



OSSERVAZIONI DELLA CONFEDILIZIA

2° Tavolo di consultazione
per l'adozione di un "piano casa" e di future iniziative
in materia di politiche abitative

16 gennaio 2024

UN QUADRO D'INSIEME

La fotografia più aggiornata del patrimonio immobiliare italiano è dovuta all'Agenzia delle entrate e nella tavola seguente ne vengono riportati i dati principali relativi al numero di unità censite al 2020.

UTILIZZO anno 2020	Abitazioni (gruppo A escluso A10)	Pertinenze (C2-C6-C7)	Negozi e botteghe (C1)	Uffici e studi privati (A10)	Uso produttivo (gruppo D)	Altro uso (B, E, C3-C4-C5)	Totale
Abitazioni principali (1-6-11-12)*	19.819.410	2.354	174	137	145	64	19.822.284
Pertinenze di abitazioni principali (5)		13.861.388					13.861.388
Immobili a disposizione (2)	5.739.400	567.898	61.008	24.296	25.801	24.153	6.442.556
Immobili locati (3-4-8-14-16)	3.617.108	1.382.557	788.925	167.612	206.728	129.788	6.292.718
Uso gratuito (10)	775.087	307.944	8.578	3.679	6.305	5.645	1.107.238
Altri utilizzi (9-15-17)	1.417.739	5.733.222	589.258	153.405	355.224	316.911	8.565.759
Utilizzo non ricostruito	296.650	237.884	31.873	6.109	25.244	19.031	616.791
Unità non riscontrate in dichiarazione	1.035.034	693.041	91.243	14.544	116.756	58.558	2.009.176
TOTALE	32.700.428	22.786.288	1.571.059	369.782	736.203	554.150	58.717.910
PROPRIETARI DIVERSI DA PERSONE FISICHE	2.545.951	2.509.078	400.317	284.037	915.481	476.452	7.131.316
TOTALE	35.246.379	25.295.366	1.971.376	653.819	1.651.684	1.030.602	65.849.226

* Nell'utilizzo abitazioni principali compaiono anche altre categorie di immobili diverse dalle abitazioni. Questo non è una contraddizione ma il risultato dell'unificazione dell'utilizzo 1 (abitazione principale *strictu sensu*) con l'utilizzo 6 (utilizzo promiscuo). In altri termini vi sono immobili catastalmente censiti con destinazioni diverse dal residenziale, ma utilizzati in modo promiscuo anche come abitazione.

Delle 32.246.379 abitazioni di proprietà di persone fisiche, risultanti in Catasto, sappiamo che: 19.819.410 sono abitazioni principali; 5.739.400 sono abitazioni a disposizione, presumibilmente, in gran parte “seconde case”; 3.617.108 sono abitazioni locatate; 775.087 sono abitazioni in uso gratuito, solitamente concesso a figli o parenti; 2.749.423 sono abitazioni, per la maggior parte dei casi, con utilizzo non conosciuto. Inoltre, risultano 2.545.951 abitazioni di proprietà di persone non fisiche.

In sintesi, ma limitatamente alle proprietà di persone fisiche, sappiamo che circa il 60% delle oltre 32 milioni di abitazioni viene destinato ad abitazione principale, oltre il 10% è concesso in locazione, quasi il 18% è costituito da abitazioni a disposizione o “seconde case” e circa il 2,4% è concesso in “uso gratuito” a un familiare come “prima casa”.

Se assumiamo che le “abitazioni principali” ovvero nelle quali “il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente” siano in un numero che approssima quello delle famiglie che abitano in una casa di proprietà, il rapporto fra il numero delle abitazioni principali – 19,8 milioni – e quello del numero delle famiglie – 25,7 milioni – ci restituisce la percentuale delle famiglie che vivono in casa di proprietà, cioè circa il 77%.



Una significativa e spesso sottolineata peculiarità della ricchezza delle famiglie italiane è la grande rilevanza patrimoniale della proprietà immobiliare detenuta in forma diretta: o per l'uso personale, principalmente in prime o seconde case, o per la locazione sul mercato.

È per questo motivo che, coerentemente, la contabilità nazionale distingue fra la ricchezza immobiliare detenuta dalle famiglie per l'uso diretto (in tal caso, le famiglie vengono definite "consumatrici", in quanto consumano direttamente i servizi resi dal capitale immobiliare che posseggono) da quella ceduta in locazione; in tal caso le famiglie vengono definite "produttrici" di servizi di locazione allo stesso modo che se questi fossero prodotti da società immobiliari.

