

**ANCE**

ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COSTRUTTORI EDILI

## **LE MISURE DI INTERESSE PER IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI DEL "DL CASA"**

**Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 102**

***Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità  
immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di  
finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e  
di trattamenti pensionistici***

**3 settembre 2013**



## Sommario

ABOLIZIONE DELL'IMU SUL "MAGAZZINO" DELLE IMPRESE EDILI (ART. 2 CO.1-2).....	3
PROROGA PER L'APPLICAZIONE DEL REGIME AGEVOLATO PER L'ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI DI EDILIZIA RESIDENZIALE (ART. 6 CO.6) .....	3
"CEDOLARE SECCA" PER LOCAZIONE "A CANONI CONCORDATI" (ART. 4).....	4
MISURE DI SOSTEGNO ALL'ACCESSO ALL'ABITAZIONE E AL SETTORE IMMOBILIARE (ART. 6) ..	5
FONDI DI SOSTEGNO .....	5
➤ FONDO DI GARANZIA PER I MUTUI A FAVORE DEI GIOVANI (COPPIE, NUCLEI MONOGENITORIALI CON FIGLI MINORI, LAVORATORI ATIPICI) .....	5
➤ FONDO DI SOLIDARIETÀ PER I MUTUI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA .....	6
➤ FONDO DI SOLIDARIETÀ PER I CANONI DI LOCAZIONE.....	6
➤ FONDO PER LA MOROSITÀ INCOLPEVOLE .....	7
DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI.....	7
MISURE PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (ART. 13) .....	7
DISPOSIZIONI FINALI DI COPERTURA (ART. 15) .....	9

*Il presente documento è a cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi, Fiscalità Edilizia, Mercato Privato e Relazioni Industriali.*



## ABOLIZIONE DELL'IMU SUL "MAGAZZINO" DELLE IMPRESE EDILI (ART. 2 CO.1-2)

***L'eliminazione dell'IMU sugli immobili invenduti rappresenta un importante risultato della politica associativa, portata avanti dall'ANCE sin dall'introduzione dell'imposta, ed in relazione alla quale è stata avviato anche un contenzioso tributario per denunciare i profili di incostituzionalità del prelievo.***

Sulla base del testo di legge, in particolare, sono previste:

- l'**abolizione della seconda rata dell'IMU per il 2013** relativamente ai "*fabbricati .costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati*";
- l'**esenzione dall'IMU**, a decorrere dal 1° gennaio **2014**, dell'IMU dovuta per i medesimi fabbricati.

Come evidente, l'abolizione della seconda rata 2013 e l'esenzione a regime dal 2014 sono subordinate a 2 condizioni:

- la classificazione in bilancio dei fabbricati "*invenduti*" tra le Rimanenze (si tratta, quindi, dei soli "*beni merce*" e non anche dei fabbricati patrimonializzati);
- i suddetti fabbricati non devono essere in ogni caso locati.

A tal fine, l'esenzione è comunque riconosciuta a prescindere dalla data di ultimazione dei lavori di costruzione, fintanto che il fabbricato rimane destinato alla vendita.

Per completezza si ricorda, che il decreto contiene, all'art.1, anche l'abolizione definitiva della prima rata dell'IMU, dovuta per l' "*abitazione principale*" non di lusso, e relative pertinenze<sup>1</sup>, con l'esclusione degli immobili di lusso, iscritti in Catasto nelle categorie A/1 (abitazioni signorili), A/8 (ville) e A/9 (castelli e palazzi).

Le sorti della seconda rata dell'IMU sempre per tale tipologia di immobili e, in generale, il trattamento IMU dell' "*abitazione principale*" a partire dal 2014 saranno oggetto di regolamentazione nell'ambito dell'adozione del prossimo disegno di legge di Stabilità 2014.

## PROROGA PER L'APPLICAZIONE DEL REGIME AGEVOLATO PER L'ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI DI EDILIZIA RESIDENZIALE (ART. 6 CO.6)

Il provvedimento contiene, inoltre, una disposizione relativa al regime fiscale agevolato per i **trasferimenti di immobili (aree e fabbricati) compresi in piani urbanistici particolareggiati**, diretti all'attuazione dei **programmi di edilizia residenziale**, comunque denominati (imposta di registro all'1% ed ipo-catastali al 4%, per un prelievo complessivo pari al 5%)<sup>2</sup>.

