

18 maggio 2012



*Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*  
*Ufficio Legislativo*

I-Bo 220 

**PROPOSTE PER PROVVEDIMENTO DI URGENZA**  
**IN MATERIA DI INFRASTRUTTURE E TRASPORTI**

**A. MISURE PER L'ATTRAZIONE DI CAPITALI PRIVATI**

*Art. 1*

**Integrazione della disciplina relativa all'emissione di obbligazioni e di titoli di debito da parte delle società di progetto – project bond**

1. Gli interessi delle obbligazioni di progetto emesse dalle società di cui all'articolo 157 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, sono soggette allo stesso regime fiscale previsto per i titoli del debito pubblico.
2. All'articolo 3, comma 115, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, dopo le parole: "diversi dalle banche" sono aggiunte le seguenti: "e dalle società di cui all'articolo 157 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163".
3. Le garanzie di qualunque tipo da chiunque e in qualsiasi momento prestate in relazione alle emissioni di obbligazioni e titoli di debito da parte delle società di cui all'articolo 157 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, nonché le relative eventuali surroghe, postergazioni, frazionamenti e cancellazioni anche parziali, ivi comprese le cessioni di credito stipulate in relazione a tali emissioni, sono soggette alle imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa di cui rispettivamente al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131 e al decreto legislativo 31 ottobre, n. 347.
4. E' ammessa l'emissione di obbligazioni ai sensi dell'articolo 157 anche ai fini del rifinanziamento del debito precedentemente contratto per la realizzazione dell'infrastruttura o delle opere connesse al servizio di pubblica autorità di cui sia titolare.

**Relazione**

La disposizione è volta ad agevolare l'emissione e il collocamento di obbligazioni da parte di società di progetto, rendendole appetibili per gli investitori; la proposta deve essere inquadrata nel più generale contesto europeo che prevede lo sviluppo di forme analoghe di finanziamento delle infrastrutture pubbliche volte ad attrarre capitale privato.

Quanto sopra anche in relazione alle recenti iniziative adottate da altri Paesi europei e in virtù del prossimo vertice europeo indetto per il 23 maggio, finalizzato ad approfondire le tematiche connesse all'emissione dei project bond al fine di creare un mercato unico anche in tale settore.

In particolare si rammenta la recente iniziativa, Project bond 2020, promossa dalla Commissione europea con lo scopo di orientare gli investitori istituzionali verso il finanziamento a lungo termine di progetti infrastrutturali rilevanti nei settori del trasporto, dell'energia e della banda larga; lo strumento prevede un meccanismo di condivi-

sione da parte della BEI del rischio a garanzia (entro la percentuale massima del 20%) delle obbligazioni emesse dalle società progetto per finanziare i relativi progetti infrastrutturali.

L'art. 41 del d.l. n. 1/2012, riformulando l'art. 157 del Codice dei contratti pubblici, non ha previsto agevolazioni di carattere fiscale, in assenza delle quali lo strumento appare di difficile utilizzo; inoltre l'attuale formulazione dell'art. 157 potrebbe non rendere possibile l'emissione di obbligazioni di progetto per rifinanziare un debito già contratto dalla società per la realizzazione dell'opera. Anche tale inconveniente limita l'appetibilità dello strumento obbligazionario in quanto lo stesso è più agevolmente collocabile sul mercato una volta che l'opera è completata ed entrata in esercizio.

La disposizione di cui al *comma 1* ha la finalità di incentivare la sottoscrizione di obbligazioni di progetto, introducendo un incentivo fiscale alla sottoscrizione di obbligazioni di progetto, accordando loro l'aliquota di ritenuta sugli interessi agevolata al 12,50% (equivalente a quella attualmente prevista per i titoli di Stato).

La disposizione di cui al *comma 2* è volta a ricondurre il trattamento fiscale degli interessi pagati dal concessionario sui project bond a quello degli interessi pagati sui finanziamenti bancari, escludendo pertanto l'applicazione dei limiti di deducibilità assoluta di cui all'articolo 3, comma 115, della legge n. 549/1995.

La disposizione di cui al *comma 3* è volta ad evitare che l'applicazione dell'ordinario regime di imposizione indiretta applicabile alle operazioni di emissione di project bond (con particolare riguardo alle garanzie rilasciate in relazione agli stessi) possa rendere eccessivamente oneroso, soprattutto rispetto ad un finanziamento bancario, il perfezionamento del prestito obbligazionario e degli atti ad esso connessi.

La disposizione di cui al *comma 4* è volta a chiarire che l'emissione di obbligazioni di progetto può essere diretta anche a consentire operazioni di rifinanziamento di precedenti debiti prima della relativa scadenza. In questo modo è chiarita la possibilità di procedere prima con prestiti ponte a valle dei quali strutturare e collocare project bond.

Le disposizioni previste dal presente articolo non necessitano di copertura finanziaria atteso che lo strumento del project bond, sebbene già previsto dalla normativa vigente, non è presente sul mercato, in mancanza di adeguati incentivi che compensino il rischio legato alla realizzazione delle infrastrutture cui l'obbligazione è connessa. Pertanto la previsione di un regime fiscale agevolato rispetto a quello previsto dalla normativa vigente non comporta un minor gettito per la finanza pubblica.

Da studi effettuati dall'ANCE, l'importo delle gare di finanza di progetto ammonta annualmente a circa 12 miliardi di euro all'anno, in relazione ai quali si stima che ogni euro di nuovo investimento generi una crescita sul sistema economico pari a 3 euro.

#### *Art. 2*

##### **Misure di materia di finanziamento di infrastrutture mediante defiscalizzazione**

1. All'articolo 18 della legge 12 novembre 2011, n. 183, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, l'alinea è sostituita dalla seguente:

“1. Al fine di favorire la realizzazione di infrastrutture, previste in piani o programmi di amministrazioni pubbliche, da realizzare con contratti di partenariato pubblico privato di cui all'articolo 3, comma 15-ter, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, riducendo ovvero azzerando il contributo pubblico a fondo perduto, e comunque in modo da assicurare la sostenibilità economica dell'operazione di partenariato pubblico privato

tenuto conto delle condizioni di mercato, possono essere previste, per le società di progetto costituite ai sensi dell'articolo 156 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, nonché, a seconda delle diverse tipologie di contratto, per il soggetto interessato, le seguenti misure:";

b) il comma 2-ter è soppresso;

c) dopo il comma 2-quater è inserito il seguente:

"2-quinquies. Restano salve le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 990 e 991, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, con riguardo agli interventi di finanza di progetto già individuati ed in parte finanziati ai sensi del citato comma 991.";

d) dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti:

"4-bis. Le misure di defiscalizzazione di cui al comma 1 possono essere utilizzate anche per le infrastrutture già aggiudicate da realizzare con contratti di partenariato pubblico privato di cui all'articolo 3, comma 15-ter, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.  
4-ter. Per la realizzazione di nuove infrastrutture, previste in piani o programmi di amministrazioni pubbliche, da realizzare con contratti di partenariato pubblico privato di cui all'articolo 3, comma, 15-ter del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e per le quali non siano previsti contributi pubblici a fondo perduto, è riconosciuto, per un periodo non superiore ai 15 anni, in favore della società di progetto appositamente costituita o, a seconda delle diverse tipologie di contratto, del soggetto interessato un rimborso pari ad un terzo delle nuove entrate fiscali generate direttamente, in ciascun esercizio finanziario, dalla realizzazione e gestione della infrastruttura. Sulla base della documentazione presentata dal beneficiario, l'ammontare del rimborso è accertato dall'Agenzia delle Entrate. Il beneficiario ha diritto di portare il rimborso a compensazione dell'imposte dovute. Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, da emanarsi entro il 30 ottobre 2012, sono stabiliti termini e condizioni di attuazione delle previsioni di cui al presente comma.