Oggi, frutto della secolare sedimentazione italiana delle abitudini di risparmio e investimento, la ricchezza immobiliare nel nostro Paese, come abbiamo visto, ha il punto di forza nelle famiglie che ne detengono in valore circa il 75%.

Ma, mentre le famiglie sono quasi l'unico giocatore nel campo dell'abitare, detenendo circa l'80% del valore complessivo delle abitazioni, nel campo degli immobili non residenziali sono "solo" il secondo *player*, con una quota di circa il 30%, precedute dalle società non finanziarie, che ne detengono la maggioranza, seguite, ma a distanza, dalle amministrazioni pubbliche e infine dalle società finanziarie.

Quindi, questa articolazione della proprietà del capitale immobiliare corrisponde di fatto a un modello sostanzialmente imperniato, per l'offerta di abitazioni, sulla propensione delle famiglie a investire direttamente in abitazioni, sia per l'utilizzo come prima casa – 3 famiglie su 4 vivono nella casa di proprietà – soprattutto per uso diretto (vacanza o lavoro/studio) sia, specie in passato, per offrirle in locazione. L'affermazione di tale modello dipende anche dalla presenza solo residuale di soggetti finanziariamente forti e specializzati nell'investimento immobiliare.

Tali tipologie di soggetti, che tradizionalmente avevano assunto un ruolo comunque significativo nell'offerta di abitazioni, hanno progressivamente ridimensionato la loro presenza sul mercato per una varietà di cause:

- si è ridotta l'offerta pubblica di abitazioni a canone di locazione sociale che era appannaggio dell'edilizia residenziale pubblica e questo sia per il venir meno di risorse dedicate, sia per i giudizi di scarsa prova di efficienza gestionale delle amministrazioni preposte;



- si è ridotta l'offerta di abitazioni a canone di locazione di mercato da parte di soggetti come le Casse di previdenza in corrispondenza sia del venir meno del *commitment* pubblico a indirizzare i loro investimenti verso la residenza, sia della scelta di uscire dalla locazione, in seguito alla contrazione dei rendimenti abitativi, a partire dagli effetti negativi della normativa sull'equo canone;
- si è ugualmente ridotta l'offerta di abitazioni a canoni di mercato da parte delle compagnie assicurative, che hanno avviato politiche di dismissione dei loro investimenti in immobili residenziali convogliando in maggior misura i capitali ottenuti verso più profittevoli investimenti nel settore non residenziale o altrove;
- si è anche ridotta la tipica offerta di abitazioni per le famiglie, a canone di locazione libero (4 anni + 4) o concordato (3 anni + 2), per diverse ragioni, prima fra tutte quella delle insufficienti garanzie per i proprietari nella fase di rientro in possesso dell'immobile.

Solo recentemente, anche per cercare di contrastare la riduzione dell'offerta di abitazioni in locazione per le famiglie, si è andata ad affiancare all'offerta a "canoni di locazione di mercato" o a "canoni concordati" o ancora a quella a "canoni di locazione sociali" (tipicamente quella dell'edilizia residenziale pubblica), una formula intermedia, quella del, così detto, *housing* sociale.

Si stima che l'offerta totale di *social housing* sia oggi in Italia di circa 20 mila abitazioni sociali oltre a 8 mila residenze temporanee e studentati: si tratta di numeri marginali, anche se in crescita, emblematici di una nuova offerta pensata per offrire un aiuto alla cosiddetta "zona grigia" della società, composta soprattutto da nuclei familiari a reddito non tanto basso da poter accedere all'edilizia residenziale pubblica ma in difficoltà ad accedere all'offerta di libero mercato.

Nello specifico, il *social housing* consiste in interventi studiati per incrementare l'offerta di alloggi a canone calmierato e/o la vendita a prezzi convenzionati, a supporto e integrazione delle politiche di offerta di abitazioni "sociali" dello Stato e degli enti locali.

Tuttavia è del tutto evidente che il *social housing* può solo reggersi, come accaduto sin qui, su contributi pubblici o da parte di soggetti "sociali", come la Cassa Depositi e Prestiti o le Fondazioni di origine bancaria, disponibili a investire "capitali pazienti" con aspettative di ritorni nettamente inferiori a quelli di mercato.