In particolare, l'art.6, co. 23, del D.L. 102/2013 allunga ad 11 anni il termine massimo entro il quale deve essere completato l'intervento edilizio, cui è condizionata

---

<sup>1</sup> L'art. 1, co. 1, del D.L.54/2013, convertito, con modificazioni, nella legge 85/2013 ha previsto originariamente la sospensione del versamento della prima rata dell'IMU dovuta per il 2013 (che secondo l'originaria scadenza era fissata al 17 giugno 2013).

<sup>2</sup> Cfr. l'art.1, ultimo periodo, della Tariffa, parte prima, allegata al D.P.R. 131/1986, introdotto dall'art.1, comma 25, della legge 244/2007, l'art.10 e l'art.1-bis della Tariffa, allegata al D.Lgs. 347/1990, introdotto dall'art.1, comma 26, della legge 244/2007.

l'applicabilità del predetto regime fiscale agevolato, originariamente fissato a 5 anni e già oggetto di una proroga nel 2010<sup>3</sup>.

***Tale modifica normativa è da ritenersi positiva, in considerazione del fatto che la crisi economico finanziaria degli ultimi anni ha colpito in maniera sensibile le piccole e medie imprese operanti nell'edilizia, che spesso hanno dovuto rallentare i propri piani di investimento, in alcuni casi, addirittura, interrompendo l'esecuzione dei lavori per mancanza di risorse.***

***Questa è, poi, perfettamente in linea con la posizione dell'ANCE che, da tempo, nelle proprie iniziative presso le competenti sedi, auspicava un ulteriore allungamento di tale termine, tenuto conto che la disciplina di settore stabilisce in 10 anni il termine ordinario di attuazione dei programmi urbanistici.***

#### **“CEDOLARE SECCA” PER LOCAZIONE “A CANONI CONCORDATI” (ART. 4)**

Il provvedimento, inoltre, stabilisce la **riduzione del prelievo sui redditi** derivanti dalla **locazione “a canoni concordati”** di immobili residenziali, per i quali il locatore abbia optato per la **“cedolare secca”**. Per questi l'imposta sostitutiva si applicherà, già a partire dal periodo d'imposta 2013, nella misura del 15% (e non più del 19%).

La riduzione della percentuale d'imposta non riguarda le **locazioni “a canone libero”** di immobili residenziali, per i quali il locatore abbia optato per la **“cedolare secca”**, che continua, quindi, ad applicarsi nella misura del 21%.

+++++

Per completezza, si segnala che il D.L.102/2013, nel testo definitivo, non prevede la deducibilità da IRPEF/IRES del 50% dell'IMU versata, già nel 2013, con riferimento a tutti gli immobili posseduti dall'impresa (sia aree che fabbricati), che, in base alle anticipazioni del Governo, doveva essere contenuta nel provvedimento.

***La misura avrebbe consentito una generale attenuazione del prelievo IMU a carico delle imprese, anche relativamente alle aree fabbricabili da queste possedute, e per tale motivo l'ANCE è già intervenuta per sollecitare e garantire l'introduzione della norma già in sede di conversione del Decreto, o nell'ambito dell'imminente disegno di legge di Stabilità per il 2014.***

Viene meno, infine, rispetto al testo diffuso in un primo momento, la disposizione relativa al il ripristino dell'imponibilità IRPEF per i redditi derivanti da fabbricati non locati.

***Proprio il venir meno di tale disposizione ha creato problemi di copertura finanziaria al provvedimento, causando l'eliminazione, quantomeno temporanea, della norma sulla deducibilità dell'IMU dal reddito d'impresa.***

---

<sup>3</sup> Nello specifico, l'art.2, co. 23 del D.L. 225/2010, convertito con modificazioni in Legge 10/2011 prorogava di 3 anni il termine di 5 anni previsto dall'art.1 della Tariffa, Parte I del D.P.R. 131/1986, che stabilisce l'applicazione dell'imposta di registro nella misura dell'1% in caso di trasferimenti aventi ad oggetto *“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”*.

## MISURE DI SOSTEGNO ALL'ACCESSO ALL'ABITAZIONE E AL SETTORE IMMOBILIARE (ART. 6)

La norma consente alla Cassa Depositi e Prestiti (Cdp) di poter **fornire liquidità** a medio-lungo termine **alle banche per l'erogazione di nuovi mutui alle famiglie** attraverso due canali:

- un **plafond** a cui gli istituti di credito potranno attingere per effettuare finanziamenti ai privati.
- l'acquisto di **obbligazioni bancarie garantite (covered bond) oppure di titoli derivanti da operazioni di cartolarizzazione di mutui** esistenti.

