Al termine della sospensione si prevede il ritorno agli importi e alla periodicità previsti dal contratto, a meno che non sia intervenuta la rinegoziazione del mutuo. Per poter accedere a questa procedura sarà necessario dimostrare di non essere in grado di provvedere al pagamento (sono esclusi i casi in cui sia stato avviato un procedimento esecutivo per l'escussione delle garanzie).

Si prevede l'emanazione di un regolamento di attuazione del Ministro dell'economia e delle Finanze di concerto con il Ministro per la solidarietà sociale (non è previsto alcun termine).

## **Proposte**

La Banca d'Italia, nel Supplemento all'ultimo Bollettino Statistico, ha fornito i dati aggiornati ad ottobre 2007 sulle sofferenze bancarie relative alle famiglie italiane. La "crisi di liquidità" delle famiglie negli ultimi dodici mesi è evidente: in un anno non solo è cresciuta la propensione ad indebitarsi (sia per mutui per l'acquisto di una casa di durata superiore a 5 anni (+10,3%) sia per credito al consumo) ma è aumentato il numero delle famiglie che non riesce ad onorare le rate dei mutui e dei piccoli prestiti: le sofferenze bancarie relative alle famiglie "consumatrici" sono cresciute dell'8,45%, circa 880 milioni di euro in più dell'anno precedente.

Poiché il Fondo non risolve i problemi di insolvenza dei mutuatari –anzi limita per legge la possibilità di sospendere il pagamento delle rate a non più di due volte e per un periodo massimo complessivo non superiore a 18 mesi nel corso dell'esecuzione del contratto, in più destina la dotazione del Fondo alla copertura dei costi delle procedure bancarie e degli onorari notarili necessari per la sospensione del pagamento delle rate del mutuo – si potrebbe proporre di prevedere, nel previsto Regolamento di attuazione, di vincolare le banche che beneficeranno di tali introiti (per coprire gli oneri della sospensione dei pagamenti che prima della Finanziaria 2008 assumevano a proprio carico o ponevano a carico del debitore dilazionandoli sulle rate residue di ammortamento del prestito) a destinare le agevolazioni di cui al comma 485 della Finanziaria alla concessione di finanziamenti agevolati ad ERP che, sul modello di Napoli, qualora sia iniziato il procedimento esecutivo per l'escussione delle garanzie per l'insolvenza su un mutuo "prima casa", siano disponibili all'acquisto dell'immobile sottoposto al procedimento ad un prezzo stabilito che potrebbe essere sussidiato anche con risorse pubbliche (inferiore a quello di mercato).

Con significativi vantaggi:

- si evita lo sfratto del mutuatario insolvente;
- questi può continuare ad abitare nell'immobile pagando, in luogo della rata insostenibile del mutuo, un canone di locazione di edilizia sociale (si può prevedere anche l'applicazione di una formula in leasing immobiliare che consenta il pagamento di un canone di leasing con il riscatto finale dell'immobile);
- si evita l'asta, i relativi costi, l'alea relativa alla possibilità che l'immobile resti invenduto e la vendita sottoprezzo;
- la banca evita la crescita delle sofferenze bancarie e registra semplicemente la surrogazione di un debitore insolvente con uno pienamente solvibile;
- aumenta il patrimonio di edilizia sociale.

### **■ Portabilità del mutuo**

*articolo 2, commi 450–451*

Per facilitare la circolazione dei mutui ipotecari, all'articolo 2, commi 450–451, si escludono per i mutuatari penali e oneri di qualsiasi natura in caso di trasferimento del mutuo da una banca all'altra. Pertanto nel passaggio da una banca all'altra non potranno essere imposte al cliente spese o commissioni per la concessione del nuovo mutuo, per l'istruttoria o gli accertamenti catastali. Inoltre, il creditore originario e il debitore potranno pattuire la variazione delle condizioni del contratto di mutuo, senza spese. La ricontrattazione del mutuo non com-

porta oneri aggiuntivi e non implica il venire meno dei benefici fiscali per l'acquisto della prima casa.

*Le norme di cui all'articolo 2, commi 450–451, trovano automatica applicazione con quanto disposto ai successivi commi 482–487, dal momento che questi pongono a carico del bilancio dello Stato l'onere per la ricontrattazione del mutuo tra il creditore e il debitore. Poiché la ricontrattazione tra i contraenti originari è sussidiata e la surrogazione no, è chiaro che nessuno "porterà via" il mutuo da una banca all'altra.*

## **Ristrutturazioni edilizie ed efficienza energetica degli immobili**

---

### **■ Proroga degli incentivi fiscali per il recupero (detrazione 36%)**

*art. 1, c. 17–19*

La legge finanziaria interviene anche sui costi sostenuti per le ristrutturazioni edilizie all'art. 1, c. 17–19, prevedendo la proroga, per il triennio 2008–2010, delle agevolazioni fiscali in materia di detrazione IRPEF e di aliquota agevolata IVA. Sulle ristrutturazioni edilizie effettuate nel triennio 2008–2010 si potrà ancora detrarre dalle imposte sul reddito delle persone fisiche il 36 per cento delle spese sostenute, per un importo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare, e si potrà ancora beneficiare sui materiali utilizzati per la ristrutturazione di un'aliquota agevolata IVA del 10 per cento in luogo di quella ordinaria del 20 per cento. Per beneficiare dell'agevolazione del 36% occorre evidenziare in fattura il costo della manodopera utilizzata.

L'agevolazione è riservata ai soli soggetti IRPEF e quindi non può essere usata dagli Enti dell'edilizia residenziale pubblica, soggetti IRES.

### **■ Proroga degli incentivi fiscali per risparmio energetico (detrazione 55%)**

*Art. 1, c. 20–24, 286*

La legge finanziaria 2008 (Legge 24 dicembre 2007, n. 244), al comma 20 dell'art. 1, ha prorogato fino al 31 dicembre 2010 la durata delle detrazioni fiscali del 55% per gli interventi di risparmio energetico già previsti dalla finanziaria 2007 come segue:

- proroga delle detrazioni fiscali del 55% (commi 344–347 della L. 296/2006) per coibentazione strutture opache verticali e sostituzione finestre e infissi; installazione di pannelli solari termici, sostituzione di impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti dotati di caldaie a condensazione e trasformazione di impianti individuali autonomi in impianti centralizzati, con contabilizzazione del calore;
- al comma 347 della L. 296/2006, ora, si includono anche alle spese per la sostituzione intera o parziale di impianti di climatizzazione invernale non a condensazione, sostenute entro il 31 dicembre 2009;
- il comma 286 prevede l'estensione delle detrazioni fiscali del 55% anche alla sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con pompe di calore ad alta efficienza e con impianti geotermici a bassa entalpia. Per il riconoscimento di quest'ultimo beneficio, occorrerà attendere un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze (non è fissato il termine per l'emanazione).