Anche per quanto riguarda l'investimento in immobili non residenziali possono essere formulate considerazioni analoghe, nel senso che così come molte famiglie, data anche la limitata offerta di abitazioni in locazione, sono state indotte all'acquisto per l'uso diretto, anche le imprese (che spesso in Italia hanno carattere familiare, per le quali è altrettanto limitata offerta di immobili da locare, hanno frequentemente "preferito" (*rectius* dovuto) optare per l'acquisto delle sedi nelle quali viene svolta l'attività piuttosto che affittarle.

Abbiamo pertanto una spiccata caratterizzazione italiana nel senso della sostanziale proprietà diretta sia per quanto riguarda l'abitazione sia per quanto riguarda gli immobili non residenziali.

ALCUNE PROPOSTE

Sostenere la locazione abitativa

Le strade per migliorare la situazione abitativa in Italia sono essenzialmente due.

La prima è il **recupero degli oltre 100.000 appartamenti di edilizia residenziale pubblica non disponibili** per varie motivazioni (necessità di riqualificazione, ritardi burocratici, occupazioni senza titolo ecc.).

La seconda è il **rafforzamento della locazione privata**, che da sempre garantisce la stragrande maggioranza dell'offerta alloggiativa nel nostro Paese. Tale rafforzamento può avvenire in due modi: da un lato, attraverso misure di incentivazione fiscale e, dall'altro, mediante una maggiore tutela dei proprietari in fase di rilascio degli immobili.

Misure di incentivazione fiscale

1. Chiarimento circa l'applicazione in tutta Italia della cedolare secca del 10%

Con la legge di bilancio 2020 (l. n. 160/2019) si è resa stabile la cedolare secca del 10% per le locazioni abitative a canone concordato nei Comuni indicati dall'art. 3 del d.lgs. n. 23/2011 e cioè:

- nei Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61 (vale a dire nei Comuni di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino e Venezia, nonché nei Comuni confinanti con gli stessi; negli altri Comuni capoluogo di provincia);
- negli altri Comuni ad alta tensione abitativa individuati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica.

Con altra disposizione (art. 9, d.l. n. 47/2014, come convertito e come successivamente modificato) si è inoltre confermata l'applicazione dell'aliquota del 10% ai contratti di locazione a canone concordato stipulati nei Comuni per i quali sia stato deliberato, negli ultimi cinque anni precedenti il 28 maggio 2014, lo stato di emergenza a seguito del verificarsi degli eventi calamitosi di cui all'art. 2, comma 1, lettera c), l. 24 febbraio 1992, n. 225. È inoltre prevista l'applicazione della cedolare al 10% nei Comuni di cui all'art. 1, comma 1, d.l. n. 18/2016, in cui sia stata individuata, da un'ordinanza sindacale, una 'zona rossa'.



Sulla base del quadro normativo sopra descritto, la cedolare secca nella misura ridotta si dovrebbe applicare in tutti i Comuni italiani, in virtù dei diversi d.p.c.m. emanati nel quinquennio in questione.

Sennonché, un'interpretazione dell'Agenzia delle entrate ha messo in discussione tale quadro normativo, creando incertezze nei contribuenti su quali siano i Comuni interessati dalle disposizioni sopra indicate, nei quali si possa quindi applicare la cedolare al 10%. Essa, peraltro, obbliga i contribuenti stessi a farsi carico di ricerche dispendiose e di difficile realizzazione.

A fronte di ciò e del fatto che l'analoga agevolazione fiscale (riduzione del 25% dell'IMU) per i contribuenti che hanno scelto il contratto di locazione agevolato, è prevista in tutta Italia e deriva solo dall'aver stipulato tale tipologia di contratto, ragioni di equità ed esigenze di semplificazione renderebbero necessario eliminare le anzidette incertezze, chiarendo che la cedolare con aliquota al 10% – sempre limitatamente ai contratti di locazione a canone concordato – si applica in tutta Italia.

2. Abbattimento dell'IMU per i contratti a canone concordato

Dal 2016 – con una norma introdotta dalla legge di stabilità 2016 (art. 1, commi 53-54, l. 28.12.2015, n. 208) e successivamente confermata dalla legge sulla nuova IMU (art. 1, comma 760, l. n. 160/2019) – è stato previsto che per le abitazioni locate a canone concordato di cui alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, l'IMU, determinata applicando l'aliquota stabilita dal Comune, sia ridotta al 75%.