Con questi fondi messi a disposizione dalla Cassa le banche potranno finanziare l'acquisto dell'abitazione principale e gli interventi di ristrutturazione ed l'efficientamento energetico degli immobili.

Le risorse stanziare dalla Cdp per queste operazioni ammontano a 2 miliardi di euro, ma c'è già da parte del Governo e dalla stessa Cassa Depositi e Prestiti la disponibilità ad aumentarle.

Per attivare il plafond è necessaria la sottoscrizione di una convenzione tra la Cdp e l'Abi che definirà, tra l'altro, i contratti tipo che le banche utilizzeranno per contrarre i finanziamenti.

Sulle risorse del plafond erogate alle banche si applica il regime fiscale agevolato di cui al comma 24 dell'art. 5 del DL n. 269 /2003.

Per quanto riguarda la possibilità per la Cassa Depositi e Prestiti di acquistare covered bond o titoli derivanti da operazioni di cartolarizzazione di mutui, l'idea è quella di fornire, anche in questo caso, liquidità alle banche ad un costo più basso: i covered bond, infatti, hanno, di norma, un rischio più basso rispetto alle obbligazioni normali e, quindi, gli istituti di credito potrebbero sfruttare questo canale di finanziamento per fare provvista a basso costo e applicare, di conseguenza, tassi più contenuti alla clientela finale.

\*\*\*

**La norma accoglie la proposta sviluppata dall'Ance, insieme all'Abi, e costituisce una prima risposta al problema di superare, in modo strutturale, gli ostacoli che impediscono la raccolta delle banche sulle scadenze medio-lunghe.**

## FONDI DI SOSTEGNO

L'articolo 6 è relativo al finanziamento di quattro fondi di sostegno con i quali si interviene in favore dei soggetti economicamente deboli. Tre di essi sono già operanti mentre un quarto è di nuova istituzione ed ha come destinatari i conduttori morosi senza colpa.

Globalmente a questi fondi sono stati destinati 200 milioni di euro a valere sulle annualità 2014 e 2015 con identica ripartizione annuale.

- **FONDO DI GARANZIA PER I MUTUI A FAVORE DEI GIOVANI (COPPIE, NUCLEI MONOGENITORIALI CON FIGLI MINORI, LAVORATORI ATIPICI)**

E' stato rifinanziato con 60 milioni di euro il Fondo di garanzia di cui all'art. 13 comma 3 bis del Decreto Legge n. 112/2008 per i mutui a favore dei giovani per l'acquisto della prima casa.

Il Governo ha ritenuto opportuno cambiare anche alcuni aspetti del regolamento del Fondo in considerazione dello scarso utilizzo di questo strumento: tra le modifiche apportate c'è la possibilità di usufruirne anche per i lavoratori atipici (per la loro individuazione vedi art. 1 legge n. 92/12).

E' utile ricordare che, per accedere al Fondo, i beneficiari del finanziamento devono avere un'età inferiore a 35 anni e un reddito ISEE complessivo non superiore a 35 mila euro. L'importo massimo del mutuo non deve superare i 200.000 euro mentre l'immobile, che deve essere adibito ad abitazione principale, non deve rientrare nelle categorie catastali A1 (abitazioni signorili), A8 (ville) e A9 (castelli, palazzi).

La Garanzia del Fondo è a prima richiesta, diretta, esplicita, incondizionata, irrevocabile ed è efficace a decorrere, in via automatica, dalla data di erogazione del mutuo. La garanzia, inoltre, è concessa nella misura del 50% della quota capitale, tempo per tempo in essere.

\*\*\*

La norma che rifinanzia il Fondo di Garanzia per i mutui a favore dei giovani e ne estende i potenziali beneficiari va incontro alla richiesta dell'Ance di migliorare l'accesso al credito delle categorie più disagiate della popolazione, di fatto escluse dal mercato immobiliare.

La garanzia del Fondo consentirà alle banche di diminuire la rischiosità di controparte e, quindi, di ridurre i requisiti di capitale anche ai fini di Basilea 2. L'effetto finale dovrà essere un contenimento dei tassi d'interesse per le famiglie nonché un più facile accesso al credito da parte di soggetti oggi esclusi.