- il comma 24 prevede che le detrazioni (di cui ai commi 20–22) possano ora essere ripartite in quote annuali di pari importo tra 3 e 10 anni a scelta irrevocabile del contribuente. Inoltre, per ottenere la detrazione relativa alla sostituzione di finestre e infissi e l'installazione di pannelli solari termici non è più necessario presentare la certificazione energetica.

A tale proposito segnaliamo anche la **risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 365/E** che fornisce, in risposta ad un quesito specifico, la definizione di edificio ai fini delle detrazioni, dandone un'accezione abbastanza ampia, che consente di fruire più adeguatamente delle agevolazioni: infatti si fa riferimento alla definizione dell'art. 2 del D.lgs 192/2005, che prescinde dalla definizione catastale e prende a riferimento l'unità immobiliare autonoma.

### **Proposte**

Unificazione degli incentivi (progressiva eliminazione dell'incentivo per il recupero generico).

Estensione del beneficio della detrazione alle Esco concessionarie di interventi con finanziamento tramite terzi.

Creazione di un fondo di garanzia per Esco e proprietari che effettuino interventi finanziati a valere sul risparmio energetico

### **■ Certificazione energetica**

*Art. 1, 288–289 e c. 282.*

In attesa dei provvedimenti attuativi dell'articolo 4, comma 1, del D.Lgs. n. 192/2005, emanato in applicazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico nell'edilizia, è stato stabilito che a decorrere dall'anno 2009, il rilascio del permesso di costruire sia subordinato alla certificazione energetica dell'edificio, nonché delle caratteristiche strutturali dell'immobile finalizzate al risparmio idrico e al reimpiego delle acque meteoriche.

E' stato disposto che, dal 1° gennaio 2009, i regolamenti edilizi comunali debbano vincolare per gli edifici di nuova costruzione il rilascio del permesso di costruire all'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in modo tale da garantire una produzione energetica non inferiore a:

- 1 kW per ciascuna unità abitativa;
- 5 kW per i fabbricati industriali di estensione superficiale non inferiore a 100 metri quadrati.

Limitatamente alle unità abitative, la disposizione ha precisato che tale obbligo opera, in quanto compatibile con la realizzabilità tecnica dell'intervento.

Rispetto alla normativa attuale, che già disponeva in materia, si nota da un lato l'incremento della potenza minima degli impianti (che viene quintuplicata con riferimento alle unità abitative) e l'estensione dell'obbligo di installazione (con una potenza però maggiore) anche per i fabbricati industriali. In più non è prevista solo l'installazione di impianti fotovoltaici ma in genere impianti a fonte rinnovabile (sono fonti energetiche rinnovabili o fonti rinnovabili "le fonti energetiche rinnovabili non fossili (eolica, solare, geotermica, del moto ondoso, maremotrice, idraulica, biomasse, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas). In

particolare, per biomasse si intende: la parte biodegradabile dei prodotti, rifiuti e residui provenienti dall'agricoltura (comprendente sostanze vegetali e animali) e dalla silvicoltura e dalle industrie connesse, nonché la parte biodegradabile dei rifiuti industriali e urbani).

Il vincolo disposto dalla norma può però contare sulle risorse per la riqualificazione energetica degli edifici (cfr. art.1, comma 286)

Per le nuove costruzioni, il rilascio del “certificato di agibilità al permesso di costruire” è subordinato alla presentazione della certificazione energetica dell'edificio.

### ■ Nuove norme di incentivazione per le fonti energetiche rinnovabili:

#### *Art. 2, Commi 143–161*

Sono previsti incentivi per:

- impianti di potenza sopra 1 MW incentivati con certificati verdi per 15 anni. Ogni fonte ha propri coefficienti moltiplicativi;
- impianti di potenza inferiore a 1 MW incentivati con conto energia specifico per fonte per 15 anni;

La quota d'obbligo di produzione da fonti energetiche rinnovabili è incrementata dello 0,75% annuo tra il 2007 e il 2012 (arriverà, così, al 7,55%);

Sono fissati il nuovo valore unitario dei certificati verdi, pari a 1 MWh e il prezzo di riferimento dei certificati verdi, pari alla differenza tra 180€ per MWh e il valore medio di cessione dell'energia elettrica dedicata (circa 90€ per MWh);

E' previsto che saranno:

- definite le modalità di estensione dello scambio sul posto a tutti gli impianti alimentati con fonti rinnovabili di potenza nominale media annua non superiore a 200 kW;
- stabiliti i criteri per la destinazione delle biomasse combustibili, a scopi alimentari, industriali ed energetici;
- stabilite le modalità con le quali gli operatori della filiera di produzione e distribuzione di biomasse sono tenuti a garantire la provenienza, la tracciabilità e la rintracciabilità della filiera.

A partire dal 2009, non è più ammesso usufruire degli incentivi di cui sopra se sono ottenuti anche ulteriori incentivi pubblici di natura nazionale, regionale, locale o comunitaria in conto energia, in conto capitale o in conto interessi;

Sono alzate e definite le soglie fino a cui, per costruire un impianto a fonte rinnovabile, basta la Denuncia di Inizio Attività (Eolico 60 kW, Solare fotovoltaico 20 kW, Idraulica 100 kW, Biomasse 200 kW, Gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas 250 kW).

Al comma 240 sono inoltre previste fino al 31 dicembre 2008 agevolazioni fiscali sul gasolio e sul GPL impiegati in zone montane e per **le reti di teleriscaldamento alimentate con biomassa ovvero con energia geotermica.**

### ■ Impianti fotovoltaici

*Art. 2, c. 164–166 e 173–174*

Precisa le norme relative alla connessione alla rete elettrica.

I commi 173–174 contengono norme relative al fotovoltaico gestito dagli enti locali.

### ■ Campagne informative

*Art. 2, Comma 162.*

Fondo per il risparmio e l'efficienza energetica con dotazione di 1 milione di euro per finanziare campagne informative sulle misure che consentono la riduzione dei consumi energetici, "con particolare riguardo all'avvio di una campagna per la progressiva e totale sostituzione delle lampadine a incandescenza con quelle a basso consumo, per l'avvio di misure atte al miglioramento dell'efficienza della pubblica illuminazione".