Sono quindi soggetti alla riduzione d'imposta gli immobili per i quali vengono stipulate locazioni con: a) contratti agevolati, della durata di 3 anni più 2 di rinnovo; b) contratti per studenti universitari, di durata da 6 mesi a 3 anni; c) contratti transitori (di durata da 1 a 18 mesi), se stipulati nei Comuni nei quali il canone deve essere stabilito dalle parti applicando gli accordi territoriali.

Si suggerisce, per incentivare la stipula di detti contratti ritenuti, da considerarsi essenziali per garantire da parte della proprietà diffusa la locazione abitativa di medio e lungo periodo, di azzerare l'IMU dovuta per gli immobili locati a canone concordato, con un onere pari a 250 milioni di euro. In subordine, qualora non si riuscissero a reperire i fondi necessari, si potrebbe almeno, per dare un segnale ai locatori, dimezzare l'imposta dovuta, portando la riduzione dall'attuale 25% al 50% (in questo caso l'onere sarebbe di 80 milioni di euro).

3. Altri incentivi a locare

L'attuale esigenza di individuare ulteriori forme di accoglienza diffusa ci dà l'opportunità di evidenziare un grave vuoto normativo nella legislazione sulla locazione abitativa.



Come noto, la legge n. 431 del 1998 ha previsto – per le locazioni ad uso abitativo – due canali: uno, cd. “libero”, in cui il contratto di locazione ha la durata di 4 anni rinnovabili di altri 4, con canone derivante dal libero mercato; l’altro, il cd. “regolamentato”, che prevede – a fronte di specifiche agevolazioni fiscali erariali e comunali per il proprietario – una durata del contratto di 3 anni con proroga di 2 anni e un canone “calmierato” da individuarsi all’interno di apposite fasce che vengono fissate dagli accordi territoriali stipulati, per i singoli Comuni, dalle organizzazioni della proprietà e dell’inquilinato più rappresentative, secondo i criteri direttivi stabiliti da un apposito decreto del Ministero delle infrastrutture (attualmente è il d.m. 16.1.2017 che recepisce le indicazioni della Convenzione nazionale di cui art. 4, della legge n. 431 del 1998).

Orbene, tali forme di accoglienza diffusa alternative potrebbero essere rinvenute anche nelle case di privati che gli enti locali oppure gli altri soggetti individuati dal decreto in commento potrebbero prendere in locazione per poi alloggiarvi le famiglie bisognose, utilizzando il canale regolamentato, con canoni più bassi rispetto a quelli di mercato nell’ambito dello spirito “solidaristico” previsto dalla normativa.

Purtroppo, però, vi è – come accennato – un vuoto normativo: la legge n. 431 del 1998 non disciplina espressamente la possibilità che possano essere stipulati contratti a canone calmierato (i cd. 3+2) con conduttori che non siano essi stessi diretti fruitori degli immobili locati.

Per ovviare a detta lacuna (e per evitare possibili contenziosi che potrebbero sorgere a causa di divergenti interpretazioni della normativa esistente), si suggerisce di prevedere espressamente tale possibilità in relazione alla locazione di alloggi destinati al soddisfacimento di esigenze abitative, anche transitorie, di lavoratori non residenti e di immigrati, riconoscendo agli enti locali, agli enti religiosi, alle associazioni che si dedicano all’aiuto dei soggetti svantaggiati o dei rifugiati o che si occupano di immigrazione, nonché ai datori di lavoro, anche organizzati nella forma di impresa, di poter stipulare, in qualità di conduttori, contratti a canone calmierato della durata di 3 anni più 2. Conseguentemente si dovrebbe prevedere espressamente la possibilità di alloggiare nell’immobile locato, per il tempo ritenuto necessario, i soggetti bisognosi, con possibilità di modificare il tipo di contratto allegato al d.m. 16.1.2017.

In questo modo si potrebbero pure incentivare i proprietari (di norma famiglie di lavoratori o di pensionati che hanno investito i propri risparmi nell’acquisto di un appartamento) a locare i propri immobili ai soggetti anzidetti, in quanto, oltre agli incentivi fiscali previsti in caso di stipula dei contratti di locazione a canone calmierato, avrebbero la garanzia del pagamento del canone da parte del più solvibile soggetto conduttore.