#### ➤ **FONDO DI SOLIDARIETÀ PER I MUTUI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA**

E' stato rifinanziato con 40 milioni il Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa, lo strumento introdotto con la Legge n. 244 del 24/12/2007, art. 2, co. 475.

L'obiettivo del fondo è quello di sostenere le famiglie più disagiate nel pagamento delle rate di mutuo.

Il Fondo interviene in caso di temporanea difficoltà economica del mutuatario dovuta alla perdita di lavoro o all'insorgere di condizioni gravi di non autosufficienza.

In questi casi, il mutuatario può richiedere la sospensione delle rate di mutuo per un periodo massimo di 18 mesi. Il Fondo rimborserà alle banche gli oneri finanziari corrispondenti alla quota interessi delle rate sospese.

Per accedere al Fondo l'importo dei mutui non deve superare i 250.000 euro e l'indicatore reddituale ISEE del titolare non deve essere superiore a 30.000 euro.

#### ➤ **FONDO DI SOLIDARIETÀ PER I CANONI DI LOCAZIONE**

Dopo due anni è stato rifinanziato, con 60 milioni, il fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni istituito dall'art. 11 della legge 431/98 e gestito dal Ministero delle infrastrutture attraverso ripartizioni tra le regioni e le province autonome (art. 11, comma 5) e successivi bandi comunali (art. 11, comma 8). Il fondo è finalizzato alla concessione di contributi a persone fisiche per il pagamento del canone di locazione a favore di soggetti non in grado di accedere al libero mercato, ma neanche all'edilizia sovvenzionata.

### ➤ FONDO PER LA MOROSITÀ INCOLPEVOLE

La situazione di crisi economica ha registrato un progressivo incremento degli sfratti per morosità e cioè conseguenti al mancato pagamento del canone di locazione da parte del conduttore. Per offrire un concreto aiuto nei confronti di tali soggetti l'art. 6, comma 5, prevede l'istituzione di un apposito fondo ripartito dal MIT, tramite decreto, tra le regioni e le province autonome. A tale fondo potranno accedere i comuni ad alta tensione abitativa che abbiano già attivato (non è precisato se alla data di entrata in vigore del decreto legge n. 102 ovvero in virtù di altri atti amministrativi) appositi bandi per l'erogazione di contributi destinati ad intervenire per situazioni analoghe.

Si ricorda che la finalità del Fondo è quella di consentire l'accesso all'abitazione in locazione da parte dei soggetti che non sono in grado di accedere al libero mercato.

### DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI

In riferimento al Decreto Legge 31 agosto 2013, n. 102 contenente le *“Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di Cassa Integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici”*, per ciò che concerne i temi del lavoro, si rileva quanto segue.

In merito agli ammortizzatori sociali in deroga, l'art. 10 ha confermato la previsione di rifinanziamento degli stessi, già contenuta nel testo della “bozza in entrata” del 30 agosto u.s., aumentandone la dotazione finanziaria, per il 2013, di 500 milioni di euro e non di 400 milioni come originariamente previsto.

I suddetti 500 milioni di euro saranno sottratti alle attuali disponibilità del Fondo destinato al finanziamento degli sgravi contributivi sui salari di secondo livello, previsti per l'anno 2014. Per tale motivo, entro il mese di febbraio 2014, dovrà essere emanato il decreto che riconosce i benefici contributivi sulle quote di retribuzione corrisposte nell'anno precedente.

L'art. 11 del Decreto in oggetto prevede che sia riconosciuto, in favore di 6.500 soggetti e nel limite di 151 milioni di euro per l'anno 2014, di 164 milioni di euro per il 2015, 124 milioni di euro per il 2016, 85 milioni di euro per il 2017, 47 milioni di euro per il 2018 e di 12 milioni di euro per il 2019, il beneficio dell'anticipo del pensionamento da parte di coloro che:

- abbiano conseguito successivamente alla data di cessazione del rapporto di lavoro un reddito annuo lordo complessivo (escluso quello maturato a seguito di rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato) non superiore a 7.500 euro;
- risultino in possesso dei requisiti anagrafici contributivi che, in base alla disciplina previgente l'entrata in vigore del D.L. 201/11, convertito in L. n. 214/11, avrebbe comportato la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto legge n. 201/11.

