

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3759

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

IANNUZZI, LETTA, REALACCI, ACQUARONE, ANNUNZIATA, BANTI, GERARDO BIANCO, BIMBI, BOCCIA, BOTTINO, BRESSA, BURTON, CAMO, CARBONELLA, CARDINALE, CIANI, COLASIO, DE FRANCISCIS, DE MITA, DELBONO, DUILIO, FANFANI, FIORONI, FISTAROL, FRANCESCHINI, FRIGATO, FUSILLO, GAMBALE, GENTILONI SILVERI, GIACHETTI, LADU, LETTIERI, SANTINO ADAMO LODDO, TONINO LODDO, LUSETTI, MACCANICO, MANTINI, MARCORA, MEDURI, MERLO, MICHELI, MILANA, MOLINARI, MORGANDO, MOSSELLA, PAPINI, PASETTO, PISTELLI, REDUZZI, ROCCHI, RUGGERI, RUSCONI, RUTA, SANTAGATA, SINISI, SORO, SQUEGLIA, STRADIOTTO, TANONI, TUCCILLO, VERNETTI, VILLARI, VOLPINI

Disposizioni per promuovere e agevolare il recupero
e la ristrutturazione del patrimonio edilizio

Presentata il 6 marzo 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — La ristrutturazione, il recupero e la sicurezza statica del patrimonio edilizio rappresentano un obiettivo fondamentale, che merita di essere perseguito e promosso dallo Stato con una politica mirata e incisiva, da cui possono derivare effetti positivi in più direzioni.

Nel preoccupante e generale rallentamento della crescita della economia italiana, si registra una stagnazione negativa nel settore, sicuramente nevralgico, dell'edilizia e delle costruzioni; un settore che ha relevantissimi e benefici riflessi su tanti

altri comparti del mondo della produzione e delle attività economiche e, naturalmente, sull'incremento dei livelli occupazionali.

E proprio questa consapevolezza ha condotto il legislatore negli anni scorsi a prevedere misure di agevolazione e di incentivazione fiscale delle ristrutturazioni edilizie.

In particolare, con la legge 27 dicembre 1997, n. 449 (articolo 1, comma 1), è stata introdotta una agevolazione ai fini della imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF): specificamente la possibilità di

destrarre dall'imposta lorda e fino alla concorrenza del suo ammontare, una quota — e sino ad un importo massimo di 150 milioni di lire — delle spese sostenute per la realizzazione degli interventi edilizi, di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457 (precisamente, interventi di manutenzione ordinaria, di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia), sulle parti comuni di edificio residenziale di cui all'articolo 1117, numero 1), del codice civile, e, cioè, il suolo su cui sorge l'edificio, le fondazioni, i muri maestri, i tetti e i lastrici solari, le scale, i portoni di ingresso, i vestiboli, i cortili, i portici, gli anditi e, in genere, tutte le parti dell'edificio necessarie all'uso comune; nonché per la realizzazione degli interventi di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del primo comma del citato articolo 31 della legge n. 457 del 1978, effettuati sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale, anche rurali e sulle loro pertinenze.

Si tratta di una tipologia di interventi sulle singole unità immobiliari residenziali di ogni categoria catastale, anche rurali, particolarmente estesa e significativa che ricomprende anche le spese di progettazione e per prestazioni professionali connesse all'esecuzione delle opere edilizie, gli interventi relativi alla costruzione di autorimesse o di posti auto pertinenziali, alla eliminazione delle barriere architettoniche, alla cablatura degli edifici, al contenimento dell'inquinamento acustico, al conseguimento di risparmi energetici con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia, all'adozione di misure antisismiche con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, specialmente sulle parti strutturali degli edifici, alla mitigazione del rischio idrogeologico nelle aree classificate a pericolosità ed a rischio da medio a molto elevato nei piani di assetto idrogeologico delle autorità di bacino.

Questa detrazione è stata fissata inizialmente per gli anni 1998 e 1999 nella

misura del 41 per cento; in seguito, per gli anni 2000 e 2001, è stata ridotta al 36 per cento (articolo 6, comma 15, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e articolo 2, comma 2, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, che hanno apportato successive modifiche al citato articolo 1 della legge n. 449 del 1997).

Inoltre, con l'articolo 7 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, il legislatore ha previsto la riduzione al 10 per cento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio indicati dall'articolo 31, primo comma, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, della legge 5 agosto 1978, n. 457, e realizzati su fabbricati a prevalente destinazione abitativa privata.