Maggiore tutela per i proprietari-locatori

Occorre assicurare una maggiore tutela ai proprietari che concedono in locazione i loro immobili, in specie di tipo residenziale, che in tal modo svolgono una funzione economica e sociale fondamentale. Nella consapevolezza che molta parte del problema dell'insufficiente tutela non risiede nella normativa, bensì in prassi affermatesi nel corso degli anni, alcune modifiche legislative – come, ad esempio, **l'affidamento delle esecuzioni anche a soggetti diversi dagli ufficiali giudiziari** – potrebbero agevolare il raggiungimento dell'obiettivo, con effetti benefici in termini di allargamento dell'offerta abitativa.

Riqualificare il patrimonio edilizio (per ampliare le potenzialità dell'offerta abitativa)

Il patrimonio edilizio italiano, che costituisce una ricchezza per tutto il Paese, necessita di cura e manutenzione nonché di essere reso sicuro dal punto di vista sismico ed efficiente sul piano energetico. Gli interventi legislativi adottati per soddisfare tali obiettivi si sono affastellati nell'arco di ben 25 anni (risale al 1997 l'introduzione della detrazione IRPEF del 36% per le ristrutturazioni edilizie). È giunto il momento di riorganizzare questa copiosissima normativa, al fine di **impostare un sistema stabile ed equilibrato di sostegno agli interventi finalizzati a riqualificare il nostro patrimonio immobiliare**, anche in vista dell'approvazione definitiva della nuova direttiva Ue sul rendimento energetico nell'edilizia.

Vi è poi il problema dei moltissimi immobili non utilizzati, spesso abbandonati, il cui recupero non può essere ottenuto attraverso miopi misure punitive, bensì con adeguate politiche di incentivazione. Per le abitazioni, in particolare, la proposta è quella di varare un **regime fiscale di estremo favore** – che potrebbe consistere nell'esclusione dalle imposte sui redditi e dall'IMU per un quinquennio, oltre che dall'imposta di registro in fase di acquisto – **per i soggetti, persone fisiche e imprese, che provvedano a riqualificare gli immobili in questione e a destinarli alla locazione.**

Favorire le permutate

Per la popolazione media è sempre più difficile poter acquistare una nuova casa al fine di migliorare la propria condizione abitativa (magari per nuove esigenze che il Covid ha evidenziato), a causa della mancata crescita dei redditi dal 2000 a oggi e dell'inflazione. Quasi sempre è necessario poter



vendere la propria attuale abitazione, ma manca un acquirente per l'eterna crisi del mercato immobiliare che attanaglia tutta l'Italia da 15 anni con la sola eccezione di Milano. Le società immobiliari potrebbero acquistarlo a parziale scomputo dal prezzo dell'appartamento nuovo che vendereanno allo stesso cliente, ma non lo possono fare perché acquistarlo – per ristrutturarlo e rivenderlo – implicherebbe il pagamento immediato di un'imposta di registro del 9%. Sospendere per 5 anni questo tributo (che frutta poco o niente allo Stato, anche perché questo tipo di compravendite oggi non si fa) in attesa che entro lo stesso periodo la società immobiliare venda a IVA l'immobile vecchio ristrutturato a nuovo, sarebbe uno strumento straordinario e semplice per: 1) rilanciare la produzione e la vendita di alloggi nuovi o ristrutturati, 2) rilanciare il mercato immobiliare anche nei centri minori, 3) soddisfare esigenze di qualità della vita della popolazione, 4) efficientare ambientalmente ed energeticamente il patrimonio immobiliare italiano in un momento di forte crisi energetica, sicuramente non di breve durata, 5) aumentare perfino le entrate dello Stato per la maggiore Iva sulla filiera produttiva dei nuovi immobili e sulle varie parcelle legate alle nuove compravendite, IVA che lo Stato incasserebbe subito, a differenza dell'imposta di registro e dell'IVA che ora non incassa per niente perché le permuta tra vecchio e usato oggi non esistono. Analogamente potrebbe essere incentivato anche l'acquisto di immobili da parte di imprese finalizzato alla loro ristrutturazione e successiva vendita.