## Interventi per riqualificazione urbana

---

### ■ Centri storici

*art. 1, c. 323–324*

La Finanziaria 2008 prevede norme per favorire il recupero degli immobili situati nei centri storici. Gli istituti di credito appositamente convenzionati con il Ministero dell'economia potranno stipulare contratti di mutuo ventennale, di ammontare fino a 300.000 euro, con i proprietari di edifici situati nei centri storici dei comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, per il restauro e il ripristino funzionale degli edifici stessi, ponendo il costo degli interessi a totale carico del bilancio dello Stato. Analogamente, anche gli enti locali potranno contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti, con oneri a carico del bilancio dello Stato, per il recupero degli edifici riconosciuti dall'Unesco come patrimonio dell'umanità appartenenti al patrimonio storico e artistico tutelato.

La norma di cui al comma 323 può trovare applicazione anche a vantaggio di quegli enti che abbiano immobili situati nei centri storici dei comuni con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, per restaurare i quali potranno stipulare contratti di mutuo ventennale, di ammontare fino a 300.000 euro, ponendo il costo degli interessi a totale carico del bilancio dello Stato.

Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della Finanziaria è prevista l'emanazione di un decreto del Ministro dell'economia e delle Finanze.

### ■ "Contratti di quartiere II"

*Articolo 2, comma 444*

E' stato modificato l'articolo 21-bis, comma 1, del decreto-legge n. 159 del 2007 (convertito dalla legge n. 222 del 2007) che prevede il rifinanziamento dei programmi innovativi in ambito urbano "Contratti di quartiere II" con le risorse originariamente destinate ai programmi costruttivi a favore dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato impegnati nella lotta alla criminalità organizzata. E' stato disposto che siano destinate al finanziamento dei contratti di

quartiere Il non, come nel testo originario, le risorse “non impegnate” alla data del 31 dicembre 2007, bensì quelle alla medesima data “non assegnate a seguito di mancata ratifica degli accordi di programma” relativi alla localizzazione degli interventi. Il DL “Milleproroghe” (ancora all’esame del Parlamento) dispone poi che tale modifica si applichi a decorrere dal 1° gennaio 2009 per far sì che le risorse originariamente destinate ai programmi costruttivi a favore dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato impegnati nella lotta alla criminalità organizzata “siano da subito utilizzate nel corso dell’anno 2008, qualora non impegnate alla scadenza del 31 dicembre 2007, per finalità riconducibili alla risoluzione della problematica del disagio abitativo” (cfr relazione illustrativa al DL 248/2007).

Si segnala inoltre il recupero e la ridestinazione con un DM in fase di sottoscrizione dei fondi dei cosiddetti “Contratti di Quartiere Tre”, recuperati a seguito dell’annullamento da parte del Tar Lazio del DM precedente: 311 milioni di euro destinati a alloggi per la locazione a canone moderato.

## **Misure per le imprese che operano nell’edilizia abitativa**

---

### **■ Aliquote ridotte per atti di trasferimento di immobili in aree di edilizia residenziale**

*Articolo 1, commi 25–28*

E’ stato modificato il regime fiscale sugli atti di trasferimento di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati.

Si prevede l’applicazione di un’imposta di registro in misura pari all’1%, di un’imposta ipotecaria in misura pari al 3% e di un’imposta catastale in misura all’1% agli atti di trasferimento di immobili compresi in piani urbanistici particolareggiati diretti all’attuazione dei programmi di edilizia residenziale comunque denominati, a condizione che l’intervento cui è finalizzato il trasferimento venga completato entro cinque anni dalla stipula dell’atto.

Rispetto alla normativa vigente, l’applicazione dell’imposta di registro in misura pari all’1%:

- viene estesa a quelli destinati all’edilizia residenziale, non essendo più richiesto il requisito della convenzione;
- viene introdotta la condizione in base alla quale l’intervento cui è finalizzato il trasferimento sia completato entro cinque anni dalla stipula dell’atto.

### **■ Commissione di studio sulla fiscalità delle imprese immobiliari**

*Articolo 1, comma 36*

E’ stato prevista l’istituzione di una Commissione di studio sulla fiscalità diretta e indiretta delle imprese immobiliari da attuare con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze.

La Commissione ha il compito di proporre, entro il 30 giugno 2008, l’adozione di modifiche normative nel settore immobiliare dirette a semplificare e a razionalizzare il sistema vigente. In particolare, dovrà tenere conto delle differenze esistenti tra l’attività di gestione degli immobili e quella di costruzione anche al fine di prevedere la possibilità di introdurre disposizioni agevolative dirette ad incentivare la politica di sviluppo dell’edilizia abitativa.

E' un'iniziativa utile considerando che negli ultimi anni si sono succeduti molteplici interventi in materia di fiscalità immobiliare non perfettamente coordinati tra loro e in parte motivati da esigenze di gettito.

### ■ **Imposta sostitutiva per finanziamenti erogati per l'acquisto, la costruzione e la ristrutturazione di immobili per uso abitativo**

*Articolo 1, comma 160*

E' stato esteso il regime dell'applicazione dell'imposta sostitutiva nella misura del 2% anche ai finanziamenti erogati per l'acquisto, la costruzione e la ristrutturazione di immobili per uso abitativo. Si stabiliscono inoltre le modalità di recupero da parte dell'Agenzia delle entrate della maggiore imposta nei casi di decadenza dal beneficio.

### ■ **Alienazione di immobili del patrimonio dello Stato e di edilizia residenziale sociale**

*Articolo 1, commi 257–259*

Il comma attribuisce ai comuni la facoltà di prevedere meccanismi di compensazione urbanistica al fine di incrementare la disponibilità di alloggi a canone concordato, calmierato e sociale.

La disposizione in particolare prevede, in aggiunta alle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, la possibilità di definire, negli strumenti urbanistici, ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari, singoli o in forma consortile, di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale.

Si prevede in sostanza una sorta di "compensazione urbanistica", cioè una "tecnica che consente al Comune di convenire con i proprietari la cessione di aree destinate a servizi, a fronte di diritti edificatori di pari valore da utilizzare in ambiti a ciò preventivamente destinati".

Si prevede che questo avvenga in rapporto al fabbisogno locale e in relazione alla entità e al valore della trasformazione.