4-quater. Ferme restando le disposizioni di cui ai commi 1 e 4-ter, per la realizzazione di nuove opere di importo superiore ai 500 milioni di euro, da realizzare con contratti di partenariato pubblico privato di cui all'articolo 3, comma 15-ter, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, durante il periodo di realizzazione è riconosciuta in favore della società di progetto appositamente costituita o, a seconda delle diverse tipologie di contratto, del soggetto interessato, una detrazione pari all'IVA corrisposta per la realizzazione dell'opera. La società di progetto, ovvero il soggetto interessato, per le nuove opere di cui al presente comma, qualora sia previsto un contributo pubblico a fondo perduto, può optare per i benefici di cui al precedente periodo, assorbendo, in misura corrispondente, l'eventuale contributo pubblico a fondo perduto. Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sono stabiliti termini e condizioni di attuazione delle previsioni di cui al presente comma. Le detrazioni spettanti ai sensi del presente comma sono ripartite in dieci quote annuali di pari importo.".

### **Relazione**

La formulazione proposta del comma 1 dell'art. 18 della legge n. 183/2011 estende a tutte le infrastrutture il campo di applicazione dello strumento della defiscalizzazione. E' stata altresì introdotta una norma che fa espressamente salve le contribuzioni pubbliche già previste e destinate ad infrastrutture portuali dall'art. 1, commi 990 e 991, della legge n. 296/2006 e, dunque, salvaguarda i relativi procedimenti attualmente in corso di definizione, eliminando il rischio di compromettere la realizzazione delle iniziative già

avviate. Si propone la soppressione della disposizione recata dal comma 2-ter che rende non appetibile per il privato l'impiego del proprio capitale in quanto, non legando la defiscalizzazione allo specifico intervento da realizzare, comporta un rischio sostanzialmente indefinito. Da ultimo, sono introdotti tre nuovi commi al citato art. 18, di cui il primo prevede che la misura della defiscalizzazione possa intervenire anche per le infrastrutture relative a contratti già aggiudicati, il secondo disciplina un'ulteriore forma di defiscalizzazione che, al fine di creare le basi per nuove forme di crescita, prevede il riconoscimento a favore delle società di progetto, ovvero dei soggetti interessati, del rimborso di 1/3 delle nuove entrate fiscali generate dalle opere e il terzo prevede inoltre per le nuove opere di importo superiore ai 500 milioni di euro, una detrazione pari all'IVA corrisposta per la realizzazione dell'opera. Per le opere superiori a 500 milioni per le quali sia previsto un contributo pubblico a fondo perduto viene data la possibilità al soggetto interessato, in assorbimento del predetto contributo, di optare per i benefici fiscali previsti. In particolare la detrazione potrà riguardare l'IVA sui materiali di costruzione. Si demanda a decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti fissare i termini e le condizioni di attuazione. Infine si prevede che le detrazioni siano ripartite in dieci quote annuali di pari importo.

Le disposizioni proposte al comma 1, lettere a) e b) non comportano nuovi o maggiori oneri considerato che trattasi di meri adattamenti della normativa vigente che, al momento della sua introduzione, non ha necessitato di alcuna copertura specifica.

Le disposizioni proposte al comma 1, lettera c) non comportano nuovi o maggiori oneri considerato che trattasi di una clausola di salvaguardia rispetto alle contribuzioni pubbliche già previste e destinate ad infrastrutture portuali dall'art. 1, commi 990 e 991, della legge n. 296/2006.

In relazione al comma 1, lettera d) si evidenzia che le proposte, pur determinando in un'analisi prospettica minori entrate relative al mancato incameramento da parte dello Stato della fiscalità generata dall'opera, consentono di prevedere, in ogni caso, conseguenti maggiori entrate derivanti dagli investimenti che in mancanza della norma di detrazione IVA non potrebbero essere avviati. Si stimano in ogni caso dalle minori entrate la cui entità è in corso di valutazione.

Da studi effettuati dall'ANCE, l'importo delle gare di finanza di progetto ammonta annualmente a circa 12 miliardi di euro all'anno, in relazione ai quali si stima che ogni euro di nuovo investimento generi una crescita sul sistema economico pari a 3 euro.

### *Art. 3*

#### **Conferenza di servizi preliminare nella finanza di progetto e requisiti per la predisposizione degli studi di fattibilità**

1. All'articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

“1-bis. In relazione alle procedure di cui all'articolo 153 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, la conferenza dei servizi è sempre indetta. La conferenza si esprime sulla base dello studio di fattibilità per le procedure che prevedono che lo stesso sia posto a base di gara ovvero sulla base del progetto preliminare per le procedure che prevedono che lo stesso sia posto a base di gara. Le indicazioni fornite in sede di conferenza possono essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento.”.

2. Al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 153, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

“2-bis. Lo studio di fattibilità da porre a base di gara è redatto dal personale delle amministrazioni aggiudicatrici in possesso dei requisiti soggettivi necessari per la sua predisposizione in funzione delle diverse professionalità coinvolte nell'approccio multidisciplinare proprio dello studio di fattibilità. In caso di carenza in organico di personale idoneamente qualificato, le amministrazioni aggiudicatrici possono affidare la redazione dello studio di fattibilità a soggetti esterni, individuati con le procedure previste dal presente codice.”;

b) all'articolo 58, dopo il comma 4 è inserito il seguente:

“4-bis. Per i lavori si applica l'articolo 153, comma 2-bis.”.

### **Relazione**

La disposizione di cui *al comma 1*, è volta a superare i problemi connessi alle frequenti richieste di modifica al progetto dell'opera da parte delle amministrazioni competenti a rilasciare le autorizzazioni necessarie, che possono mettere a rischio l'equilibrio economico finanziario e la bancabilità stessa dell'opera. In tale ottica è resa obbligatoria la conferenza di servizi preliminare, da tenersi sullo studio di fattibilità, ove lo stesso sia posto a base di gara, ed è specificato che le decisioni assunte in sede di conferenza di servizi preliminare sono vincolanti per la Pubblica Amministrazione. In questo modo, le successive fasi progettuali dovrebbero risultare più celeri e snelle ed, in particolare, il progetto definitivo dovrebbe superare in modo più agevole la conferenza di servizi decisoria.

La disposizione di cui *al comma 2*, risponde all'esigenza di definire in modo esauriente, in conseguenza al ruolo chiave che viene ad assumere lo studio di fattibilità nella finanza di progetto, i requisiti di qualificazione dei soggetti incaricati di predisporre lo studio di fattibilità laddove lo stesso sia posto a base di gara, prevedendo l'espressa menzione dei requisiti di professionalità sui temi economico-finanziari necessari per redigere un documento che sia in grado di fornire indicazioni adeguate sulla gestione economica e funzionale della infrastruttura. Si prevede, inoltre, che, laddove l'amministrazione sia carente di professionalità adeguate, queste possano essere reperite all'esterno con procedure di gara.

Le disposizioni non sono suscettibili di produrre nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Da studi effettuati dall'ANCE, l'importo delle gare di finanza di progetto ammonta annualmente a circa 12 miliardi di euro all'anno, a cui corrispondono circa 400 bandi all'anno; la disposizione va ad incidere pertanto su queste procedure per cui diventa obbligatoria la conferenza di servizi preliminare sullo studio di fattibilità.

### *Art. 4*

#### **Percentuale minima affidamento lavori a terzi nelle concessioni**

All'articolo 51, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le parole: “50 per cento” sono sostituite dalle seguenti: “60 per cento”.