Riformare la tassazione locale

In Italia, dal 2012, vi è una patrimoniale ordinaria sugli immobili che grava, ogni anno, per circa 21/22 miliardi di euro su milioni di famiglie: l'IMU. Occorre iniziare a ridurre questo carico di tassazione, che è – per definizione – progressivamente espropriativo del bene colpito. In nota alcune ipotesi, non alternative, di intervento¹.

¹ **Riduzione dei "moltiplicatori Monti"** – Si tratta dei coefficienti per i quali deve essere moltiplicata la rendita catastale dell'immobile (aumentata del 5%) al fine di determinare la base imponibile dell'IMU (con la "Manovra Monti" del 2011, quello delle abitazioni è stato portato da 100 a 160; quello dei negozi da 34 a 55; quello degli uffici da 50 a 80).

Deducibilità dell'imposta dal reddito – Un modo per attenuare il carico dell'imposta patrimoniale sugli immobili può essere – alla stregua di quanto avviene in altri Paesi – di rendere la stessa deducibile, in tutto o in parte, dall'imposta sul reddito. Attualmente, infatti, tale possibilità è estremamente limitata, con la conseguenza – nei fatti – che un proprietario paga l'Irpef anche sulla parte di reddito che non è nella sua disponibilità, in quanto destinata al pagamento dell'imposta patrimoniale.

Eliminazione dell'imposta, per un quinquennio, per gli immobili situati nei piccoli centri – Gli appelli alla rinascita dei borghi si susseguono, ma le azioni concrete sono scarse. Un segnale di attenzione – e di fiducia – per migliaia di luoghi ricchi di storia e di bellezza, ma sempre più poveri di abitanti e di vita, può essere fornito dall'eliminazione, almeno temporanea, dell'imposta dovuta ogni anno per il mero possesso di beni sovente inutilizzati.

Eliminazione dell'imposta per gli immobili non utilizzati – Il peso di un'imposta patrimoniale si rivela viepiù gravoso quando l'immobile inciso è, contemporaneamente: a) non utilizzato direttamente dal proprietario; b) non produttivo di un reddito, in quanto oggettivamente privo di potenziali conduttori; c) non liquidabile, in quanto concretamente pri-



In prospettiva, si considera opportuno superare il sistema di fiscalità locale fondato sull'IMU e su altre imposte locali e **introdurre un tributo collegato ai servizi** apprestati dai Comuni, commisurato al beneficio apportato da tali servizi ai singoli immobili. Il nuovo tributo dovrebbe avere un carattere di corrispettività e dovrebbe essere a carico dei residenti (proprietari e conduttori) ma anche dei non residenti e, comunque, dei soggetti che occupino l'immobile in via transitoria in relazione ad attività, lavorative o di diversa natura, svolte nei Comuni.

Rilanciare le locazioni commerciali (per rianimare il commercio di vicinato e favorire la residenzialità)

Aspetti tributari

La locazione di immobili a uso diverso dall'abitativo (locali commerciali, uffici ecc.) da parte di persone fisiche è gravata – direttamente o indirettamente – da almeno 6 imposte: IRPEF, addizionale comunale IRPEF, addizionale regionale IRPEF, IMU, imposta di registro e imposta di bollo. Si tratta di un carico di tassazione che – combinato con la lunga durata obbligatoria dei contratti (12 o 18 anni, a seconda delle attività) e con gli altri vincoli di una regolamentazione risalente a quasi mezzo secolo fa: da superare, come si dirà più avanti – determina un forte ostacolo all'incontro fra domanda e offerta di immobili in locazione. Tale ostacolo sarebbe attenuato dall'introduzione – prevista dalla legge delega per la riforma fiscale, ma non ancora attuata – di un regime di imposizione del reddito da locazione sostitutivo dell'IRPEF, in analogia con quanto in essere dal 2011 per le locazioni residenziali. Contestualmente, appare indispensabile la cancellazione della regola che impone di sottoporre a Irpef persino i canoni non percepiti.

Aspetti contrattuali

I contratti di locazione di immobili ad uso diverso dall'abitativo sono regolati ancora da una legge di oltre quarant'anni fa (la n. 392 del 1978, cosiddetta "legge sull'equo canone"), che impone alle parti pesanti, improduttivi e immotivati vincoli non solo sulla durata dei contratti, obbligatoriamente prevista in 12 o 18 anni, ma anche su altri aspetti del rapporto fra proprietario e inquilino.

vo di potenziali acquirenti. Al fine di attenuare tale peso, potrebbe essere prevista l'esenzione dall'imposta per gli immobili non utilizzati da almeno due anni.

