

COMMISSIONI RIUNITE AFFARI COSTITUZIONALI E BILANCIO
CAMERA DEI DEPUTATI

Audizione informale di Confedilizia

**In merito al Disegno di legge di conversione in legge
del Decreto-legge 30.12.2019, n. 162, recante disposizioni urgenti
in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle
pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica**

Roma, 16 gennaio 2020

PROROGA “BONUS VERDE”

L'articolo 10, comma 1, del decreto-legge estende al 2020 la detrazione dall'imposta lorda, ai fini delle imposte sui redditi delle persone fisiche, di un importo pari al 36 per cento delle spese documentate, fino ad un ammontare complessivo delle stesse non superiore a 5.000 euro per unità immobiliare ad uso abitativo, sostenute ed effettivamente rimaste a carico dei contribuenti che possiedono o detengono, sulla base di un titolo idoneo, l'immobile sul quale sono effettuati gli interventi relativi alla sistemazione a verde di aree scoperte private di edifici esistenti, unità immobiliari, pertinenze o recinzioni, impianti di irrigazione e realizzazione pozzi, e agli interventi di realizzazione di coperture a verde e di giardini pensili.

Si tratta di una previsione condivisibile, per gli effetti che la stessa potrà avere in termini di incentivo alla realizzazione degli interventi previsti nonché di stimolo alle numerose attività economiche agli stessi collegate.

Per una maggiore efficacia della misura, sarebbe opportuno prevedere una proroga più ampia (ad esempio fino al 31 dicembre 2021, in conformità con altri incentivi in essere) per dare la possibilità ai contribuenti di organizzarsi al meglio.

L'esigenza di avere una proroga più lunga riguarda tutto il sistema delle detrazioni per interventi sugli immobili ed è maggiormente avvertita per gli interventi relativi alle parti comuni degli edifici condominiali; deve infatti considerarsi che le norme e le prassi condominiali richiedono tempi non brevi per l'approvazione dei lavori (dovendosi passare dalla prima convocazione in cui si discute la questione alla delibera di approvazione dei lavori, fino alla costituzione del fondo spese mediante la riscossione delle quote condominiali).

PROROGA DEL BLOCCO DELL'AGGIORNAMENTO DEI CANONI NEI CONTRATTI DI LOCAZIONE PASSIVA CON LA P.A.

L'articolo 4, comma 2, del decreto-legge estende anche al 2020 l'applicazione della norma (articolo 3, comma 1, decreto-legge n. 95 del 6 luglio 2012, come convertito) che ha stabilito che l'aggiornamento relativo alla variazione degli indici Istat non si applica al canone dovuto dalle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della Pubblica Amministrazione, come individuate dall'Istat, nonché dalle Autorità indipendenti ivi inclusa la Consob, per l'utilizzo in locazione passiva di immobili per finalità istituzionali.

Si tratta di una palese violazione di ogni più elementare norma dello Stato di diritto: viene prorogata, infatti, per il nono anno una previsione che inserisce d'imperio un divieto nell'ambito dei rapporti contrattuali in essere di natura privata. Ed è evidente che a giustificare una siffatta misura non può bastare l'esigenza di contenimento della spesa per la Pubblica Amministrazione conseguente all'emergenza finanziaria. Non foss'altro perché, a voler tutto ammettere e non concedere, non si comprenderebbe il perché questa esigenza di contenimento della spesa debba essere affidata ad una misura la quale, differenziando e penalizzando immotivatamente i locatori aventi come conduttore un ente pubblico rispetto ad altri, nel contempo e soprattutto prende in considerazione, in vista del risparmio, solo il blocco dell'aggiornamento dei canoni di locazione, non ripartendo ove occorra il sacrificio tra i proprietari di immobili, locati o da locare, ed altri contraenti privati dell'Amministrazione, quali primariamente i fornitori di beni o di servizi per contratti di durata e ad esecuzione periodica.

D'altro canto, la Corte costituzionale ha avuto occasione anche di recente di ricordare che – nell'imporre d'imperio, nel frangente di emergenza finanziaria, decurtazioni reddituali (perché tale è il blocco in questione per l'effetto che produce in ordine al mancato aumento dei canoni di locazione) in funzione dell'afflusso di risorse aggiuntive alle casse pubbliche – il legislatore, per tener fede al principio della capacità contributiva stabilito dagli articoli 3 e 53 della Costituzione, non deve sottoporre a trattamento deteriore, discriminandoli, specifici redditi in dipendenza della loro fonte di produzione comunque legittima (cfr., fra le altre, sent. n. 223 del 2012 e sent. n. 116 del 2013). Mentre, nel caso che ci occupa, sono proprio e solo i redditi prodotti da rapporti di locazione di immobili con le Pubbliche Amministrazioni ad essere colpiti.

L'auspicio è, dunque, che in sede di conversione del decreto si cancelli questa ennesima proroga di una previsione di particolare iniquità e irragionevolezza.

CEDOLARE SECCA PER LE LOCAZIONI DI NEGOZI

Con la manovra per il 2019 è stata avviato un sistema di tassazione sostitutiva dei redditi da locazione di immobili ad uso diverso dall'abitativo, attraverso l'introduzione di una cedolare secca per i soli contratti stipulati nell'anno 2019 aventi ad oggetto unità immobiliari classificate nella categoria catastale C/1, di superficie fino a 600 metri quadrati.