Con la legge finanziaria per l'anno 2002, legge 28 dicembre 2001, n. 448, all'articolo 9, si è, poi, riconfermata la quota di detrazione del 36 per cento (comma 1) e, altresì, si è stabilito (comma 2) di estendere il beneficio fiscale anche agli interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia (di cui all'articolo 31, primo comma, lettere *c)* e *d)*, della legge 5 agosto 1978, n. 457), riguardanti interi fabbricati, eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie.

Nella legge finanziaria per l'anno 2003, legge 27 dicembre 2002, n. 289, all'articolo 2, comma 5, la detrazione fiscale del 36 per cento per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, ivi compresi gli interventi di bonifica dall'amianto, è stata prorogata soltanto fino al 30 settembre 2003, per di più per un ammontare complessivo più ridotto, non superiore a 48.000 euro (circa 93 milioni di vecchie lire, rispetto al precedente tetto massimo di 150 milioni di lire); è stata ancora riconfermata la riduzione per l'IVA fino al 30 settembre 2003; è stato, poi, eliminato il beneficio fiscale per gli interventi su interi fabbricati da parte di imprese o di cooperative edilizie.

L'esperienza maturata in questi anni, a decorrere dal 1998, ha dimostrato la

grande utilità di queste agevolazioni fiscali nel settore dell'edilizia e delle costruzioni.

Invero il beneficio ai fini dell'IRPEF per i cittadini che eseguono opere di ristrutturazione, complessivamente intesa, della propria abitazione ha prodotto un triplice ordine di ricadute positive.

In primo luogo ha arrecato un forte contributo alla riqualificazione, alla modernizzazione e al consolidamento del nostro patrimonio edilizio, che in tante realtà del Paese versa in condizioni di innegabile e, sovente, pericoloso degrado e, comunque, di cura scarsa e inadeguata.

In secondo luogo ha impresso una importante spinta al rilancio e alla ripresa del mercato dell'edilizia, con importanti vantaggi per tanti altri settori produttivi collegati e con l'incremento dei livelli occupazionali.

Infine ha favorito l'emersione di una quota non trascurabile dell'economia sommersa o irregolare legata al comparto edilizio.

Va, poi, sottolineato che queste agevolazioni, solo alla luce di una lettura superficiale e affrettata, hanno determinato una riduzione delle entrate fiscali.

E infatti si tratta di un provvedimento che, considerato nella globalità dei suoi effetti, si è rivelato sostanzialmente a costo zero per le casse dell'erario, al contrario di quanto continua a sostenere il Governo.

Esso, alla luce anche dello studio accurato e approfondito compiuto dall'Associazione nazionale costruttori edili, si regge fiscalmente da solo: il minor gettito, legato alle detrazioni ai fini dell'IRPEF, è stato compensato dalle maggiori entrate per l'IVA, derivanti dall'incremento dell'imponibile dichiarato con un apprezzabile recupero di aree di evasione e di elusione fiscale nel settore; dal maggiore introito per il sistema previdenziale connesso al recupero dell'evasione contributiva; dal maggiore gettito di imposte e di oneri sociali collegati all'incremento di manutenzioni; dall'aumento di fatturato nel settore delle costruzioni e nei settori collegati.

Si può, quindi, stimare che la utilizzazione delle detrazioni ai fini dell'IRPEF è

stata interamente « finanziata » dal maggior gettito complessivo di imposta e di contributi previdenziali, derivante sia dal maggiore numero di ristrutturazioni edilizie eseguite, sia dalla emersione di fette consistenti di economia sommersa e di evasione fiscale.

Secondo i dati dell'Agenzia delle entrate, dal 1998 e fino al 2002, risultano ben 1.447.007 i contribuenti che si sono avvalsi di tali agevolazioni, con un *trend* di crescita annuale forte e costante, come dimostrato dal seguente prospetto:

ANNO	NUMERO RICHIESTE
1998	240.413
1999	254.989
2000	273.909
2001	319.249
2002	358.647

In generale, dal 1998 al 2002, l'incremento è stato pari a circa il 49 per cento.

Nel 2002, vi è stato un ulteriore, significativo incremento del 12,3 per cento rispetto al 2001 e con tassi di crescita generalizzati in quasi tutte le regioni italiane.

In particolare si è registrata una forte crescita nelle regioni meridionali (+33,2 per cento): così ad esempio in Campania +55,3 per cento; in Puglia +28,9 per cento; in Calabria +45,6 per cento; in Basilicata +23 per cento; in Sicilia +34,5 per cento.