### MISURE PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (ART. 13)

L'articolo 13 prevede un'accelerazione delle misure previste dal decreto-legge per il pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione (D.L. 35/2013, convertito

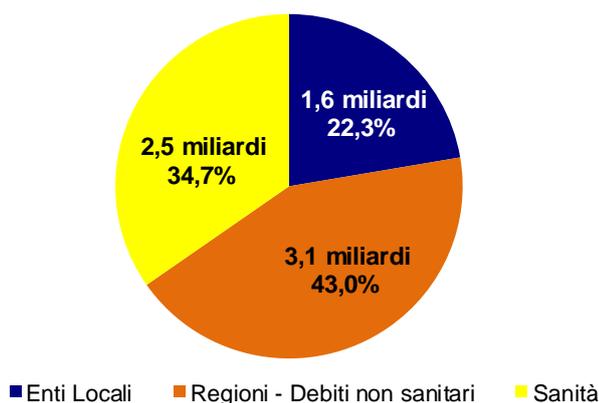
con la legge n°64/2013), per un importo pari a **7,2 miliardi di euro**, al fine di garantire la copertura finanziaria delle altre misure previste dal decreto-legge<sup>4</sup>.

In particolare, la norma prevede l'anticipazione al 2013 di alcune misure di pagamento dei debiti pregressi della P.A. inizialmente previste nel 2014. Nella fattispecie, il decreto prevede l'anticipo al 2013 di

- **1,6 miliardi di euro** di pagamenti degli **enti locali** (Comuni, Province e Unioni di Comuni), attraverso l'accelerazione delle erogazioni ai circa 1.500 enti locali che hanno chiesto anticipazioni di liquidità alla Cassa Depositi e Prestiti;
- **3,1 miliardi di euro** di pagamenti delle **regioni per debiti non sanitari**, attraverso l'accelerazione delle erogazioni alle 9 regioni che hanno chiesto anticipazioni di liquidità al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- **2,5 miliardi di euro** di pagamenti delle **regioni per debiti sanitari**, attraverso l'accelerazione delle erogazioni alle 14 regioni che hanno chiesto anticipazioni di liquidità al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Dal punto di vista territoriale, secondo le stime dell'Ance, circa i 3/4 di questi fondi sono destinati a Campania, Lazio e Piemonte.

#### RIPARTIZIONE DELLE MISURE PER IL PAGAMENTO DEI DEBITI P.A. ANTICIPATE AL 2013 DAL DECRETO "CASA"



Elaborazione Ance su DL 102/2013

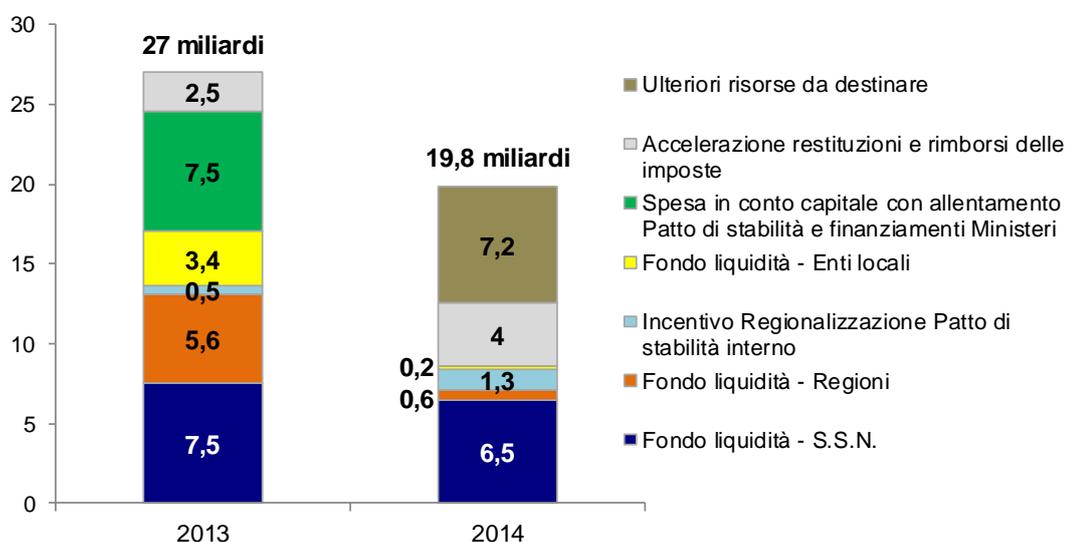
Occorre precisare tuttavia che **in assenza di modifica degli obiettivi del Patto di stabilità interno, l'accelerazione delle misure relative al pagamento dei debiti pregressi della P.A. dovrebbe riguardare solo marginalmente i crediti vantati dalle imprese di costruzioni.**

Parallelamente all'anticipazione di alcune misure al 2013, il decreto prevede il rifinanziamento delle misure per il pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione per 7,2 miliardi di euro nel 2014.

