

## DECRETO EMERGENZA CASA/EXPÒ

*Dopo molti anni, finalmente, le politiche abitative tornano ad essere prioritarie nell'agenda del Governo e del Parlamento. Il decreto in oggetto imposta una serie di interventi finalizzati al superamento dell'emergenza casa.*

*A tale scopo, e con le risorse finanziarie oggi disponibili, si adottano misure finalizzate da un lato a incrementare l'offerta di alloggi in affitto a canone concordato, dall'altro a potenziare la dotazione e la disponibilità dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) anche attraverso incentivi all'acquisto degli alloggi da parte degli inquilini.*

*Da segnalare che lo sforzo compiuto per aumentare l'offerta di alloggi sociali non determina nuovo consumo di suolo ma, coinvolgendo Regioni e Comuni in un grande programma, risulta indirizzato prioritariamente al recupero, alla manutenzione e alla gestione ottimale, in sintesi alla valorizzazione del patrimonio esistente di edilizia residenziale pubblica (ERP).*

*Il provvedimento ha inoltre l'ambizione di porre fine alla cultura dell'illegalità e delle occupazioni abusive che negli ultimi anni hanno avuto il sopravvento, puntando quindi a ripristinare un clima di fiducia e di generale responsabilizzazione dei cittadini come delle amministrazioni locali.*

*Infine vengono predisposte misure per assicurare nel modo più rapido ed efficiente la realizzazione delle opere infrastrutturali funzionali alla realizzazione e quindi al successo dell'Expò 2015.*

*(Per ulteriori approfondimenti si rinvia alla [scheda](#) dell'iter del provvedimento AC 2373).*

## FINANZIAMENTO DEI FONDI

**Il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione**, destinato a fornire immediato sostegno economico alle categorie sociali maggiormente colpite dalla crisi e che non riescono più a pagare l'affitto, viene **finanziato con 50 milioni**, e quindi portato a **100 milioni** per ciascuno degli anni **2014 e 2015**.

**Il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli**, istituito nel 2013, viene incrementato di **15,73 milioni** di euro per il 2014, di 12,73 per il 2015, di 59,73 milioni di euro per l'anno 2016, 36,03 milioni di euro per l'anno 2017, 46,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e 9,5 milioni di euro per l'anno 2020. Per quanto riguarda quindi il solo anno 2014 il fondo dispone di **35,73 milioni**. Queste risorse sono a disposizione dei **comuni ad alta tensione abitativa** dove sono stati già attivati bandi per l'erogazione di contributi in favore di **inquilini morosi incolpevoli**. L'elenco di tali comuni verrà pubblicato dal CIPE trenta giorni dopo l'entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Complessivamente tale provvedimento aumenta di complessivi **325,92 milioni di euro** dal 2014 al 2020, i contributi statali per fronteggiare l'emergenza casa e riporta la dotazione

complessiva annuale ai livelli del 2010. Da ricordare che nel biennio 2012-2013 il Fondo Nazionale per il sostegno era stato azzerato.

## **NUOVA DISCIPLINA DEL FONDO PER IL SOSTEGNO ALL'ACCESSO ALLE ABITAZIONI IN LOCAZIONE**

Il provvedimento innova la disciplina di erogazione del Fondo per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione. Semplifica gli strumenti di individuazione dei bisogni e di assegnazione degli alloggi, sostiene le iniziative di comuni, cui concorrono da ora anche le Regioni, per favorire la mobilità nel settore della locazione attraverso il reperimento di abitazioni da concedere in locazione a canone concordato.

Tra gli strumenti predisposti, dopo le modifiche introdotte dal Senato, c'è **la rinegoziazione delle locazioni in essere** per consentire alle parti, con il supporto delle organizzazioni di rappresentanza della proprietà e degli inquilini, di stipulare nuovi contratti, **i cosiddetti 3+2, a canone inferiore rispetto al precedente.**

Sempre dopo l'esame parlamentare si è stabilita la possibilità per Regioni e Comuni di stipulare convenzioni non solo con cooperative edilizie ma anche con imprese di costruzioni.

Il decreto ridefinisce quindi i criteri per ripartire le risorse tra i comuni i quali non saranno più finanziati in base alla loro disponibilità a concorrere con proprie risorse alla realizzazione degli interventi, ma in base a:

a) il numero di abbinamenti tra alloggi a canone concordato e nuclei familiari provenienti da alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) sovvenzionata o sottoposti a procedure di sfratto esecutivo; **si incentiva insomma la mobilità dall'ERP al canone concordato al fine di rendere disponibili gli alloggi pubblici per i nuclei familiari numerosi, attualmente esclusi e in lista di attesa per un'assegnazione**

b) numero di contratti di locazione a canone concordato complessivamente intermediati nel biennio precedente.