In tali ambiti è possibile prevedere, inoltre, l'eventuale fornitura di alloggi a canone calmierato, concordato e sociale.

Il comma 76–quater prevede la facoltà per il comune di consentire, nell'ambito delle previsioni degli strumenti urbanistici, aumenti volumetrici premiali nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti, ai fini della realizzazione di interventi:

- finalizzati alla realizzazione di edilizia residenziale sociale;
- di rinnovo urbanistico ed edilizio;
- di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti.

E', in sostanza, un sistema "premiato" con cui i Comuni possono incentivare i proprietari a cedere le aree e gli immobili destinati a edilizia residenziale sociale, vincolandoli alla realizzazione di interventi di interesse generale.

*Il dispositivo normativo è immediatamente applicabile, non essendo richiesta l'emanazione di un successivo provvedimento di attuazione.*

*La norma ha un interesse attuale per gli Enti di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati.*

## ■ Piano di valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali

Art.1, commi 313–320

Al fine di attivare significativi processi di sviluppo locale, la Finanziaria 2008 dispone norme per la realizzazione di un piano unitario di valorizzazione di beni immobili pubblici. Il piano sarà realizzato con l'individuazione di ambiti territoriali di interesse nazionale da parte del ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dei beni e le attività culturali, nel pieno rispetto delle competenze costituzionali delle regioni, d'intesa con gli enti territoriali interessati e in coerenza con gli obiettivi di sostenibilità e di qualità territoriale ed urbana. Nel Piano, oltre agli ambiti territoriali di intervento, saranno determinati criteri, tempi e modalità di attuazione dei programmi in cui si articolerà il Piano di valorizzazione. Saranno gli enti territoriali e locali interessati a definire tutti gli elementi significativi per l'attuazione concreta dei programmi previsti dal Piano.

Nel pieno rispetto delle competenze costituzionali, è previsto che l'approvazione del programma unitario di valorizzazione avvenga con decreto del Presidente della regione o della provincia interessata d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro per i beni e le attività culturali. I Consigli comunali dovranno ratificare il programma entro novanta giorni dall'emanazione di tale decreto, a pena di decadenza, nel rispetto delle forme di pubblicità e di partecipazione. L'approvazione del programma di valorizzazione produce i medesimi effetti dell'accordo di programma, e integra gli estremi della dichiarazione di pubblica utilità delle opere pubbliche o di interesse generale comprese nel programma stesso. E' importante sottolineare che, ai sensi dell'articolo 34, comma 4 del Testo Unico sugli Enti Locali, l'accordo di programma, qualora adottato con decreto del presidente della Regione e qualora vi sia l'assenso del Comune interessato, può comportare variazioni agli strumenti urbanistici e sostituire le concessioni edilizie.

L'approvazione dei programmi di valorizzazione può costituire anche l'occasione per la realizzazione di interventi di riabilitazione urbana (di cui all'articolo 27 della legge 1° agosto 2002, n. 166) per la riabilitazione di immobili ed attrezzature di livello locale e per il miglioramento della accessibilità e della mobilità urbana, nonché per programmi destinati al riordino delle reti di trasporto e di infrastrutture di servizio per la mobilità attraverso una rete nazionale di autostazioni per le grandi aree urbane.

Gli enti promotori del piano unitario di valorizzazione potranno prevedere forme di perequazione, compensazione e premialità urbanistiche, regolate d'intesa con la regione interessata (ad esempio, i soggetti cui sarà affidata un'opera di riqualificazione di immobili fatiscenti potranno essere compensati anche con un diritto di superficie su un'altra area per la realizzazione di interventi di edilizia residenziale, ecc.).

La Finanziaria 2008 ha espressamente previsto che siano finanziati con risorse pubbliche anche gli studi di fattibilità, i progetti ed eventuali misure ulteriori di accompagnamento e

supporto del Piano di valorizzazione attingendo alle somme da attribuire all'Agenzia del demanio per interventi sui beni immobili (queste sono state finora destinate all'acquisto, manutenzione, ristrutturazione, risanamento e valorizzazione dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato, nonché a interventi su immobili confiscati alla criminalità).

Per questi "piani di valorizzazione" per il 2008 è stata autorizzata una spesa nel limite massimo di 10 milioni di euro.

In tema di alienazione di beni immobili della Difesa non più utilizzati per finalità istituzionali, la Finanziaria 2008 ha innovato la disciplina vigente prevedendo che, oltre ad individuare, entro il 31 ottobre 2008, immobili per un valore complessivo pari almeno a 2 miliardi di euro, non più utilizzati per finalità istituzionali, da consegnare all'Agenzia del demanio entro il 31 dicembre 2008, il Ministero della difesa, sentita l'Agenzia del demanio, adotti, entro il 31 luglio 2008, un programma di razionalizzazione, accorpamento, riduzione ed ammodernamento del patrimonio infrastrutturale in uso, allo scopo di favorirne la riallocazione in aree maggiormente funzionali.

Tale programma dovrà includere anche gli immobili parzialmente utilizzati e quelli in uso all'Amministrazione della difesa nei quali siano tuttora presenti funzioni ricollocabili altrove.

Sono regolate dalla Finanziaria 2008 anche le modalità per la riallocazione delle funzioni presso idonee strutture sostitutive. Questa può avere luogo sia mediante la trasformazione e la riqualificazione di immobili militari, sia tramite nuove costruzioni, da realizzarsi anche attraverso accordi o procedure negoziate con enti territoriali promosse dal Ministero della difesa, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. A tale scopo viene istituito, presso il Ministero della Difesa, un fondo in conto capitale, la cui dotazione è determinata dalla legge finanziaria, alimentato anche con proventi derivanti dalle attività di valorizzazione e dismissione effettuate dall'Agenzia del demanio in ordine alle infrastrutture militari.

*Nei programmi di valorizzazione gli enti locali potranno inserire, nell'intento di realizzare un intervento "unitario" in una determinata area, anche tali immobili dimessi dalla Difesa; in ogni caso dovrà essere valutata in maniera prioritaria la possibilità di valorizzare gli immobili pubblici, mediante concessione d'uso o locazione, nonché attraverso l'allocazione di funzioni di interesse sociale, culturale, sportivo, ricreativo, per l'istruzione, la promozione delle attività di solidarietà e per il sostegno alle politiche per i giovani, nonché per le pari opportunità.*

## ■ Disposizioni in materia di catasto

### *Articolo 1, commi 276–281*

In materia di catasto, è stato disposto che sono soggetti all'obbligo della voltura catastale gli atti soggetti ad iscrizione nel registro delle imprese che comportino un qualsiasi mutamento nell'intestazione catastale dei beni immobili di cui siano titolari persone giuridiche, anche se non direttamente conseguenti a modifica, costituzione o trasferimento di diritti reali.