### **Relazione**

Con la disposizione, di carattere pro-concorrenziale, è elevata al 60% la quota di lavori che i concessionari autostradali titolari di concessioni assentite prima del 30 giugno 2002, sono tenuti ad affidare a terzi, rafforzando ulteriormente la disposizione inserita dal decreto liberalizzazioni che aveva già elevato la predetta quota dal 40 al 50%. La

disposizione incide soprattutto sulle vigenti concessioni del settore autostradale, per lo più affidate a metà del secolo scorso senza confronto concorrenziale, avvicinando tale mercato al contesto normativo europeo. L'innalzamento del limite favorisce una maggiore partecipazione degli operatori economici, anche di medie e piccole dimensioni, nella realizzazione degli interventi presenti nel piano degli investimenti previsti nelle convenzioni di concessione, con effetto anticongiunturale nel settore. La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

## B. ULTERIORI DISPOSIZIONI DI SEMPLIFICAZIONE E ACCELERAZIONE NELLE INFRASTRUTTURE

### Art. 5

#### **Determinazione corrispettivi a base di gara per gli affidamenti di contratti di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria**

1. All'articolo 9 comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Ai fini della determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura e all'ingegneria di cui alla parte II, titolo I, capo IV del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, si applicano i parametri individuati con il decreto di cui al primo periodo, da emanarsi, per gli aspetti relativi alle disposizioni di cui al presente periodo, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; con il medesimo decreto sono altresì definite le classificazioni delle prestazioni professionali relative ai predetti servizi."
2. Fino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 9 comma 2, ultimo periodo, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, le tariffe professionali e le classificazioni delle prestazioni vigenti prima della data di entrata in vigore del predetto decreto-legge n. 1 del 2012 possono continuare ad essere utilizzate, ai soli fini, rispettivamente, della determinazione del corrispettivo da porre a base di gara per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria e dell'individuazione delle prestazioni professionali.

### **Relazione**

L'art. 9 del d.l. n. 1/2012 ha abrogato tutte le tariffe professionali demandando alla contrattazione diretta tra professionista e cliente la determinazione del compenso; ciò nello spirito di pervenire ad una totale liberalizzazione del settore delle professioni ordinistiche che possa stimolare una maggiore concorrenza di mercato. Ferma restando l'abrogazione delle tariffe, è necessario superare la situazione di assoluta indeterminazione in cui si sono venute a trovare le stazioni appaltanti che, in tema di affidamento dei servizi di architettura e di ingegneria, non dispongono più di riferimenti da utilizzare per stabilire l'importo da porre a base di gara. Tale indeterminazione si sta rilevando infatti foriera di conseguenze negative sia in termini di qualità delle prestazioni che di limitazione della concorrenza sul mercato. Inoltre, sempre nell'ambito degli appalti pubblici relativi ai servizi di architettura e di ingegneria, ci si trova nell'impossibilità di procedere alla individuazione delle prestazioni, anche ai fini della richiesta dei requisiti di partecipazione alla gara da dimostrare da parte dei professionisti, tenuto conto che la classificazione sulla base della quale venivano individuate le prestazioni professionali erano contenute nell'art. 14 della legge 143/49, oggi abrogato. La situazione di incertezza sopra descritta ha già richiesto l'intervento dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici che, nell'ambito di un tavolo tecnico appositamente istituito, ha fornito delle prime indicazioni con la deliberazione n. 59 del 3 maggio 2012. Ciò premesso, con la disposizione proposta si prevede che i parametri stabiliti con decreto del ministro vigilante previsto al comma 2 dell'articolo 9 per la liquidazione dei compensi giudiziali siano utilizzati nell'ambito dei contratti pubblici relativi ai servizi di ingegneria e architettura, ai fini della determinazione dell'importo da porre a base di gara, prevedendo altresì che il medesimo decreto definisca anche la classificazione delle prestazioni per individuare la prestazione professionale. Inoltre per assicurare la continuità dell'azione amministrativa è previsto che nelle more dell'emanazione del decreto continuino ad

applicarsi, come criteri o base di riferimento per la determinazione dell'importo da porre a base di gara, le tariffe professionali vigenti prima della data di entrata in vigore del decreto-legge e, per la qualificazione dei progettisti, la classificazione contenuta nell'art. 14 della legge 143/49.

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### *Art. 6*

#### **Utilizzazione crediti d'imposta per la realizzazione di opere infrastrutturali**

1. Al decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, dopo l'articolo 26, è inserito il seguente:

“Art. 26 - bis

(Utilizzazione di crediti d'imposta per la realizzazione di opere infrastrutturali e investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici locali)

1. A decorrere dall'esercizio 2012, il limite massimo determinato dall'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, dei crediti di imposta compensabili ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, non si applica agli enti locali che abbiano maturato il credito di imposta in relazione ai dividendi distribuiti dalle ex aziende municipalizzate trasformate in società per azioni.

2. I rimborsi dovuti ai sensi dell'articolo 1, comma 52, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e le compensazioni di cui al comma 1 operano nel limite delle risorse destinate a legislazione vigente a tale titolo.

3. I rimborsi e le compensazioni di cui ai commi 1 e 2 sono destinati esclusivamente alla realizzazione di infrastrutture necessarie per il miglioramento dei servizi pubblici, nel rispetto degli obiettivi fissati dal patto di stabilità interno.”.

#### **Relazione**

Il comma 1-bis nell'art. 14 del d.P.R. 917/1986, in vigore fino al 31 dicembre 2003 e abrogato con effetto dal 1° gennaio 2004 dal d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344 (che ha introdotto l'Ires in sostituzione dell'Irpeg), prevedeva per i Comuni (non soggetti all'allora Irpeg) la possibilità di usufruire del credito d'imposta sui dividendi ad essi distribuiti dalle società, comunque costituite, che gestivano servizi pubblici locali, utilizzando in compensazione. Il limite massimo previsto dall'art. 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, dei crediti di imposta compensabili ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, è pari a 516.456,90 euro per ciascuna annualità. Per i Comuni che, per effetto di tale limite, hanno ancora consistenti crediti d'imposta in ragione soprattutto di dividendi distribuiti dalle ex aziende municipalizzate trasformate in società per azioni, viene a ridursi al minimo, se non ad azzerarsi, la possibilità di utilizzare dette risorse per investimenti in infrastrutture. Con il d.P.R. del 18 settembre 2006, n. 287, è stato approvato il regolamento concernente la disciplina e i criteri di ripartizione del fondo per il rimborso agli enti locali delle minori entrate derivanti dall'abolizione del credito d'imposta, per l'anno 2004, sui dividendi percepiti dalle società di gestione dei servizi pubblici locali, ai sensi dell'articolo 1, comma 52, della legge 311/2004 (Finanziaria 2005). Per gli anni successivi al 2004 non è stato disposto alcun rimborso.

Pertanto, la finalità della norma proposta è di consentire ai Comuni di utilizzare i sopra richiamati crediti d'imposta per la realizzazione di opere infrastrutturali necessarie per migliorare i servizi pubblici, compensando crediti e debiti all'interno del comparto della pubblica amministrazione; in tal modo si contribuisce alla crescita economica del Paese, liberando risorse a tutto vantaggio dell'economia reale e del mondo delle imprese.



La norma non necessita di una specifica copertura economica per l'eliminazione del limite attualmente vigente, essendo espressamente previsto nella proposta che i rimborsi e le compensazioni operano nel limite delle risorse destinate a legislazione vigente a tale titolo.