Un'ulteriore innovazione riguarda il criterio di prelazione nella ripartizione delle risorse per **quei comuni che abbiano acquisito o intendano acquisire in locazione immobili da privati per contrastare l'emergenza abitativa.**

Da ultimo, per quanto riguarda le misure a favore degli inquilini morosi incolpevoli dopo l'esame del Senato il provvedimento stabilisce che **i comuni possano erogare direttamente al locatore interessato l'importo dovuto dal locatario moroso incolpevole fino ad assicurare al sanatoria della morosità.**

## **GESTIONE DEL PATRIMONIO RESIDENZIALE PUBBLICO**

Un'altra misura di notevole impatto riguarda la razionalizzare e la gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica nonché, dopo l'esame del Senato, anche del patrimonio relativo agli immobili di proprietà dei comuni e degli enti pubblici non territoriali. **Il decreto interviene per semplificare le procedure di alienazione di questo patrimonio prevedendo, a tale scopo, la conclusione di accordi tra Governo, Regioni ed enti locali. Inoltre viene disposto che le risorse così ottenute saranno destinate a un programma straordinario di realizzazione di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente nonché di acquisto di nuovi alloggi.** Le modifiche introdotte dal Senato hanno circoscritto ai soli inquilini la possibilità

di poter riscattare i beni del patrimonio residenziale pubblico posti in vendita. A tale scopo viene istituito un apposito Fondo, con una dotazione di **18,9 mln di euro** per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020, che opera attraverso un conto corrente di tesoreria, destinato **alla concessione di contributi in conto interessi su finanziamenti per l'acquisto degli alloggi IACP**. Un apposito decreto ministeriale stabilirà i criteri, le condizioni e le modalità per l'operatività del Fondo. Ma per incentivare l'acquisto della prima casa da parte degli inquilini IACP il decreto dispone anche l'inserimento di questa determinata categoria di cittadini tra i destinatari del **Fondo di garanzia della prima casa**, finanziato dalla ultima legge di Stabilità con 200 milioni annui nel triennio 2014-2016. Per quanto riguarda la garanzia del nuovo Fondo, essa può essere concessa nella misura massima del 50% della quota capitale sui finanziamenti connessi all'acquisto e agli interventi di ristrutturazione e accrescimento dell'efficienza energetica, di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale.

### **PROGRAMMA DI RECUPERO DEGLI IMMOBILI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA**

Finalmente dopo molti anni si torna a investire nell'edilizia residenziale pubblica. Il decreto prevede infatti un Programma di recupero e razionalizzazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari e, dopo l'intervento del Senato, anche dei Comuni e degli enti di edilizia residenziale pubblica paragonabili all'IACP, sia attraverso interventi di manutenzione straordinaria che di adeguamento energetico, impiantistico statico e del miglioramento sismico degli immobili. Il Programma di recupero avrà una disponibilità finanziaria di **500 milioni di euro** prelevati dal Fondo per le grandi opere, nonché di ulteriori **67,9 milioni di euro nel quadriennio 2014-2017** per il recupero di alloggi da assegnare, con priorità, agli inquilini appartenenti alle categorie meno abbienti che beneficiano della sospensione degli sfratti. Si tratta del **Fondo per gli interventi di manutenzione e di recupero di alloggi abitativi privi di soggetti assegnatari** nel quale confluiscono le risorse, non utilizzate, giacenti presso la Cassa depositi e prestiti, relative a quote non utilizzate di limiti di impegno destinati a programmi di edilizia agevolata.

### **MISURE DI CONTRASTO ALL'ILLEGALITÀ DELLE OCCUPAZIONI ABUSIVE**

Al fine di riportare la legalità nelle politiche abitative e di contrastare il fenomeno dell'occupazione abusiva, il decreto dispone che chiunque occupi un immobile senza titolo non possa chiedere la residenza né l'allacciamento a pubblici servizi (gas, luce, acqua). A partire dalla entrata in vigore della legge di conversione gli effetti e gli atti prodotti in violazione di tale divieto saranno nulli. L'intervento emendativo del Senato ha disposto che chi si sia reso responsabile di occupazioni abusive non possa per i successivi 5 anni partecipare a gare per l'assegnazione di alloggi sociali.