Questo dato dimostra che anche in realtà complesse, come quelle meridionali, i benefici fiscali sono stati in grado di sostenere lo sviluppo delle attività edilizie e di far emergere una quota importante di irregolarità fiscale e previdenziale e di economia sommersa.

Pertanto sarebbe davvero singolare e dannoso per l'intera economia nazionale interrompere le agevolazioni quando esse cominciano a incidere in modo estremamente positivo anche nel mercato meridionale delle costruzioni.

Ciononostante, con la citata legge finanziaria per l'anno 2003, la detrazione fiscale è stata prevista soltanto per le spese sostenute fino al 30 settembre 2003.

Con la presente proposta di legge si intende, invece, prevedere per un congruo periodo l'operatività delle agevolazioni fiscali in discorso per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di recupero e di ristrutturazione di cui all'articolo 31, primo comma, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, della legge 5 agosto 1978, n. 457: in tal senso sarebbe assai utile rendere certa almeno fino al 2006 questa detrazione, riportandola alla misura originaria del 41 per cento, evitando, così, il « calvario » delle ultime leggi finanziarie, con tutta la perniciosa situazione di incertezza che ne è inevitabilmente derivata. Si ritiene necessario ristabilire in 78.000 euro l'ammontare complessivo delle spese detraibili, da ripartire di nuovo in cinque quote annuali di pari importo. Va al riguardo ricordato che il Governo Berlusconi, con la legge finanziaria per il 2003, ha fissato un tetto massimo di spese detraibili in 48.000 euro, da ripartire in dieci quote annuali di pari importo.

Parimenti andrebbe ripristinata la estensione delle predette agevolazioni agli interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione di interi fabbricati da parte di imprese e di cooperative edilizie. Sarebbe questo un importante passo in avanti nella politica di incentivazione degli investimenti nel campo delle ristrutturazioni edilizie, consentendo interventi strutturali sugli immobili, legati soprattutto alla sicurezza statica. Un arco temporale di almeno tre anni consentirebbe una adeguata pianificazione di tali interventi. Del resto è stato ipotizzato, sulla base dei dati dell'Istituto nazionale di statistica relativi alle richieste di concessioni edilizie presentate in Italia ogni anno, che tale estensione avrebbe effetti positivi anche sul gettito fiscale e parafiscale, con un saldo positivo fra costi e benefici.

Inoltre una oculata politica dello Stato nel campo energetico, ambientale, della sicurezza del patrimonio immobiliare, nonché della promozione di finalità di

solidarietà sociale, consiglia di stabilizzare nell'ordinamento giuridico, senza limitazioni temporali e, quindi, senza il limite ultimo del 2006, le altre agevolazioni indicate dall'articolo 1, comma 1, terzo periodo, della legge 27 dicembre 1997, n. 449: gli interventi relativi alla realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenti; alla eliminazione delle barriere architettoniche e alla realizzazione di ogni strumento idoneo a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per le persone portatrici di *handicap*; al contenimento dell'inquinamento acustico; al conseguimento di risparmi energetici con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia; all'adozione di misure antisismiche anche per l'edilizia scolastica privata, con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, in particolare sulle parti strutturali; nonché agli interventi di bonifica dall'amianto.

Così lo Stato esprimerebbe con chiarezza la volontà di incentivare la diffusione delle fonti energetiche rinnovabili e pulite, in linea con gli obiettivi di fondo del Protocollo di Kyoto, reso esecutivo dalla legge 1° giugno 2002, n. 120, e di favorire concretamente la riduzione delle diverse forme di inquinamento.

Inoltre si potrebbe impostare una azione efficace per promuovere su larga scala l'adeguamento del nostro patrimonio immobiliare, in termini di sicurezza statica e di verifiche sismiche: è questa una scelta fondamentale che va perseguita con decisione e incisività, in considerazione del carattere vetusto e degli inadeguati *standard* di cura, di adeguamento e di manutenzione di tanti immobili nel nostro Paese.

Infine si propone di prorogare a tutto il 2006 l'agevolazione IVA sui materiali edilizi, con la riduzione dell'imposta al 10 per cento: una misura particolarmente utile per i piccoli e medi imprenditori, operanti nel settore edilizio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Disposizioni tributarie concernenti interventi di recupero del patrimonio edilizio).