L'obbligo della voltura catastale è quello previsto dall'articolo 3 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 650.

La norma potrebbe determinare oneri per voltura catastale per quegli enti che abbiano attivato ristrutturazioni di immobili tali da determinare variazioni catastali.

## **SIIQ (società di intermediazione immobiliare quotate)**

---

### **■ Regime speciale delle SIIQ**

#### *Articolo 1, comma 375, lettera b)*

La norma ha modificato il comma 120 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2007 che prevedeva che l'opzione per il regime speciale delle società di intermediazione immobiliare quotate (SIIQ) fosse esercitata entro il termine del periodo d'imposta anteriore a quello a partire dal quale il contribuente intende avvalersene. La stessa norma prevedeva che l'opzione per il regime "speciale" fosse irrevocabile e comportasse per la società l'assunzione della qualifica di «Società di investimento immobiliare quotata» (SIIQ) da indicare nella denominazione sociale e in tutti i documenti della società stessa.

La Finanziaria 2008 ha stabilito che per il periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data del 30 giugno 2007, in fase di prima applicazione, l'opzione per il regime speciale può essere esercitata entro il 30 aprile 2008.

Si stabilisce inoltre che l'opzione abbia effetto dall'inizio del medesimo periodo d'imposta, anche nel caso in cui i requisiti per l'ingresso nel regime speciale, indicati dal comma 119 dell'articolo 1 della finanziaria 2007, siano posseduti entro il 30 aprile 2008.

### **■ Società di investimento immobiliare quotate**

#### *Articolo 1, comma 374*

E' stata modificata la disciplina in materia di requisiti delle società per azioni che svolgono in via prevalente l'attività di locazione immobiliare, ai fini dell'applicabilità del regime speciale opzionale civile e fiscale, alle società di investimento immobiliare quotate (SIIQ).

In particolare, si modificano le disposizioni del comma 119, articolo 1, della finanziaria 2007, che ha introdotto la disciplina del regime opzionale.

Si ricorda che il comma 119 individuava i soggetti ai quali è consentito optare per il regime speciale. In particolare, si tratta di società per azioni in possesso della residenza in Italia e che svolgano in via prevalente l'attività di locazione immobiliare<sup>1</sup>. Inoltre, i titoli di partecipazione ad esse riferiti devono essere negoziati in mercati regolamentati italiani<sup>2</sup>.

L'opzione al regime speciale è pertanto consentita alle società che presentano tali requisiti. Inoltre, nessun socio deve possedere – direttamente o indirettamente – più del 51 per cento

---

<sup>1</sup> Ai sensi del comma 121, primo periodo, della suddetta legge finanziaria per il 2007, l'attività di locazione immobiliare si considera svolta in via prevalente se gli immobili posseduti a titolo di proprietà o di altro diritto reale ad essa destinati rappresentano almeno l'80 per cento dell'attivo patrimoniale e se, in ciascun esercizio, i ricavi da essa provenienti rappresentano almeno l'80 per cento dei componenti positivi del conto economico. La disposizione chiarisce inoltre che, nel verificare il rispetto dei suddetti parametri relativi l'attivo patrimoniale e dei componenti positivi del conto economico, assumono rilevanza anche le partecipazioni costituenti immobilizzazioni finanziarie ai sensi dell'art. 11, comma 2, del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, detenute in altre SIIQ ovvero in società che esercitino l'opzione al regime speciale, a condizione che una SIIQ ne detenga almeno il 95% dei diritti di voto e dei diritti di partecipazione agli utili.

<sup>2</sup> Si ricorda che il regime speciale può essere esteso, in presenza di opzione congiunta, alle società per azioni residenti non quotate, svolgenti anch'esse attività di locazione immobiliare in via prevalente e in cui una SIIQ, anche congiuntamente ad altre SIIQ, possieda almeno il 95 per cento dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria e il 95 per cento di partecipazione agli utili.

dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria e più del 51 per cento dei diritti di partecipazione agli utili ed almeno il 35 per cento delle azioni deve essere detenuto da soci che non possiedano direttamente o indirettamente più dell'1 per cento dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria e più dell'1 per cento dei diritti di partecipazione agli utili.

Il comma 119 ha disposto che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 aprile 2007, fossero stabilite le norme di attuazione relative al regime speciale. Si segnala che tali norme sono contenute nel D. M. n. 174 del 7 settembre 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2007.

Le modifiche sono interessanti in particolare perché:

- si dà un'interpretazione autentica delle norme vigenti, chiarendo che i soggetti beneficiari del regime sono le società per azioni residenti nel territorio dello Stato ai fini fiscali;
- il regime speciale si può applicare non solo alle SIIQ i cui titoli di partecipazione siano negoziati in mercati regolamentati italiani, ma anche a quelle i cui titoli siano negoziati in uno Stato dell'Unione europea;
- il requisito della partecipazione, pari ad almeno il 35%, di soci che non possiedano – direttamente o indirettamente – più di una certa soglia di rilevanza dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria e dei diritti di partecipazione agli utili deve essere rispettato al momento dell'esercizio dell'opzione al regime speciale;
- un incremento dall'1 al 2 per cento della soglia di rilevanza dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria e dei diritti di partecipazione agli utili che deve essere rispettata da almeno il 35% delle azioni, ai fini della determinazione dei requisiti che consentono l'opzione al regime speciale.

Quest'ultima modifica – ha motivato il Governo – trova fondamento nel rischio, generato dalla normativa vigente, che un solo socio (calcolato nel margine del 35 per cento), al superamento del possesso dell'1 per cento dei diritti di voto faccia decadere la società dal regime speciale, condizionando in tal modo il permanere dello status di SIIQ al comportamento anche di un solo socio proprietario di una quota non significativa.

Si è pertanto previsto l'incremento della soglia rilevante al 2 per cento, contestualmente specificando che comunque tale requisito vale come condizione per esercitare l'opzione, ma il suo venir meno non è causa di decadenza dal regime speciale.

E' stata poi modificata la disciplina contenuta nel comma 134, articolo 1, della legge finanziaria 2007, in materia di ritenute operate dalle SIIQ sugli utili corrisposti a soggetti diversi da altre società di investimento immobiliare quotate.