*Art. 7*

**Disposizioni in materia di qualificazione SOA**

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 79:

1) il comma 16 è sostituito dal seguente:

“16. Per la qualificazione nella categoria OG 11, l'impresa deve dimostrare di possedere, per ciascuna delle categorie di opere specializzate individuate con l'acronimo OS 3, OS 28 e OS 30 nella tabella di cui all'allegato A, almeno la percentuale di seguito indicata dei requisiti di ordine speciale previsti dal comma 5, lettere b) e c), del presente articolo per l'importo corrispondente alla classifica richiesta:

- categoria OS 3: 20 %
- categoria OS 28: 40 %
- categoria OS 30: 40 %

L'impresa qualificata nella categoria OG 11 può eseguire i lavori in ciascuna delle categorie OS 3, OS 28 e OS 30 per la classifica corrispondente alle percentuali sopra indicate. Ai fini della qualificazione nella categoria OG 11 sono utilizzati unicamente i certificati di esecuzione dei lavori emessi con riferimento alla stessa categoria; tali certificati indicano, oltre all'importo complessivo dei lavori riferito alla categoria OG 11, anche gli importi dei lavori riferiti a ciascuna delle suddette categorie di opere specializzate e sono utilizzati unicamente per la qualificazione nella categoria OG 11. Ai fini dell'individuazione delle categorie nella fase di progetto e successivo bando o avviso di gara o lettera di invito, un insieme di lavorazioni è definito come appartenente alla categoria OG 11 qualora dette lavorazioni siano riferibili a ciascuna delle categorie specializzate OS 3, OS 28 e OS 30; l'importo di ciascuna di tali categorie di opere specializzate, così individuate, deve essere pari almeno alla percentuale di seguito indicata dell'importo globale delle lavorazioni attinenti alla categoria OG 11:

- categoria OS 3: 10 %
- categoria OS 28: 25 %
- categoria OS 30: 25 %.”;

2) al comma 19, le parole: “Per la qualificazione nelle categorie specializzate” sono sostituite dalle seguenti: “Per l'esecuzione delle lavorazioni relative alle categorie specializzate”;

b) all'articolo 357:

1) il comma 12 è sostituito dal seguente:

“12. Le attestazioni rilasciate nella vigenza del d.P.R. n. 34 del 2000 hanno validità fino alla naturale scadenza prevista per ciascuna di esse; gli importi ivi contenuti, dal trecentosessantaseiesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, si intendono sostituiti dai valori riportati all'articolo 61, commi 4 e 5. Cessano di avere validità a decorrere dal trecentosessantaseiesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente regolamento le attestazioni relative alle categorie OG 11 e OS 18, nonché le attestazioni relative alle categorie OS 7, OS 8, OS 12, OS 21 e OS 2, nel caso di certificati di esecuzione dei lavori riemessi ai sensi del comma 14-bis.”;

2) il comma 14, è sostituito dai seguenti:

“14. In relazione ai certificati di esecuzione dei lavori, emessi fino al trecentosessantacinquesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, contenenti una o entrambe le categorie OG 11 e OS 18, di cui all'allegato A del d.P.R. 25 gennaio 2000, n. 34, eseguiti sulla base di contratti i cui bandi o avvisi siano stati pubblicati in vigore del d.P.R. n. 34 del 2000, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, sulla base di contratti per i quali gli inviti a presentare le offerte siano stati inviati in vigore del d.P.R. n. 34 del 2000, le stazioni appaltanti, su richiesta dell'impresa interessata o della SOA attestante, provvedono ad emettere nuovamente per intero i certificati di esecuzione dei lavori secondo l'allegato B.1, indicando, nei quadri 6.1-B, 6.2-B e 6.3-B, le categorie individuate nell'allegato A del presente regolamento, corrispondenti a quelle previste nel bando o nell'avviso o nella lettera di invito, fermo restando quanto previsto all'articolo 83, comma 5. Qualora, nel quadro 1 dell'allegato B.1, sia presente la categoria OG 11 di cui all'allegato A del d.P.R. n. 34 del 2000, nei quadri 6.1-B, 6.2-B e 6.3-B, dell'allegato B.1, sono indicate, in luogo della categoria OG 11 di cui all'allegato A del presente regolamento, le categorie specialistiche affidate, tra quelle individuate con gli acronimi OS 3, OS 5, OS 28 e OS 30 nell'allegato A del presente regolamento, di cui le lavorazioni della categoria OG 11 di cui all'allegato A del d.P.R. n. 34 del 2000, si compongono. Ai fini della qualificazione nelle categorie OG 10 e OS 35, di cui all'allegato A del presente regolamento, le stazioni appaltanti, su richiesta dell'impresa interessata o della SOA attestante, provvedono a emettere nuovamente i certificati di esecuzione dei lavori relativi rispettivamente alla categoria OG 3 ovvero alle categorie OG 3, OG 6, OS 21 di cui all'Allegato A del regolamento di cui al d.P.R. n. 34 del 2000, laddove relativi a lavorazioni anche ricomprese rispettivamente nelle categorie OG 10 e OS 35 di cui all'allegato A del presente regolamento, secondo l'allegato B.1 del presente regolamento, indicando, nei quadri 6.1-B, 6.2-B e 6.3-B, la quota parte attribuita a ciascuna delle categorie individuate nel citato allegato A del presente regolamento, fermo restando quanto previsto all'articolo 83, comma 5. Il riferimento all'allegato B, contenuto negli articoli 83, commi 3 e 4, 85, comma 2, e 86, comma 1, si intende sostituito con il riferimento all'allegato B.1.

14-bis. I certificati di esecuzione dei lavori relativi alle categorie OS 12 e OS 21 di cui all'allegato A del d.P.R. n. 34 del 2000 e OS 2, individuata ai sensi del d.P.R. n. 34 del 2000 e rilasciata ai sensi del d.m. 3 agosto 2000, n. 294 come modificato dal d.m. 24 ottobre 2001, n. 420, sono utilizzabili ai fini della qualificazione, rispettivamente, nelle categorie OS 12-A, OS 21 e OS 2-A di cui all'allegato A del presente regolamento. Su richiesta dell'impresa interessata: i certificati di esecuzione dei lavori relativi alla categoria OS 12, in tutto o in parte riferiti alla manutenzione o ristrutturazione delle barriere paramassi e simili finalizzata al contenimento e alla protezione dalla caduta dei massi e valanghe, possono essere riemessi dalle stazioni appaltanti nella categoria OS 12-B di cui all'allegato A del presente regolamento per la corrispondente quota eseguita e nella categoria OS 12-A per la rimanente quota, ove presente; i certificati di esecuzione dei lavori, relativi alla categoria OS 21, in tutto o in parte riferiti all'esecuzione di indagini geognostiche ed esplorazioni del sottosuolo con mezzi speciali, anche a fini ambientali, compreso il prelievo di campioni di terreno e di roccia e l'esecuzione delle prove in situ, possono essere riemessi nella categoria OS 20-B di cui all'allegato A del presente regolamento per la corrispondente quota eseguita e nella categoria OS 20-B per la rimanente quota, ove presente; i certificati di esecuzione dei lavori relativi alla categoria OS 2, in tutto o in parte riferiti ad opere eseguite su beni culturali mobili di interesse archivistico e librario, possono essere riemessi nella categoria OS 2-B di cui all'allegato A del presente regolamento per la corrispondente quota eseguita e nella categoria OS 2-A per la rimanente quota, ove presente. I certificati di esecuzione dei lavoro-

ri relativi alle categorie OS 7 e OS 8 di cui all'allegato A del d.P.R. n. 34 del 2000, sono utilizzabili ai fini della qualificazione nella categoria OS 7 di cui all'allegato A del presente regolamento. Su richiesta dell'impresa interessata, i certificati di esecuzione dei lavori relativi alle categorie OS 7 e OS 8, riferiti alla fornitura, la posa in opera e la ristrutturazione di opere di impermeabilizzazione con qualsiasi materiale e simili, possono essere riemessi dalle stazioni appaltanti nella categoria OS 8 di cui all'allegato A del presente regolamento per la corrispondente quota eseguita e nella categoria OS 7 per la rimanente quota.