1. Al comma 5 dell'articolo 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, il primo e il secondo periodo sono sostituiti dai seguenti: «La detrazione fiscale spettante per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, di cui all'articolo 1, comma 1, primo periodo, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, compete per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2006, per un ammontare complessivo sino a 78.000 euro, per una quota pari al 41 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, da ripartire in cinque quote annuali di pari importo. Nel caso in cui gli interventi di recupero del patrimonio edilizio realizzati fino al 31 dicembre 2006 consistano nella mera prosecuzione di interventi iniziati successivamente al 1° gennaio 1998, ai fini del computo del limite massimo delle spese ammesse a fruire della detrazione si tiene conto anche delle spese sostenute negli stessi anni ».

2. Dopo il comma 5 dell'articolo 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, come modificato dal comma 1 del presente articolo, sono inseriti i seguenti:

« 5-*bis*. Il medesimo incentivo fiscale di cui al comma 5 si applica anche nel caso di interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 31, primo comma, lettere *c*) e *d*), della legge 5 agosto 1978, n. 457, riguardanti interi fabbricati, eseguiti entro il 31 dicembre 2006 da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie, che provvedano alla successiva alienazione o assegnazione dell'immobile entro il 30 giugno 2007. In tale

caso, la detrazione ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche relativa ai lavori di recupero eseguiti spetta al successivo acquirente o assegnatario delle singole unità immobiliari, in ragione di una aliquota del 41 per cento del valore degli interventi realizzati, che si assume pari al 25 per cento del prezzo dell'unità immobiliare risultante dall'atto pubblico di compravendita o di assegnazione e, comunque, entro l'importo massimo previsto dal comma 5.

5-ter. Ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, si detrae dall'imposta lorda, fino alla concorrenza del suo ammontare, una quota, sino ad un importo massimo di 78.000 euro, delle spese sostenute ed effettivamente rimaste a carico, per la costruzione di autorimesse o posti auto pertinenziali anche a proprietà comune; per la eliminazione delle barriere architettoniche, aventi ad oggetto ascensori e montacarichi, per la realizzazione di ogni strumento che, attraverso la comunicazione, la robotica e ogni altro mezzo di tecnologia più avanzata, sia adatto a favorire la mobilità interna ed esterna all'abitazione per le persone portatrici di *handicap* in situazioni di gravità, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104; per l'adozione di misure finalizzate a prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte dei terzi; per la esecuzione di opere dirette alla cablatura degli edifici, al contenimento dell'inquinamento acustico, al conseguimento di risparmi energetici con particolare riguardo all'installazione di impianti a metano o basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia; per gli interventi di bonifica dall'amianto; per gli interventi di messa in sicurezza degli edifici, relativamente agli impianti di cui alle leggi 5 marzo 1990, n. 46, e successive modificazioni, e 6 dicembre 1971, n. 1083; per l'adozione di misure antisismiche anche per l'edilizia scolastica privata, con particolare riguardo all'esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica, soprattutto sulle parti strutturali, e per l'adozione di misure finalizzate alla mitigazione del rischio idrogeologico, nelle aree classificate

a pericolosità da media a molto elevata ed a rischio da medio a molto elevato nei piani di assetto idrogeologico delle autorità di bacino, nonché all'esecuzione di opere volte a evitare infortuni domestici. Gli interventi relativi alla sicurezza sismica e statica devono essere realizzati sulle parti strutturali degli edifici o sui complessi di edifici collegati strutturalmente e, insieme agli interventi relativi alla mitigazione del rischio idrogeologico, comprendere interi edifici e, ove riguardino i centri storici, devono essere eseguiti sulla base di progetti unitari e non su singole unità immobiliari ».

3. La detrazione di cui al comma 5-ter dell'articolo 2 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, introdotto dal comma 2 del presente articolo, spetta anche per le spese sostenute per la redazione della documentazione obbligatoria, idonea a comprovare la sicurezza statica del patrimonio edilizio, nonché per gli interventi necessari al rilascio di tale documentazione.

4. All'alinea del comma 1 dell'articolo 7 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, e successive modificazioni, le parole: « 30 settembre 2003 » sono sostituite dalle seguenti: « 31 dicembre 2006 ».

5. Le agevolazioni di cui al presente articolo si applicano anche agli immobili gestiti dagli istituti autonomi delle case popolari o dai nuovi soggetti che ne hanno assunto le funzioni.

ART. 2.

(Copertura finanziaria).

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 85 milioni di euro per l'anno 2003 e a 350 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004 e 2005, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003,

allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