Complessivamente, il piano di smaltimento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione prevede quindi il pagamento di circa 27 miliardi di euro nel 2013 – di cui 7,5 miliardi per spese in conto capitale- e di circa 20 miliardi di euro nel 2014.

<sup>4</sup> Per effetto della misura sul pagamento dei debiti P.A., il decreto-legge prevede un incremento delle entrate per imposta sul valore aggiunto per 925 milioni di euro nel 2013.

## IMPIEGO DELLE RISORSE DEL PIANO DI PAGAMENTO DEI DEBITI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Valori in miliardi di euro



*Nota Bene: L'allentamento del Patto di stabilità interno avverrà anche attraverso un parziale utilizzo dei fondi per la liquidità di cassa di Enti locali e Regioni. Nel 2013, una parte dei 9 miliardi di euro (3,4 enti locali e 5,6 Regioni) resi disponibili con il fondo per la liquidità sarà utilizzata per spese in conto capitale. Nel grafico, le due misure sono state considerate come distinte*

*Elaborazione Ance su L. 64/2013 e DL 102/2013*

Rispetto a questo piano, approvato con il DL 35/2013, è opportuno ricordare che il monitoraggio predisposto dall'Ance ad inizio agosto 2013 ha messo in evidenza che il decreto continua a funzionare: 2 miliardi di euro –sui 7,5 previsti dal decreto per le costruzioni- sono già stati pagati alle imprese del settore.

In numerose occasioni, però, **l'Ance ha evidenziato che il decreto "pagamenti PA" rappresenta un primo passo positivo ma non ancora sufficiente e sottolineato l'esigenza di pagare tutti i debiti pregressi** (12 miliardi di euro di crediti vantati dalle imprese di costruzioni aspettano ancora una soluzione) **e di riformare strutturalmente le regole del Patto di stabilità interno** che favoriscono la formazione di debiti arretrati, consentendo il rispetto solo formale dei vincoli europei (5 miliardi di euro ancora bloccati nelle casse degli enti locali).

### DISPOSIZIONI FINALI DI COPERTURA (ART. 15)

Per la copertura degli oneri recati dal decreto in commento, pari a 2.934,4 milioni di euro nel 2013, a 553,3 milioni di euro nel 2014 e 617,1 milioni di euro nel 2015, la norma prevede, in particolare, la riduzione, per 300 milioni di euro, delle spese per consumi intermedi e investimenti fissi lordi dei vari ministeri e, per 675,8 milioni, di alcune autorizzazioni di spesa.

Tra queste ultime si segnala, per il 2013, **la riduzione per 300 milioni di euro dei contributi pubblici alle Ferrovie dello Stato** destinati, tra l'altro, agli investimenti e alla manutenzione della rete.

Considerando, inoltre, la ripartizione dei tagli ai Ministeri (il 34% riguarda i Ministeri delle infrastrutture, dell'Economia e dello Sviluppo economico, quelli dove sono maggiormente concentrate le risorse destinate alla realizzazione delle opere pubbliche) si evidenzia il rischio che **la riduzione degli investimenti fissi lordi dei diversi**

**ministeri, pari a 150,6 milioni di euro, possa colpire le risorse destinate alla realizzazione di investimenti infrastrutturali.**

Anche per gli anni successivi il provvedimento interviene su alcune autorizzazioni di spesa recanti risorse per infrastrutture. **Per l'anno 2014 il provvedimento riduce di 100 milioni di euro le risorse destinate alla prosecuzione dei lavori per il MOSE e, per l'anno 2015, riduce di 100 milioni di euro la spesa per l'Alta velocità, in particolare, per il Terzo valico dei Giovi e per il quadruplicamento della linea Fortezza Verona di accesso alla galleria di base del Brennero.**

Infine, si segnala che il provvedimento stima una copertura di 925 milioni di euro per il 2013 derivante dalle maggiori entrate IVA dovute al pagamento dei debiti pregressi della Pubblica Amministrazione, di cui all'art.13 del decreto in commento.

---

*3 settembre 2013 - Rev. 4*