Si ricorda che le SIIQ operano una ritenuta del 20%, con obbligo di rivalsa, sugli utili corrisposti in qualunque forma a soggetti diversi da altre SIIQ e derivanti dall'attività di locazione immobiliare<sup>3</sup>, nonché dal possesso delle partecipazioni detenute in altre SIIQ o nelle società per azioni residenti in Italia non quotate, purché svolgano in via prevalente attività di locazione immobiliare e siano controllate da una o più SIIQ congiuntamente.

---

<sup>3</sup> La ritenuta non è operata in ogni caso sugli utili corrisposti alle forme di previdenza complementare di cui al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252; sugli utili corrisposti agli organismi d'investimento collettivo del risparmio istituiti in Italia e disciplinati dal decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58; sugli utili che concorrono a formare il risultato maturato delle gestioni individuali di portafoglio di cui all'art. 7 del decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461.

La misura della ritenuta è ridotta al 15 per cento in relazione alla parte dell'utile di esercizio riferibile a contratti di locazione di immobili ad uso abitativo stipulati ai sensi della legge 431/98. Si tratta dei contratti di locazione che possono essere stipulati in alternativa a quelli a canone libero. In essi, valore del canone, durata del contratto e altre disposizioni contrattuali sono definiti sulla base di quanto stabilito in appositi accordi definiti in sede locale fra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori maggiormente rappresentative.

I casi in cui la ritenuta non è applicata a titolo d'imposta, ma è a titolo d'acconto con conseguente concorso dell'intero importo dei dividendi percepiti alla formazione del reddito imponibile, sono le ipotesi in cui essa è operata nei confronti di:

- imprenditori individuali, se le partecipazioni sono relative all'impresa commerciale;
- società in nome collettivo, società in accomandita semplice ed equiparate,
- società per azioni e in accomandita per azioni, società a responsabilità limitata, società cooperative e società di mutua assicurazione residenti nel territorio dello Stato (ossia le tipologie di soggetti passivi IRES indicate dall'art. 73, comma 1, lettera a) del testo unico delle imposte sui redditi, TUIR, approvato con D.P.R., 22 dicembre 1986, n. 917);
- enti pubblici e privati, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali (ossia le tipologie di soggetti passivi IRES indicate all'art. 73, comma 1, lettera b) del TUIR)
- stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di società ed enti indicati all'art. 73, comma 1, lettera d) del TUIR (vale a dire enti di ogni tipo, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato).

## Housing Sociale

---

### ■ Residenze di interesse generale destinate alla locazione

#### *Articolo 2, commi 285–288*

Per incrementare il patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa a canone sostenibile, sono state definite con un'apposita norma le "residenze di interesse generale destinate alla locazione".

Fanno parte di tale tipologia di residenze i fabbricati situati nei comuni ad alta tensione abitativa<sup>4</sup> composti da case di abitazione non di lusso e con un vincolo di locazione ad uso abitativo per un periodo non inferiore a 25 anni.

La prima cosa da dire è che il concetto di "canone sostenibile" è molto ampio e occorrerebbe riferirlo al reddito disponibile su un determinato territorio (basti pensare alle enormi differenze tra nord e sud del paese). In generale le case a "canone sostenibile" sono quelle destinate

---

<sup>4</sup> Si ricorda che all'aggiornamento dell'elenco dei comuni ad alta tensione abitativa provvede, ai sensi dell'art. 8, comma 4, della legge n. 431 del 1998, il CIPE con propria delibera, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di intesa con i Ministri dell'interno e della giustizia. Il CIPE ha aggiornato gli elenchi con una serie di delibere e, da ultimo, con delibera 13 novembre 2003, n. 87 (G.U. 18 febbraio 2004, n. 40). L'elenco dei comuni è consultabile anche sul sito internet:  
<http://www.confedilizia.it/elenco%20comuni%20alta%20tensione%20abitativa.htm>

alle fasce di popolazione con redditi superiori a quelli massimi previsti dalle leggi regionali per la concessione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma non sufficienti a sostenere la spesa per affitti ai prezzi del libero mercato. Secondo la stima ANCE l'affitto, per essere "sostenibile", dovrebbe collocarsi intorno al 20% del reddito familiare.

Il Governo ritiene necessario il coordinamento tra l'intervento pubblico e l'iniziativa privata "per mettere a frutto il più possibile le risorse scarse da investire e raggiungere al meglio l'obiettivo di aumentare l'offerta di alloggi in affitto a canone sostenibile".

**E' molto importante sottolineare che gli alloggi definiti dalla norma introdotta dalla Finanziaria "residenze di interesse generale destinate alla locazione" costituiscono "servizio economico di interesse generale" ai fini dell'applicazione dell'art. 86, paragrafo 2, del trattato istitutivo delle Comunità europee e sono da ricomprendere nella definizione di alloggio sociale di cui all'art. 5 della legge n. 9 del 2007. Questo significa che qualsiasi soggetto costruisca tali alloggi può essere destinatario di aiuti pubblici, senza incorrere nell'infrazione comunitaria!**

**Come noto l'art. 5 della legge 9 aveva demandato la definizione delle caratteristiche e dei requisiti degli alloggi sociali – esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea – ad un successivo decreto del Ministro delle infrastrutture (da adottare di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e le attività sportive e d'intesa con la Conferenza unificata) che doveva essere emanato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 9 (vale a dire entro il 15 aprile 2007, ma come noto ad oggi non è stato ancora emanato).**

Da notare che per incrementare il patrimonio immobiliare destinato alla locazione di edilizia abitativa a canone sostenibile, con "residenze di interesse generale destinate alla locazione" la Finanziaria 2008 ha istituito un fondo con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2008 al 2010 (cioè 30 milioni di euro nel triennio !!).

La stessa Finanziaria 2008 attribuisce ai Comuni la facoltà di deliberare aliquote ICI ridotte per alcune tipologie di immobili locati.

Sono questi gli immobili con contratti stipulati ai sensi della legge n. 431 del 1998 che detta la disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo. In particolare, la legge prevede che i contratti di locazione, c.d. a canone concordato, definiscono il valore del canone, la durata del contratto, ed altre condizioni contrattuali sulla base di quanto stabilito in appositi accordi definiti in sede locale fra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori maggiormente rappresentative. Tali accordi sono depositati, a cura delle organizzazioni firmatarie, presso ogni comune dell'area territoriale interessata.