14-ter. Ad esclusione delle attestazioni rilasciate in vigore del d.P.R. n. 34 del 2000 per le quali è richiesta la riemissione dei certificati di esecuzione dei lavori ai sensi del comma 14-bis:

a) le attestazioni relative alle categorie OS 12 e OS 21, di cui all'allegato A del d.P.R. n. 34 del 2000, e OS 2, individuata ai sensi del d.P.R. n. 34 del 2000, e rilasciata ai sensi del d.m. 3 agosto 2000, n. 294, come modificato dal d.m. 24 ottobre 2001, n. 420, rilasciate nella vigore del d.P.R. n. 34 del 2000, possono essere utilizzate ai fini della partecipazione alle gare in cui è richiesta la qualificazione rispettivamente nelle categorie OS 12-A, OS 21 e OS 2-A di cui all'allegato A del presente regolamento;

b) le attestazioni relative alle categorie OS 7 e OS 8 di cui all'allegato A del d.P.R. n. 34 del 2000, rilasciate nella vigore del d.P.R. n. 34 del 2000, possono essere utilizzate ai fini della partecipazione alle gare in cui è richiesta la qualificazione nella categoria OS 7 di cui all'allegato A del presente regolamento.”;

3) dopo il comma 21 è aggiunto il seguente:

“21-bis. In relazione all'articolo 77, comma 6, fino al 31 dicembre 2013, le percentuali ivi indicate, pari al venticinque per cento, sono aumentate al cinquanta per cento.”.

### **Relazione**

Si interviene sul regolamento di attuazione del codice dei contratti pubblici per evitare il blocco, dal prossimo 8 giugno, del mercato degli appalti relativo alle lavorazioni nelle categorie modificate dal nuovo regolamento che, in quella data, diverranno operative. Si evidenzia in particolare che, entro quella data, oramai imminente, le stazioni appaltanti dovranno riemettere, previa conversione nelle corrispondenti nuove categorie, i certificati di esecuzione dei lavori eseguiti nelle vecchie categorie (circa 25.000 secondo gli organi di stampa), rilasciati in vigore della precedente normativa, che le imprese spendono per il conseguimento della nuova qualificazione. Attesa la grave e perdurante difficoltà in cui si sono venute a trovare le stazioni appaltanti in sede di riemissione dei certificati di esecuzione lavori emessi in vigore del d.P.R. n. 34/2000, spesso eseguiti nell'ambito di appalti terminati da diversi anni, per i quali la documentazione contabile è difficilmente reperibile, come peraltro formalmente segnalato, oltre che dagli operatori del settore, dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici in data 15 marzo 2012 con nota al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, si rende necessaria una modifica normativa che consenta di evitare il blocco del rilascio delle qualificazioni nelle categorie modificate dal nuovo regolamento e il conseguente blocco del mercato degli appalti delle relative lavorazioni. La modifica proposta, che tiene conto delle soluzioni prospettate dall'Autorità, prevede un regime semplificato che limita la remissione dei certificati di esecuzione lavori alle sole categorie modificate OG 11 e OS 18, mentre per le altre prevede una conversione di tipo automatico tra le vecchie e le nuove categorie che consente l'utilizzo dei certificati lavori già emessi ad eccezione dei casi (da ritenersi residuali) in cui l'impresa abbia interesse a conseguire la qualificazione nella corrispondente categoria residuale prevista dal nuovo sistema di qualificazione,

per la quale non opera la conversione in via automatica: solo in tale caso è prevista la riemissione integrale del certificato di esecuzione dei lavori.

Ulteriore criticità che si intende superare (comma 1, lett. a, n. 1), riguarda la categoria OG 11, relativa alla realizzazione coordinata degli impianti, rivelatosi eccessivamente difficoltoso, con conseguente restringimento del mercato degli appalti in relazione alle lavorazioni della categoria. Il nuovo regolamento ha introdotto modifiche nei requisiti per la qualificazione delle imprese nella categoria OG 11 che si ottiene attraverso la dimostrazione di aver eseguito, in maniera coordinata, lavori relativi ad impianti termici, elettrici e idrico-sanitari, relativi rispettivamente alle categorie OS 28, OS 30 e OS 3, prevedendo delle quote percentuali minime nelle tre specialistiche per conseguire la qualificazione nella categoria generale OG 11. A fini di apertura del mercato nel settore degli impianti, si propone un più agevole conseguimento della qualificazione nella nuova categoria OG 11; in particolare si propone di ridurre (dall'attuale 70%, 70% e 40% al 40%, 40% e 20%) le quote percentuali minime dei requisiti che devono essere possedute rispettivamente nelle tre categorie specialistiche cui la categoria generale OG 11 si riferisce. Si prevede al contempo, al fine di operare un equilibrato bilanciamento degli effetti della disposizione, che la "fungibilità" dell'OG 11 nei confronti delle tre specialistiche, attualmente riconosciuta per intero, sia limitata, quanto alla classifica di importo spendibile in gara, alla quota di importo corrispondente alle predette percentuali minime dei requisiti relativi alle rispettive categorie specialistiche; sempre in relazione alla categoria OG 11 è stato inoltre chiarito che i requisiti da possedere nelle specialistiche si intendono riferiti ai soli requisiti di idoneità tecnica (lavori eseguiti nella categoria e lavori "di punta" eseguiti nella categoria) e non anche alla cifra d'affari, attrezzatura tecnica e costo del personale, requisiti che non è possibile attribuire ad una specifica categoria; è infine chiarito che, per qualificarsi nella categoria OG 11, non è consentito l'utilizzo dei certificati di lavori rilasciati nelle singole categorie specialistiche, eseguite singolarmente, ravvisando la necessità di un'esperienza basata sull'esecuzione coordinata delle diverse singole tipologie di impianti.

La modifica di cui al comma 1, lettera a), numero 2), è volta a eliminare la necessità di dimostrare ai fini della qualificazione SOA la presenza, nell'organico dell'impresa, di personale assunto con contratto di lavoro subordinato e dotato di *patentino* certificato, posticipando il possesso del requisito al momento della sottoscrizione del contratto con la stazione appaltante. Ciò consente di non richiedere la permanenza di personale con tale specializzazione nei periodi in cui non vi siano cantieri aperti, garantendo comunque che l'impresa disponga di personale dotato di *patentino* in fase di esecuzione dell'opera appaltata.

La modifica di cui al comma 1, lettera b), numero 3), è volta a evitare che, a causa della crisi economica del settore, che ha visto notevolmente ridursi l'attività delle imprese, le stesse perdano la qualificazione già acquisita, in sede di verifica triennale dell'attestazione SOA. Si prevede, in via transitoria, fino al 31 dicembre 2013, una maggiore tolleranza (dal 25% al 50%) nella verifica dell'attestato SOA relativamente alla congruità tra cifra di affari in lavori, costo delle attrezzature tecniche e costo del personale dipendente.

Le disposizioni del presente articolo non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### Art. 8

### Disposizioni urgenti in materia di gallerie stradali e ferroviarie

1. Per le attività di cui al n. 80 della Tabella di cui all'Allegato I del regolamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 1° agosto 2011, n. 151, esistenti alla data di pubblicazione del predetto regolamento, gli adempimenti amministrativi, previsti dal medesimo regolamento, sono espletati entro due anni dall'entrata in vigore del citato regolamento. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 55, comma 1-bis, del decreto legge 24 gennaio 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, relativamente ai termini per l'adeguamento.

### **Relazione**

Con il d.P.R. 1 agosto 2011, n. 151, entrato in vigore lo scorso mese di ottobre, sono stati introdotti nuovi criteri e nuovi modelli procedurali per la verifica antincendio degli edifici e delle attività produttive, inserendo le gallerie stradali e ferroviarie rispettivamente sopra i 500 metri e i 2000 metri (allegato 1, rigo 80), finora escluse dalle procedure di diretta competenza dei Vigili del Fuoco, nel campo di applicazione delle attività soggette alla SCIA (segnalazione certificata di inizio attività).