Eliminazione dell'imposta per gli immobili inagibili – L'IMU colpisce, nella misura del cinquanta per cento, anche gli immobili "inagibili o inabitabili e di fatto non utilizzati". Si tratta di un'autentica vessazione, che va rimossa dal nostro ordinamento.

Eliminazione dell'imposta per gli immobili occupati senza titolo – Occorre introdurre una norma tanto semplice quanto equa: nessun tributo è dovuto in caso di indisponibilità dell'immobile da parte del proprietario, sia in seguito al compimento di un reato, sia per ogni altra occupazione senza titolo (N.B. Questa proposta è stata recepita – nella parte relativa alle occupazioni conseguenti a reati – nella legge di bilancio 2023).



Si tratta di una normativa nata in un contesto storico, economico e sociale molto distante da quello attuale, e tesa a rispondere a bisogni che sono radicalmente mutati nel corso degli ultimi decenni. Una normativa, insomma, che già da molti anni risulta fuori dal tempo, per il suo eccesso di vincolismo e per le rigidità che determina in rapporti contrattuali fondamentali per l'esercizio dell'attività economica e di impresa, ma che con l'esplosione della crisi economica ha rivelato con ancora maggiore evidenza la sua assoluta inadeguatezza rispetto alle esigenze degli operatori, in particolare nel settore del piccolo commercio e dell'artigianato.

Nel 2014 è stato approvato un provvedimento legislativo che era accompagnato, nella relazione governativa al decreto-legge, dalle seguenti considerazioni:

“La disciplina in vigore risale per la gran parte alla originaria legge sull'equo canone (legge n. 392 del 1978) e, nonostante alcuni interventi di riforma, continua a presentare rilevanti elementi di rigidità che non hanno pari nei principali Paesi europei. L'evoluzione del sistema economico ha inoltre portato a constatare come le originarie esigenze di tutela, che vedevano aprioristicamente nel conduttore il «contraente debole», risultino largamente superate. L'attuale disciplina vincolistica limita la libertà delle parti di regolare liberamente il rapporto, predeterminandolo in molti elementi essenziali (ad esempio vincoli alla durata, ipotesi inderogabili di recesso del conduttore, limitazioni alla possibilità di prevedere liberamente le modalità di revisione del canone, ipotesi inderogabili di prelazione eccetera). Tali rigidità rendono meno appetibili gli investimenti nel mercato italiano rispetto ai mercati esteri e costituiscono un freno allo sviluppo del mercato delle locazioni commerciali e degli immobili ad uso turistico”.

Senonché, tali nette, inequivocabili e – almeno apparentemente – incondizionate parole furono accompagnate da una disposizione (l'art. 18 del decreto-legge n. 133/2014) che provvedeva sì a dare alle parti la facoltà di “concordare contrattualmente termini e condizioni in deroga alle disposizioni” della legge n. 392 del 1978, ma limitava tale facoltà ai contratti “per i quali sia pattuito un canone annuo superiore ad euro 150 mila”. Limitazione che, in sede di conversione, il Parlamento ha addirittura ampliato, elevando a 250.000 euro il canone annuo che fa sorgere il presupposto per la derogabilità da parte di locatore e conduttore alla legge sull'equo canone.

L'effetto della disposizione approvata è stato quello di consentire a pochissimi soggetti in Italia di liberarsi dai vincoli imposti dalla normativa del '78. Con la conseguenza di lasciare sotto il peso della legge sull'equo canone tutte le locazioni riguardanti le piccole e medie attività commerciali e artigianali. Occorre ampliare le possibilità di deroga a questa disciplina.



**Presidenza e Segreteria generale
Centro Studi**

Uffici operativi e amministrativi
00187 Roma - Via Borgognona, 47
tel. 06.6793489 (r.a.) - fax 06.6793447

Uffici Organizzazioni collegate
00196 Roma - Via P. Clotilde, 2 int. 4
tel. 06.3214369 (r.a.) - fax 06.32650503

Uffici Enti bilaterali
00198 Roma - Corso Trieste, 10
Tel. 06.44251191 (r.a.) - fax 06.44251456

www.confedilizia.it