Per favorire la realizzazione degli accordi fra le organizzazioni della proprietà edilizia e le organizzazioni dei conduttori maggiormente rappresentative, i comuni potranno deliberare, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, aliquote dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) più favorevoli per i proprietari che concedono in locazione a titolo di abitazione principale immobili alle condizioni definite dagli accordi stessi. I comuni che adottano tali delibere possono derogare al limite minimo stabilito, ai fini della determinazione delle aliquote, dalla normativa vigente al momento in cui le delibere stesse sono assunte (e quindi possono prevedere anche aliquote inferiori al 4 per mille o anche esenzioni totali).

## ■ Investimenti degli enti previdenziali in campo immobiliare

*Articolo 2, commi 488–492*

Tali norme sono volte a stabilire un criterio per l'utilizzo dei fondi disponibili cumulati dagli enti previdenziali: questi, a decorrere dall'anno 2008, possono effettuare investimenti immobiliari esclusivamente in forma indiretta e comunque nel limite complessivo del 7% dei fondi disponibili.

## ■ Programma pluriennale di alloggi di servizio del Ministero della difesa

*Articolo 2, commi 627–631*

La Finanziaria 2008 prevede che il Ministro della Difesa predisponga un nuovo programma pluriennale relativo alla costruzione, acquisto e ristrutturazione degli alloggi di servizio per il personale militare.

Gli alloggi di servizio su cui incide il Programma sono quelli posti all'interno di installazioni militari o comunque posti al loro diretto servizio.

Sono state per questo individuate tre categorie di alloggi di servizio:

- alloggi da assegnare al personale per il tempo in cui svolge particolari incarichi di servizio, che richiedano la costante presenza del titolare nella sede di servizio;
- alloggi da assegnare per una durata determinata e rinnovabile in ragione di esigenze di mobilità e abitative;
- alloggi da assegnare con possibilità di opzione di acquisto mediante riscatto.

E' stato inoltre stabilito che il Ministero della Difesa debba provvedere all'alienazione della proprietà, dell'usufrutto, della nuda proprietà di almeno 3.000 alloggi non più funzionali alle esigenze istituzionali. In caso di alienazione, si prevede: il diritto di prelazione del conduttore e, in caso di mancato esercizio, del personale militare e civile del Ministero della Difesa che non sia proprietario di altra abitazione nella provincia; che il prezzo di vendita sia stabilito d'intesa con l'Agenzia del demanio. È previsto un regime di maggior favore in caso di particolari situazioni sociali quali: riduzione del prezzo da un minimo del 25% ad un massimo del 100% per tenere conto del reddito del nucleo familiare, di portatori di handicap in tale nucleo, di eventuale perdita nel titolo di concessione; possibilità di permanenza negli alloggi – dietro corresponsione del canone in vigore all'atto della vendita, rivalutato all'indice ISTAT – dei conduttori e delle vedove, con basso reddito familiare o con componenti del nucleo familiare portatori di handicap.

E' stato inoltre stabilito che gli acquirenti degli alloggi non possano rivenderli prima di 5 anni e che i proventi delle alienazioni siano riassegnati allo stato di previsione del Ministero della Difesa.

Per accelerare le alienazioni, si interviene in due modi: da un lato si prevede una sinergia tra amministrazioni pubbliche, attribuendo al Ministero della Difesa la facoltà di avvalersi dell'attività dei tecnici dell'Agenzia del demanio, tramite la Direzione generale competente; da un altro, le procedure vengono semplificate, attraverso l'esonero dalla consegna della documentazione ordinariamente richiesta per i contratti di alienazione in base alle norme urbanistiche, tecniche e fiscali; in sostituzione di tale documentazione sarà sufficiente un'apposita dichiarazione.

Qualora si preveda la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità, il Ministero della Difesa ha facoltà di assegnare la concessione di lavori pubblici ai sensi degli articoli 153 e seguenti del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

L'articolo 153 del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture riguarda i cosiddetti promotori, vale a dire i soggetti che presentano proposte in risposta ad avvisi indicativi di programmi di interventi realizzabili con capitali privati, pubblicati dalle amministrazioni aggiudicatrici (senza peraltro che ciò, di per sé, determini obblighi di esame e valutazione da parte delle amministrazioni stesse). Gli articoli del Codice che seguono il 153 regolano ulteriori aspetti, tra cui i criteri di valutazione delle proposte pervenute alle amministrazioni e l'eventuale indizione della gara tra le proposte considerate idonee.

Da notare che la finanziaria 2008 impegna il Ministero della Difesa ad adottare un regolamento di attuazione del programma infrastrutturale per la costruzione, l'acquisto e la ristrutturazione degli alloggi di servizio entro un termine fissato in 8 mesi dall'entrata in vigore della legge (quindi entro agosto 2008).

Si prevede la sospensione delle azioni di recupero forzoso degli alloggi di servizio attualmente abitati da utenti in regola con i pagamenti. La sospensione si protrarrà fino all'entrata in vigore del regolamento previsto dalla Finanziaria 2008.

E' stata disposta anche l'abrogazione del comma 11-quater dell'articolo 26 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, che ha esteso agli alloggi di servizio per il personale delle Forze Armate la disciplina relativa all'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico mediante cartolarizzazioni: gli immobili originariamente individuati, per essere destinati alle procedure di vendita rimangono nelle disponibilità del Ministero della difesa per l'utilizzo o per l'alienazione.

E' evidente l'interesse degli istituti ERP alla realizzazione del programma pluriennale per la costruzione, l'acquisto e la ristrutturazione degli alloggi di servizio per il personale militare.

### ■ **Cessione gratuita aree per edilizia sociale**

#### *Art, 1 commi 258 e 259*

Gli strumenti urbanistici comunali potranno definire meccanismi di trasformazione urbana che prevedano la cessione gratuita da parte dei proprietari, di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale. In questi ambiti sarà possibile localizzare alloggi a canone calmierato, concordato e sociale.

“Fino alla definizione della riforma organica del governo del territorio – si legge nel testo della norma –, in aggiunta alle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e alle relative leggi regionali, negli strumenti urbanistici sono definiti ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari, singoli o in forma consortile, di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale, in rapporto al fabbisogno locale e in relazione all'entità e al valore della trasformazione.”

Ricordiamo che il DM 1444/1968 concerne i limiti di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e i rapporti tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e gli spazi pubblici, al verde pubblico e a parcheggi.