L'articolo 55, comma 1-bis, del decreto legge 24 gennaio 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, al fine di superare la presenza di piani di intervento normativo confliggenti, in quanto la materia risultava già disciplinata da specifici provvedimenti, ha previsto che i gestori delle gallerie esistenti sia stradali che ferroviarie dovranno avere concluso i prescritti adempimenti di prevenzione incendio con l'attuazione di tutte le misure di sicurezza ai fini antincendio, ivi compresi gli adeguamenti alle vigenti norme degli impianti idrici antincendio a protezione delle gallerie, entro i seguenti termini previsti dal decreto legislativo 5 ottobre 2006, n. 264 (sicurezza delle gallerie stradali) e dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, 28 ottobre 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 8 aprile 2006, n. 83, S.O. (sicurezza gallerie ferroviarie): nel caso delle gallerie stradali, gli interventi di adeguamento delle gallerie esistenti dovranno essere effettuati entro il 30 aprile 2019; per le gallerie ferroviarie il termine per l'adeguamento è distinto tra quello previsto per le gallerie con progetto approvato prima del decreto, stabilito al 7 aprile 2016, e quello per le gallerie in esercizio, fissato al 7 aprile 2021.

Al fine di dare modo ai gestori di presentare l'istanza prevista (SCIA) corredata dalla documentazione attestante il rispetto delle misure di prevenzione incendi stabilite nel periodo transitorio, si ritiene necessario prevedere un termine pari a due anni per espletare i predetti adempimenti.

### *Art. 9*

#### **Disposizioni in materia di laboratori autorizzati ad effettuare prove ed indagini**

1. All'articolo 59 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, il comma 2 è sostituito dal seguente:

“2. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti può autorizzare, con proprio decreto, ai sensi del presente capo, altri laboratori ad effettuare:

- a) prove sui materiali da costruzione;
- b) indagini geotecniche in sito, compresi il prelievo dei campioni e le prove in sito;
- c) prove di laboratorio su terre e rocce.”.

### **Relazione**

L'attuale formulazione dell'articolo 59, comma 2, del d.P.R. 380/2001 prevede che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti possa rilasciare l'autorizzazione ai laboratori per "effettuare prove su materiali da costruzione, comprese quelle geotecniche su terreni e rocce". Tale espressione deve però intendersi riferita non solo alle terre ed alle rocce intese come materiale o campioni, bensì al terreno ed alle rocce nel significato al più vasto di territorio, area, sito.

Occorre pertanto che la norma chiarisca che sono soggette ad autorizzazione anche le indagini geotecniche.

La presente proposta normativa è, quindi, finalizzata a ricondurre nell'ambito di attività dei laboratori autorizzati le indagini geognostiche, il prelievo dei campioni e le prove in sito, quando questi riguardino "indagini geotecniche", in quanto, per tali tipologie di indagini, l'autorizzazione soddisfa esigenze di pubblica utilità, avendo dette prove implicazione sulla sicurezza delle costruzioni.

L'autorizzazione è tesa infatti a costituire indispensabile supporto sia alla corretta progettazione delle opere - atteso che accerta l'affidabilità dei risultati delle prove eseguite sulla base dei quali viene caratterizzato il comportamento meccanico dei terreni sui cui dovrà sorgere l'opera e quindi l'affidabilità della progettazione stessa - che al controllo della buona esecuzione dei lavori da parte dell'impresa.

In tale modo sono soggette ad autorizzazione due fasi distinte del processo con il quale viene caratterizzato il comportamento meccanico dei terreni sui cui dovrà sorgere l'opera, la cui conoscenza, come già accennato, è alla base dell'affidabilità della progettazione stessa: da un lato le indagini preliminari che si effettuano sul sito dove sorgerà l'opera, il prelievo dei campioni e le prove in sito, che rappresentano nel loro insieme le cosiddette "indagini geotecniche", finalizzate alla redazione della relazione geotecnica, (distinte dalle eventuali indagini geognostiche finalizzate unicamente alla redazione della relazione geologica e per le quali non è richiesta l'autorizzazione), dall'altra le prove di laboratorio sui campioni di terra o roccia che sono stati prelevati nella prima fase e vengono successivamente consegnati in laboratorio per le prove.

## C. MISURE IN MATERIA DI EDILIZIA

### Art. 10

#### Ripristino IVA per cessioni e locazioni nuove costruzioni

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 10, comma 1, al numero 8), dopo le parole: "locatore abbia espressamente manifestato l'opzione per l'imposizione" inserire le seguenti: "di fabbricati abitativi effettuate dalle imprese che li hanno costruiti per la vendita";
- b) all'articolo 10, comma 1, al numero 8-bis dopo le parole: "entro cinque anni dalla data di ultimazione della costruzione o dell'intervento," inserire le seguenti: "o, oltre il quinquennio, nel caso in cui nel relativo atto l'impresa cedente abbia espressamente manifestato l'opzione per l'imposizione,";
- c) al n. 127-duodecies della tabella A, parte terza, dopo le parole: "locazioni di immobili di civile abitazione effettuate" sono inserite le seguenti: "dalle imprese che li hanno costruiti per la vendita o".

#### Relazione

La proposta normativa è volta a rendere disponibili risorse economiche, che attualmente le imprese di costruzione non utilizzano a causa della vigente normativa che prevede che le cessioni di immobili destinati ad uso abitativo effettuate da dette imprese costruttrici, oltre i cinque anni dalla costruzione, sono esenti dall'imposizione di IVA; inoltre sono esenti anche la maggior parte delle locazioni di abitazioni effettuate da parte dei medesimi soggetti; tali fattispecie rendono, pertanto, l'IVA non neutrale nei confronti degli imprenditori edili.

Nell'attuale momento di crisi questo regime penalizza particolarmente le imprese costruttrici che non sempre riescono a cedere nei cinque anni dalla fine dei lavori le costruzioni realizzate, trovandosi così nella necessità di dover compiere operazioni di vendita esenti da IVA; questo determina l'impossibilità, per i costruttori, di poter portare a compensazione l'IVA a credito riferita all'acquisto dei beni e servizi correlati all'immobile, sostenuti ai fini della realizzazione dello stesso, considerato che l'IVA provvisoriamente portata in compensazione deve essere rimborsata nell'ipotesi in cui l'operazione finale non sia assoggettabile ad IVA, come nel caso di cessione di immobili oltre i cinque anni dalla costruzione. In tale ipotesi, la mancata "neutralità" dell'IVA produce un costo aggiuntivo per i costruttori in quanto gli stessi sono obbligati al rimborso a favore dello Stato delle detrazioni IVA di cui hanno beneficiato nel corso degli anni, per le costruzioni di immobili per i quali non si è conclusa la vendita in regime di imposizione IVA. Problema analogo si presenta nel momento in cui i costruttori intendano concedere in locazione gli immobili che abbiano costruito e che siano rimasti invenduti.

Ipotizzando che la quota di unità abitative che il costruttore non riesce a vendere dopo i cinque anni sia pari al 6% delle abitazioni ultimate ogni anno, risulterebbero circa 4.200 gli alloggi per i quali le imprese, secondo la normativa IVA vigente, devono restituire parte dell'imposta precedentemente detratta; considerando un prezzo medio di vendita di 200 mila euro, si può stimare che l'assoggettamento ad IVA potrebbe liberare risorse per oltre 4 miliardi di euro.

Le risorse liberate potrebbero essere utilizzate per nuovi investimenti in costruzioni con effetti positivi anche sui settori collegati alle costruzioni e sull'occupazione.

Tenendo conto che una domanda aggiuntiva di un miliardo di euro nelle costruzioni genera una ricaduta sul sistema economico di 3,374 miliardi di euro e 17 mila occupa-

ti (11 mila nelle costruzioni e 6 mila nei settori collegati), investimenti in costruzioni per 4 miliardi genererebbero una ricaduta sul sistema economico per 13,5 miliardi di euro e un aumento dei livelli occupazionali di 68 mila unità all'anno di cui 44 mila nelle costruzioni e 24 mila nei settori collegati.