### **CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA**

Sono fatti salvi fino alla data del 31 dicembre 2015, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dei contratti di locazione 4+4 caratterizzati dalla mancata registrazione del contratto entro i termini di legge, oppure dall'indicazione di un affitto inferiore a quello effettivo o della registrazione di un contratto di comodato fittizio. La disciplina che li prevedeva, finalizzata a incentivare l'emersione dal nero, è stata recentemente dichiarata incostituzionale.

## IMPOSIZIONI FISCALI SUI REDDITI DELL'INVESTITORE

I redditi derivanti dalla locazione degli alloggi sociali o di nuova costruzione o per i quali sono stati realizzati interventi di manutenzione straordinaria o di recupero su un fabbricato preesistente di un alloggio sociale, **non concorrono alla formazione del reddito d'impresa ai fini delle imposte sui redditi (IRPEF/IRES) né alla formazione del valore della produzione** netta ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive, (IRAP) **nella misura del 40 per cento**. Questa agevolazione vale fino all'eventuale riscatto dell'immobile da parte del conduttore e comunque per un **periodo non superiore a dieci anni** dalla data di ultimazione dei lavori di costruzione o manutenzione e recupero. E' previsto che la presente misura **agevolata** sia subordinata all'autorizzazione della Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

## DETRAZIONI FISCALI PER IMMOBILI A DESTINAZIONE SOCIALE

Una ulteriore misura volta ad alleggerire gli oneri abitativi per categorie deboli in una particolare congiuntura economica prevede che ai soggetti titolari di contratti di locazione di alloggi sociali, adibiti ad abitazione principale, spetti per il triennio 2014-2016, una detrazione IRPEF pari a **900 euro**, se il reddito complessivo non supera 15.493,71 euro, e a **450 euro**, se il reddito complessivo supera 15.493,71 euro ma non 30.987,41 euro. **La detrazione media annua spettante a ciascuna famiglia sarebbe intorno a 530 euro**. Si stima inoltre che il numero di immobili ad uso abitativo destinati ad alloggi sociali sia di circa 40.000 unità. Quindi applicando al numero di alloggi assoggettabili alla disciplina in parola, l'importo medio della detrazione, si ottiene una perdita di gettito di competenza di 21,2 mln di euro.

## DETRAZIONI FISCALI PER L'ACQUISTO DI MOBILI

A seguito dell'esame del Senato e limitatamente al periodo dal 6 giugno 2013 al 31 dicembre 2014 viene disposto che le spese per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici di classe A+ e forni di classe A sono detraibili anche se superano l'importo delle spese di ristrutturazione e comunque indipendentemente dall'importo delle spese di ristrutturazione, limitatamente all'importo massimo di 10.000 euro che si va ad aggiungere, quindi, al tetto di 96.000 euro delle detrazioni da ristrutturazione.

## RISCATTO DELL'ALLOGGIO SOCIALE

Al fine di promuovere e diffondere l'acquisto della prima casa, il decreto attribuisce ai conduttori di un alloggio sociale il diritto di riscattare l'unità immobiliare una volta **trascorsi almeno 7 anni dalla stipula della locazione**, a condizione che la medesima non venga ceduta prima dei cinque anni dall'entrata in possesso e a condizione, evidentemente, che trattasi della "prima casa" del nucleo familiare, e non di una seconda o terza casa.

Ai fini fiscali l'inquilino può imputare i corrispettivi pagati al locatore **in parte in conto del prezzo di acquisto futuro dell'alloggio e in parte in conto affitto**. In ogni caso l'intera somma corrisposta al locatore ai fini IRAP e delle imposte dirette è considerata quale canone di locazione e, ricorrendone le condizioni, parzialmente esente da imposte su redditi ed IRAP. Le imposte dovute per le somme introitate in conto prezzo durante il contratto di locazione costituiscono un credito di imposta. La nuova disciplina, trova

applicazione per i soli contratti di locazione stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

## **RIDUZIONE DELLA CEDOLARE SECCA**

Sempre perseguendo la finalità di incentivare e massimizzare la circolazione e la fruizione degli alloggi sociali, il decreto limitatamente al quadriennio 2014-2017, porta l'aliquota della cosiddetta "cedolare secca" dal 15 al 10 per cento. Sono interessati a questa riduzione i **contratti di locazione a canone concordato**, come anche quelli nei confronti di cooperative o enti senza scopo di lucro purché sublocate a studenti universitari e comunque condizionati dalla rinuncia ad aggiornare il canone di locazione nel triennio. L'esame parlamentare in Senato ha esteso questa previsione anche ai contratti di locazione stipulati **nei comuni per i quali sia stato deliberato**, negli ultimi cinque anni **lo stato di emergenza** a seguito del verificarsi degli eventi calamitosi.