“In tali ambiti – prosegue la norma – è possibile prevedere, inoltre, l’eventuale fornitura di alloggi a canone calmierato, concordato e sociale.”

Per attuare gli interventi finalizzati alla realizzazione di edilizia residenziale sociale, di rinnovo urbanistico ed edilizio, di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti, il Comune, nell’ambito degli strumenti urbanistici, può consentire un aumento di volumetria premiale nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti di trasformazione interessati.

Questa possibilità è data ai Comuni “fino alla definizione della riforma organica del governo del territorio”. A questo proposito ricordiamo che sono attualmente all’esame del Parlamento diverse proposte di legge di riforma in materia urbanistica: tre testi sono all’esame della competente Commissione del Senato che li ha discussi finora una sola volta; altre proposte di legge sono assegnate alla Commissione Ambiente della Camera.

### ■ Indennità di espropriazione di aree edificabili

*Art. 2, commi 89–90*

Modificando il testo unico sugli espropri (Dlgs 327/2001), la Finanziaria prevede che l’indennità di espropriazione di un’area edificabile sia determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l’espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico–sociale (fra cui l’edilizia sociale), l’indennità è ridotta del 25%.

Attualmente l’indennità di espropriazione di un’area edificabile è pari all’importo, diviso per due e ridotto del 40%, pari alla somma del valore venale del bene e del reddito dominicale netto, rivalutato ai sensi degli articoli 24 e seguenti del decreto legislativo 22 dicembre 1986, n. 917, e moltiplicato per dieci. Tale riduzione non si applica se sia stato concluso l’accordo di cessione o se esso non sia stato concluso per fatto non imputabile all’espropriato o perché a questi sia stata offerta una indennità provvisoria che, attualizzata, risulti inferiore agli otto decimi di quella determinata in via definitiva.

Sostituendo i commi 1 e 2 dell’art. 37 del TU Espropri, la Finanziaria prevede che l’indennità di espropriazione di un’area edificabile sia aumentata del 10% nei seguenti casi: quando sia stato concluso l’accordo di cessione, quando tale accordo non sia stato concluso per cause non imputabili all’espropriato oppure perché a questi sia stata offerta un’indennità provvisoria che, attualizzata, risulta inferiore agli otto decimi in quella determinata in via definitiva. Di conseguenza, il corrispettivo dell’atto di cessione, se riguarda un’area edificabile, è aumentato del 10%.

L’intervento normativo riempie il vuoto lasciato dalla **sentenza n. 348 del 22 ottobre 2007 con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionali l’art. 5 bis della Legge 359/1992 e – di conseguenza – l’art. 37 commi 1 e 2 del DPR 327/2001**. Tali norme sono state dichiarate in contrasto con l’art. 117 della Costituzione, in quanto violano la Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle libertà fondamentali (CEDU).

Secondo la Consulta, l’indennità – che oscilla nella pratica, tra il 50 ed il 30% del valore di mercato del bene – è inferiore alla soglia minima accettabile di riparazione dovuta ai proprietari espropriati, anche in considerazione del fatto che tale somma viene ulteriormente ridotta

dall'imposizione fiscale che si attesta su valori di circa il 20%. Il legittimo sacrificio che può essere imposto in nome dell'interesse pubblico – concludono i giudici – non può giungere sino alla pratica vanificazione dell'oggetto del diritto di proprietà.

Le nuove disposizioni introdotte dalla Finanziaria si applicheranno (dal 1° gennaio 2008) a tutti i procedimenti espropriativi in corso, salvo che la determinazione dell'indennità di espropriazione sia stata condivisa, ovvero accettata, o sia comunque divenuta irrevocabile.

## Servizi locali

---

### ■ Limiti a costituzione e a partecipazione in società delle amministrazioni pubbliche

*Art.3, commi 27–32*

La Finanziaria 2008 pone limiti alla costituzione e alla partecipazione in società da parte delle pubbliche amministrazioni.

Secondo la relazione illustrativa alla Finanziaria, la creazione di enti e società per lo svolgimento di compiti di rilevanza pubblica è e rimane uno strumento utilissimo per perseguire maggiore efficienza a vantaggio della collettività. Si vuole però evitare forme di abuso: ad oggi risulta che sono circa 3000, le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni.

Al fine di tutelare la concorrenza ed il mercato, si dispone che le pubbliche amministrazioni non possano:

- costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali,
- assumere o mantenere direttamente o indirettamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

Destinatario del divieto sono le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ossia tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

È comunque sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle suddette amministrazioni, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza (in ambito comunitario, per servizi di interesse generale si intendono i servizi forniti dalle grandi industrie di rete quali i trasporti, i servizi postali, l'energia e le comunicazioni, nonché qualsiasi altra attività economica soggetta ad obblighi di servizio pubblico, come ad esempio, il servizio pubblico radiotelevisivo). Si prevede un procedimento autorizzatorio per quanto riguarda in particolare l'assunzione di nuove partecipazioni ed il mantenimento di quelle esistenti, che devono essere autorizzati dall'organo competente, con delibera motivata.

Le società e le partecipazioni ora vietate devono essere cedute a terzi entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della Finanziaria 2008 (entro giugno 2009) e tale cessione deve avvenire nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica. Nei casi in cui sia comunque necessario costituire società o enti, comunque denominati, o assumere partecipazioni in società, consorzi o altri organismi, anche a seguito di processi di riorganizzazione, trasformazione o decentramento, le amministrazioni devono:

- adottare, sentite le organizzazioni sindacali per gli effetti derivanti sul personale, i provvedimenti di trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali in misura adeguata alle funzioni esercitate;
- provvedere alla rideterminazione della propria dotazione organica.

Sino al perfezionamento dei provvedimenti di rideterminazione, le dotazioni organiche sono individuate provvisoriamente in misura pari al numero dei posti coperti al 31 dicembre dell'anno precedente alla costituzione di società o enti o all'assunzione di partecipazioni, tenuto anche conto dei posti per i quali alla stessa data risultino in corso di espletamento procedure di reclutamento, di mobilità o di riqualificazione del personale, diminuito delle unità di personale trasferito. I collegi dei revisori e gli organi di controllo interno delle amministrazioni e dei soggetti interessati a tali processi devono asseverare il trasferimento delle risorse umane e finanziarie e trasmettere una relazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, segnalando eventuali inadempimenti anche alle sezioni competenti della Corte dei conti.

(4 febbraio 2008)