### **Relazione tecnica**

La proposta è tesa a consentire alle imprese costruttrici, la possibilità di applicare, su opzione del cedente o del locatore, l'IVA nella vendita effettuata anche dopo cinque anni dall'ultimazione dei lavori nonché l'IVA agevolata del 10% nella locazione di abitazioni di nuova costruzione. Inoltre per le imprese che operano nel settore immobiliare si prevede di estendere anche alla cessione di immobili la possibilità di optare per la separazione dell'imposta relativa alle attività di gestione di unità abitative e di gestione di unità non abitative al fine di consentire di beneficiare della detrazione di IVA.

La disposizione di cui al comma 1, lettera a), si stima possa comportare maggiori oneri pari mediamente a 6 milioni di euro.

La disposizione di cui al comma 1, lettera b), si stima possa comportare maggiori oneri pari mediamente a 36,3 milioni di euro annui.

La disposizione di cui al comma 1, lettera c), prevede una disposizione di raccordo tra l'applicazione dell'aliquota IVA del 10% e la nuova disposizione di cui all'articolo 10, comma 1, numero 8), del d.P.R. n. 633/1972 come modificato dalla presente proposta normativa.

Al fine di quantificare l'effetto sul gettito di una modifica alla disciplina IVA che prevede l'assoggettamento ad imposta delle locazioni di fabbricati abitativi (comma 1, lett. a) effettuate dalle imprese che li hanno costruiti per la vendita sono utilizzati i dati della relazione tecnica d'accompagnamento del disegno di legge di conversione del d.l. n. 223/2006 che ha introdotto, dal 4 luglio 2006, un generale principio di esenzione da imposta per le citate operazioni.

La citata relazione tecnica ha stimato in 480 milioni di euro il gettito rappresentato dalla maggiore IVA indetraibile per tutte le locazioni. Da studi effettuati dall'Ance si stima che la percentuale delle abitazioni in locazione che possano beneficiare degli effetti della disposizione in questione possa essere pari all'1,25% del totale delle locazioni, divenute esenti per effetto dell'entrata in vigore del citato d.l. n. 223/2006, si prevede che la perdita di gettito derivante dalla maggior IVA detraibile per effetto della modifica proposta sia quantificabile in circa 6 milioni di euro (l'1,25 % di 480 milioni di euro).

In merito alla disposizione prevista al comma 1, lett. b) al fine di quantificare l'effetto sul gettito di una modifica dell'attuale disciplina IVA che preveda l'assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto, senza alcun limite temporale, delle cessioni di fabbricati effettuate dalle imprese che, in via esclusiva o prevalente, svolgono attività di costruzione di immobili, è stato utilizzato il numero dei permessi di costruire richiesti dalle stesse imprese per la realizzazione di abitazioni, in base ai dati Istat disponibili, negli ultimi anni, si stima che le imprese di costruzioni abbiano richiesto mediamente 70.000 permessi di costruire all'anno. In condizioni di mercato relativamente stabili, le abitazioni costruite vengono vendute in tempi generalmente brevi.

Tuttavia quando la congiuntura diviene meno favorevole possono verificarsi situazioni di difficoltà che determinano un allungamento dei tempi di vendita anche oltre i cinque anni dall'ultimazione dei lavori. Ipotizzando che tale quota sia pari al 6% delle abitazioni ultimate ogni anno, risulterebbero circa 4.200 gli alloggi per i quali le imprese, secondo la normativa IVA vigente, debbano restituire parte dell'imposta precedentemente detratta. Posto uguale a 180.000 euro il costo medio di produzione di



un'abitazione, l'IVA complessivamente pagata dalle imprese e detratta è quantificabile in circa 121 milioni di euro (aliquota media sugli acquisti 16% x 180.000 x 4.200).

L'importo da restituire dipende dagli anni mancanti al compimento del decennio dalla costruzione. Trascorso, infatti, il decennio dall'ultimazione dei lavori (cd. "periodo di sorveglianza fiscale"), la rettifica della detrazione, cioè la restituzione dell'IVA, non è più dovuta.

Ad esempio, se si ipotizza la vendita delle abitazioni dopo 7 anni dall'ultimazione lavori, e quindi a 3 anni dal compimento del decennio, l'IVA da restituire sarà pari a 36,3 milioni di euro (121 milioni :10 x 3).

Le disposizioni di cui al comma 1, lett. a) e b), comportano in totale maggiori oneri pari mediamente a 36,3 milioni + 6 milioni = 42,3 milioni di euro l'anno.

**COSTO: 42,3 milioni di euro annui** (36,3 milioni per le cessioni e 6 milioni per le locazioni).

### *Art. 11*

#### **Esenzione IMU invenduto per tre anni**

1. All'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, il comma 9-bis è sostituito dal seguente:

“9-bis. Sono esclusi dall'imposta i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione, e comunque per un periodo non superiore a tre anni dall'ultimazione dei lavori.”

#### **Relazione**

La proposta è finalizzata a svincolare una parte di risorse delle imprese, quantificate in 35,1 milioni di euro l'anno, destinate ora al pagamento dell'IMU, permettendone un utilizzo “produttivo” per effettuare nuovi investimenti con ricadute positive sul sistema produttivo. Si stima, infatti, che la disposizione proposta possa generare una ricaduta complessiva sul sistema economico di circa 100 milioni di euro, di cui 35,1 milioni nelle costruzioni e il rimanente nei settori collegati.

La proposta prevede l'esclusione, per un periodo non superiore a tre anni dall'ultimazione dei lavori, degli immobili delle imprese, ivi incluso il c.d. “magazzino”, cioè i fabbricati costruiti e destinati alla vendita, dall'ambito applicativo dell'imposta municipale propria (IMU); ciò consentirebbe al settore delle costruzioni edilizie di poter disporre di risorse economiche aggiuntive attualmente destinate al pagamento dell'IMU sui nuovi immobili costruiti e destinati alla vendita, che a causa della crisi economica non sempre si riesce a vendere in tempi brevi.

Tale proposta è volta a intervenire in un settore, oggi in forte crisi, come quello delle costruzioni attraverso una previsione fiscale di favore, anche se limitata a tre anni.

#### **Relazione tecnica**

Al fine di quantificare l'impatto annuale sul gettito erariale e degli enti comunali di un provvedimento di esenzione dall'IMU del cd. “magazzino” delle imprese edili, si considerano gli investimenti in immobili privati (residenziali e non) di nuova costruzione (di propria promozione o costruiti in appalto) in media pari a circa 78 miliardi di euro l'anno.

Da studi effettuati dall'Ance si stima che un terzo di tali investimenti, pari a circa 25,6 miliardi di euro, sia finalizzato alla realizzazione di immobili destinati dalle imprese di costruzioni alla vendita, e che il 6% rimanga invenduto e quindi di proprietà delle stesse imprese (cd. “magazzino” delle imprese edili).

Si stima, pertanto, in circa 1,5 miliardi di euro (6% di 25,6 miliardi) la base imponibile da assoggettare all'IMU.

Si assume il valore degli investimenti per gli immobili realizzati come equivalente alla base imponibile ai fini dell'IMU, questo in considerazione del fatto che tale valore tiene conto dei costi di costruzione e non anche del valore dell'area su cui insiste il fabbricato, la cui somma costituisce il valore commerciale dello stesso, in genere d'importo superiore a quello catastale; in sostanza, tale valore, inteso come valore di produzione, può ritenersi corrispondente alla base imponibile da assoggettare all'IMU (rendita catastale rivalutata del 5% e moltiplicata per i coefficienti specifici seconda della tipologia di immobile).

Moltiplicando tale cifra di 1,5 miliardi di euro per l'aliquota ordinaria dell'IMU dello 0,76%, e considerando l'applicazione triennale della norma, l'esenzione IMU del "magazzino" delle imprese edili comporta complessivamente per Comuni e per la quota di competenza dello Stato un minor gettito per 35,1 milioni di euro l'anno.