Un ulteriore provvedimento di razionalizzazione prevede che entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto il CIPE aggiorni l'elenco **dei comuni ad alta tensione abitativa** fermo al 2003.

## **IMU PER GLI ITALIANI ALL'ESTERO**

Un emendamento introdotto dal Senato assoggetta ex legge, dal 2015, al regime IMU previsto per l'abitazione principale, l'unità immobiliare di proprietà di cittadini italiani già pensionati nei rispettivi Paesi di residenza e iscritti all'Anagrafe degli Italiani residenti all'Estero (AIRE), a titolo di proprietà o di usufrutto in Italia, purché non rientrante nella categoria casa di lusso, né locata o data in comodato d'uso. Su detti immobili la TARI e la TASI si pagano nella misura di un terzo del dovuto.

## **INTERVENTI PER L'EDILIZIA SOCIALE**

Uno degli obiettivi più qualificanti di tutto il provvedimento è la riduzione del disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati. A tale scopo il decreto prevede una serie di misure atte ad **umentare l'offerta di alloggi sociali in locazione** senza però che questo comporti consumo di nuovo suolo o deroghe agli strumenti urbanistici vigenti, ma anzi che possa rappresentare un'occasione per promuovere il risparmio energetico e tutte quelle politiche urbane mirate alla rigenerazione delle aree e dei tessuti edilizi esistenti attraverso lo sviluppo dell'edilizia sociale.

Tra le categorie destinatarie di questo provvedimento oltre a quella generale degli **individui e dei nuclei familiari svantaggiati**, il Senato ha voluto espressamente menzionare le donne ospiti dei centri antiviolenza e delle case rifugio, nonché i residenti di immobili di edilizia residenziale pubblica in corso di ristrutturazione e i soggetti sottoposti a procedure di sfratto.

Tutte queste disposizioni si applicano nei comuni ad alta tensione abitativa così come definiti e classificati dal CIPE.

Per la realizzazione di alloggi sociali sono quindi previsti i seguenti interventi:

a) **ristrutturazione edilizia, restauro o risanamento conservativo**, manutenzione straordinaria, rafforzamento locale, miglioramento o adeguamento sismico;

b) **sostituzione edilizia** mediante anche la totale demolizione dell'edificio e la sua ricostruzione con modifica di sagoma e della pianta.

c) **variazione della destinazione d'uso di edifici** (la specificazione "di edifici" è stata aggiunta nel corso dell'esame al Senato) anche senza opere;

d) **creazione di servizi e funzioni connesse e complementari alla residenza**, al commercio con esclusione delle grandi strutture di vendita, necessarie a garantire l'integrazione sociale degli inquilini degli alloggi sociali.

e) **creazione di quote di alloggi** da destinare alla locazione temporanea dei residenti di immobili di ERP in corso di ristrutturazione o a soggetti sottoposti a procedure di sfratto.

e-bis) **edilizia abitativa con gestione collettiva dei servizi di pertinenza**, di edilizia abitativa e finalizzati ad utenti di età maggiore di 65 anni

e-ter) **recupero di immobili fatiscenti o da dismettere esistenti nei centri storici e nelle periferie.**

Relativamente agli interventi evidenziati nelle lettere d) ed e) sono stanziati **100 milioni di euro.**

I progetti relativi alla realizzazione di alloggi sociali come sopra elencati, ad eccezione di quelli riguardanti il mutamento di destinazione d'uso senza opere, dovranno assicurare, la copertura del 50 per cento del fabbisogno energetico necessario per l'acqua calda sanitaria, il riscaldamento e il raffrescamento tramite ricorso ad **energia prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili.**

Alle Regioni e ai Comuni spetta il compito di definire, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione rispettivamente:

- a) i requisiti di accesso e di permanenza nell'alloggio sociale;
- b) i criteri di regolamentazione dei canoni di locazione
- c) i prezzi di cessione per gli alloggi concessi in locazione con patto di futura vendita.

Ai comuni spetta di

- a) approvare i criteri di valutazione della sostenibilità urbanistica, economica e funzionale dei progetti di recupero, riuso o sostituzione edilizia;
- b) determinare le superfici che possono essere cedute ad altri operatori ovvero trasferite su altre aree di proprietà pubblica o privata, per assicurare le finalità di edilizia sociale;
- c) recepire le norme di semplificazione regionali.