I motivi di tale – pur timida – misura, sono noti. Da alcuni anni, la redditività di tali beni si è fortemente ridotta, fino in molti casi ad annullarsi. Le imposte statali e

locali (almeno 7: IRPEF, addizionale regionale IRPEF, addizionale comunale IRPEF, IMU, TASI, imposta di registro, imposta di bollo) raggiungono un livello tale da erodere gran parte del canone di locazione, anche per via della irrisoria deduzione IRPEF per le spese, pari al 5%. Un onere che arriva a sfiorare il 100% se alle tasse si aggiungono, appunto, le spese (di manutenzione, assicurative ecc.), alle quali il proprietario-locatore deve comunque far fronte, e l'eventuale indennità di avviamento (senza considerare il rischio morosità e quello di sfritto).

La situazione di questo comparto è molto grave, e per giunta acuita dalla presenza di una legislazione vincolistica ormai datata, che impedisce a proprietari e inquilini di concordare liberamente gli elementi essenziali del contratto e che quindi rende difficile l'incontro di domanda ed offerta, in particolare in caso di apertura di nuove attività da parte di giovani. La conseguenza è che, nelle strade delle città, aumentano i locali vuoti. E questo porta, sovente, a una maggiore insicurezza e al degrado dei luoghi. La riduzione dell'imposizione sui locali commerciali – se confermata – potrebbe incentivare la loro locazione, contribuire a vivacizzare l'economia locale e, al contempo, aumentare la sicurezza dei cittadini.

Alla luce di queste considerazioni, si ritiene incomprensibile la mancata conferma – almeno in termini di rinnovo annuale – della norma contenuta nella legge di bilancio per il 2019 (articolo 1, comma 59, legge n. 145 del 2018), il cui onere – peraltro – sarebbe molto contenuto (circa 150 milioni di euro).

Si confida che il Parlamento e il Governo vogliano cogliere l'occasione del decreto-legge c.d. Milleproroghe per intervenire al fine di far proseguire un sistema, appena avviato, che non ha neppure avuto modo di esprimere le sue potenzialità.

CEDOLARE SECCA PER LE LOCAZIONI ABITATIVE A CANONE CONCORDATO

La stabilizzazione della cedolare secca del 10% per le locazioni abitative a canone calmierato – operata attraverso la legge di bilancio – rappresenta un passo avanti importante per un settore, quello della locazione abitativa, che ha forte necessità di essere sostenuto.

La cedolare al 10% esiste da sei anni. È stata introdotta nel 2014 e confermata nel 2017. È una misura sociale, condivisa da forze politiche, sindacati inquilini, operatori ed esperti del settore immobiliare.

In questi anni di applicazione ha garantito un'offerta abitativa estesa, favorendo la mobilità di lavoratori e studenti sul territorio. Inoltre, come rileva la nota di aggiornamento del Def, la cedolare ha determinato una riduzione senza precedenti dell'evasione fiscale nelle locazioni. La sua trasformazione in misura strutturale, pertanto, è una scelta di prospettiva di estrema importanza.

Nel merito, va peraltro messo in evidenza un aspetto di indubbia rilevanza. La tecnica legislativa utilizzata per procedere alla stabilizzazione dell'aliquota del 10% – l'intervento in modifica sull'articolo 3 del decreto legislativo n. 23 del 2011, la norma istitutiva della cedolare secca – determina un effetto indiretto che limita l'ambito di applicazione dello speciale regime tributario. Essa, infatti, causa l'esclusione dall'applicazione dell'aliquota del 10% di tutti i contratti di locazione a canone calmierato stipulati nei Comuni per i quali sia stato deliberato, negli ultimi cinque anni precedenti il 28 maggio 2014, data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge istitutivo dell'aliquota del 10% (il n. 47 del 2014, convertito dalla legge n. 80 del 2014), lo stato di emergenza a seguito del verificarsi degli eventi calamitosi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 24 febbraio 1992, n. 225. E poiché – per effetto dei diversi provvedimenti emanati nel lasso di tempo considerato – la condizione richiamata nella norma risulta essere presente in pressoché tutti i Comuni italiani, la conseguenza dell'intervento normativo è quella dell'esclusione dal regime in questione, a partire dal 2020, di molte migliaia di Comuni nei quali esso ha trovato applicazione nei sei anni di sua vigenza (dal 2014 al 2019), limitandolo ai soli centri considerati "ad alta tensione abitativa" (716 Comuni).

Fermo restando che la soluzione ideale, anche a fini di chiarezza e semplicità, sarebbe quella di disporre l'estensione della cedolare del 10% a tutto il territorio nazionale, si auspica che il Parlamento possa procedere almeno ad una proroga del regime in essere dall'anno 2014 per i Comuni che fino al 31 dicembre 2019 rientravano fra quelli inclusi nell'ambito applicativo della speciale aliquota. Si ritiene che da tale misura non deriverebbero oneri aggiuntivi. Infatti, il costo della stessa è già stato considerato nella Relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge di bilancio tra gli oneri derivanti dalla stabilizzazione della cedolare al 10%: la Relazione, infatti, assume come base imponibile l'importo integrale del canone dei contratti di locazione a canone concordato risultante dalle dichiarazioni dei redditi del 2018, in cui non vi è distinzione dei territori in cui sono ubicati gli immobili.