Per contribuire ad assicurare i mezzi finanziari per la completa e rapida realizzazione di programmi di alloggi sociali finanziati con fondi nazionali e regionali viene consentita, anche in deroga a quanto previsto dalle relative norme di finanziamento, la cessione o il conferimento ai fondi immobiliari o agli altri soggetti, di immobili residenziali (ultimati o in corso d'opera) realizzati da soggetti pubblici e privati con il concorso di un contributo pubblico, e destinati a **concorrere all'aumento dell'offerta di alloggi sociali.**

## **CASE MOBILI E PREFABBRICATI NEI CAMPEGGI**

L'intervento del Senato ha quindi introdotto una disposizione volta a modificare il regime giuridico di case mobili prefabbricati o altri manufatti leggeri adibiti ad alloggio temporaneo. **Non dovranno essere considerati interventi di nuova costruzione i manufatti leggeri**, anche prefabbricati e strutture di qualsiasi genere (quali roulotte, campers, case mobili,

imbarcazioni) che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee purché siano installati, con temporaneo ancoraggio al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto, in conformità alla normativa regionale di settore, per la sosta ed il soggiorno di turisti.

## VERIFICA DELL'ATTUAZIONE DEL PROVVEDIMENTO

Si prevede che i decreti di assegnazione delle risorse stabiliscano le modalità di utilizzo delle stesse, di monitoraggio dell'avanzamento degli interventi e di applicazione di misure di revoca. È prevista infine una informativa del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti al Consiglio dei Ministri in merito all'attuazione del presente decreto.

## QUALIFICAZIONE DEGLI ESECUTORI DEGLI APPALTI PUBBLICI

Per evitare distorsioni sul mercato degli appalti pubblici, con effetti penalizzanti per le imprese specialistiche, il decreto ridetermina e riduce da 24 a 13 le tipologie di intervento che possono essere ricondotte a imprese superspecialistiche abilitate a ottenere contratti di subappalto negli appalti pubblici (es. componenti per facciate continue, componenti strutturali in acciaio, ecc. ) questo al fine di tutelare la specializzazione e l'eccellenza reale.

## NORME SULL'EXPO 2015

Per agevolare la realizzazione di EXPO 2015, il decreto concede al comune di Milano un contributo di **25 milioni di euro** e la possibilità di derogare al codice degli appalti pubblici in materia di contratti di sponsorizzazione e di concessioni di servizi, ma comunque sempre nel rispetto dei principi generali e della normativa comunitaria. In particolare, la norma prevede che ai contratti di appalto di lavori, servizi e forniture della società Expo 2015 si applicano direttamente le deroghe normative previste per i contratti pubblici come ad esempio quelle previste **nelle ordinanze del Commissario di protezione civile**.

Le deroghe previste si possono applicare ad esempio alle stazioni appaltanti relative alle seguenti opere:

- Interconnessione Nord Sud tra la SS 11 all'altezza di Cascina Merlata e l'Autostrada A4 Milano-Torino;
- Linea Metropolitana di Milano M4;
- Linea Metropolitana di Milano M5;
- Strada di Collegamento SS 11 e SS 233 Zara - Expo;
- Parcheggi Remoti Expo;
- Collegamento SS 11 da Molino Dorino ad Autostrada dei Laghi - lotto 1 da Molino Dorino a Cascina Merlata; lotto 2 da Cascina Merlata a innesto a A8;
- Adeguamento Autostrada dei Laghi tra il nuovo svincolo Expo e lo svincolo Fiera

Viene quindi permesso al Comune di Milano di utilizzare anche per l'anno 2015 i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico dell'edilizia, per **spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale**. La disposizione ha carattere ordinamentale e pertanto non determina effetti finanziari negativi sui saldi di finanza pubblica.

Al fine di semplificare e massimizzare la presenza di espositori con le loro strutture espositive più o meno permanenti, il decreto modifica la disciplina dei tributi applicabili ai

trasferimenti immobiliari, esenzione dell'imposta di registro, al fine di confermare le agevolazioni già previste con la ratifica dell'accordo internazionale stipulato tra Italia e Bureau International des Expositions (BIE), sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015.

Per quanto concerne il contributo di 25 milioni di euro si specifica che tale contributo è escluso dalle entrate finali rilevanti ai fini del computo del saldo finanziario del patto di stabilità interno per l'anno 2014 del comune di Milano. Alla copertura del predetto onere si provvede mediante il versamento all'entrata del bilancio dello Stato, nel medesimo anno, delle somme iscritte a bilancio e non ancora spese relative a un fondo per le assunzioni dei dipendenti pubblici.

*Post scriptum*

PRIMA LETTURA SENATO

AS 1413

[iter](#)

PRIMA LETTURA CAMERA

AC 2373

[iter](#)

[Legge n. 80 del 23 maggio 2014](#)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47, recante misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 121 del 27 maggio 2014