**COSTO: 35,1 milioni di euro annui**

#### *Art. 12*

#### **Detrazione al 50% delle spese di ristrutturazione edilizia e nuovo limite a 96.000 euro**

1. All'articolo 16-bis, comma 1 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, le parole: "Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 36 per cento delle spese documentate, fino ad un ammontare complessivo delle stesse non superiore a 48.000 euro" sono sostituite dalle seguenti: "Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 50 per cento delle spese documentate, fino ad un ammontare complessivo delle stesse non superiore a 96.000 euro".

#### **Relazione**

La presente proposta è volta, attraverso l'innalzamento delle soglie di detrazione IRPEF, a favorire interventi di ristrutturazione edilizia, con lo scopo di incentivare la ripresa del mercato delle costruzioni, che da sempre rappresenta uno dei comparti produttivi più importanti per la crescita del PIL nazionale.

La presente proposta prevede di innalzare le detrazioni IRPEF rispettivamente al 50 per cento, per le spese per ristrutturazioni edilizie, e a 96.000 euro, il limite massimo di detrazione per ciascuna unità immobiliare, al fine di favorire il settore delle costruzioni edili, attualmente in forte crisi, attraverso una maggiore richiesta di interventi di ristrutturazione.

Le minori entrate per lo Stato, determinate dall'innalzamento delle soglie di detrazioni proposte, sono ripartite in dieci annualità e sono parzialmente compensate dal maggior gettito di imposte, che si determinerebbe grazie all'aumento di entrate connesse all'aumento del numero di interventi che si prevede la norma possa generare per l'IVA e IRPEF/IRES/IRAP.

Si evidenzia che dagli studi, richiamati nella relazione tecnica al decreto legge "Salva Italia", sugli effetti indotti delle detrazioni sul mercato delle ristrutturazioni nel periodo 1998-2006, è emerso che l'incentivo ha portato ad un incremento annuo degli investimenti in ristrutturazioni stimabile in circa 1.150 milioni di euro. Considerando che la presente proposta prevede un ampliamento delle detrazioni si stimano ulteriori investimenti pari al 30 per cento del citato ammontare e quindi pari a circa 350 milioni di euro all'anno.

### Relazione tecnica

La relazione tecnica del disegno di legge di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, cosiddetto "Salva Italia" (che ha previsto a regime la detrazione IRPEF per le spese di ristrutturazione edilizia nella misura del 36 per cento per un importo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare) ha stimato un ammontare complessivo di spese per ristrutturazioni pari a 8675 milioni di euro, con una variazione di gettito IRPEF di competenza annua stimata in 312,3 milioni di euro, in relazione alla ripartizione delle detrazioni in dieci quote annuali di pari importo.

Considerando, con la presente proposta normativa, un ulteriore percentuale di detrazione di 14 punti percentuali da quelli previsti a legislazione vigente, si stima un ulteriore minor gettito IRPEF complessivo pari a  $8675 \times 14\% = 1214,5 : 10$  (numero quote annuali di ripartizione della detrazione) = 121,4 milioni di euro annui.

La proposta prevede altresì l'innalzamento a 96.000 euro del limite massimo di detrazione per ciascuna unità immobiliare, pertanto si stima che tale innalzamento determini un aumento medio dell'incidenza dell'ammontare delle detrazioni IRPEF del 45% della detrazione già prevista entro il limite dei 48.000 euro per unità immobiliare; risulta pertanto una variazione di gettito IRPEF dovuta a tale innalzamento pari a 192,9 milioni di euro.

Si stima, quindi complessivamente, una variazione di gettito IRPEF di competenza annua pari a  $121,4 + 192,9 = 314,3$  milioni di euro annui.

La norma proposta, come evidenziato nella citata relazione tecnica del disegno di legge di conversione del decreto legge "Salva Italia", si stima che determini un ulteriore incremento di gettito conseguente all'effetto incentivante sugli investimenti legato all'ampliamento dei benefici fiscali, sia con riferimento all'incremento del gettito IVA sia con riferimento all'incremento delle imposte dirette (IRPEF/IRES/IRAP), stimandosi per l'anno 2013 complessivamente un gettito positivo. L'effetto positivo determinato dal maggior gettito fiscale si rende maggiormente apprezzabile nei primi anni, mentre quello negativo determinato dalle minori entrate dovute alle detrazioni si va ad incrementare con negli anni successivi. Questo perché le maggiori entrate IVA e IRPEF/IRES/IRAP incidono per intero per ogni esercizio finanziario mentre le minori entrate dovute alle detrazioni, essendo rateizzate per dieci anni, si sommano nel tempo per effetto della sovrapposizione delle rate relative ad annualità diverse. Risulta pertanto il seguente effetto complessivo, come gettito di cassa fino al 2017, rappresentato in tabella (milioni di euro).

2012	2013	2014	2015	2016	2017
0	+ 47,3	- 82,4	- 580,2	- 894,5	- 1.208,8

#### Art. 13

##### Spese per interventi di riqualificazione energetica

1. All'articolo 16-bis, dopo il comma 10 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono aggiunti i seguenti:

"10-bis. Per le spese documentate relative ad interventi di riqualificazione energetica di edifici esistenti, che conseguono un valore limite di fabbisogno di energia primaria annuo per la climatizzazione invernale inferiore di almeno il 20 per cento rispetto ai valori riportati nell'allegato C, numero 1), tabella 1, annesso al decreto legislativo 19

agosto 2005, n. 192, spetta una detrazione dall'imposta lorda per una quota pari al 55 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, fino a un valore massimo della detrazione di 100.000 euro.

10-ter. Per le spese documentate relative ad interventi su edifici esistenti, parti di edifici esistenti o unità immobiliari, riguardanti strutture opache verticali, strutture opache orizzontali (coperture e pavimenti), finestre comprensive di infissi, spetta una detrazione dall'imposta lorda per una quota pari al 55 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, fino a un valore massimo della detrazione di 60.000 euro a condizione che siano rispettati i requisiti di trasmittanza termica  $U$ , espressa in  $W/m^2K$ , della Tabella 3 allegata alla presente legge

10-quater. Per le spese documentate relative all'installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda per usi domestici o industriali e per la copertura del fabbisogno di acqua calda in piscine, strutture sportive, case di ricovero e cura, istituti scolastici e università, spetta una detrazione dall'imposta lorda per una quota pari al 55 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, fino a un valore massimo della detrazione di 60.000 euro.

10-quinquies. Per le spese documentate per interventi di sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione e contestuale messa a punto del sistema di distribuzione, spetta una detrazione dall'imposta lorda per una quota pari al 55 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, fino a un valore massimo della detrazione di 30.000 euro. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche alle spese per interventi di sostituzione di scaldacqua tradizionali con scaldacqua a pompa di calore dedicati alla produzione di acqua calda sanitaria.

10-sexies. Le detrazioni spettanti ai sensi dei commi da 10-bis a 10-quinquies sono ripartite in dieci quote annuali di pari importo. Si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 24, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, e all'articolo 29, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2”.

### **Relazione**

La presente proposta è tesa a favorire la realizzazione di interventi di riqualificazione energetica con lo scopo di incentivare la ripresa del mercato delle costruzioni (che da sempre rappresenta uno dei comparti produttivi più importanti per la crescita del PIL nazionale) attraverso la previsione di ricondurre a regime la disposizione che prevede una detrazione di imposta del 55 per cento per le spese per interventi di riqualificazione energetica.

Le minori entrate per lo Stato, determinate dalle citate detrazioni, sono ripartite in dieci annualità e sono parzialmente compensate dal maggior gettito di imposte, che si genererebbe grazie all'aumento di entrate connesse all'aumento del numero di interventi che si prevede la norma possa generare per l'IVA e IRPEF/IRES/IRAP.

La relazione tecnica al decreto legge “Salva Italia”, che ha prorogato gli incentivi fiscali in oggetto, ha stimato che la spesa indotta dalla disposizione, che la presente proposta intende stabilizzare, ammonterebbe a circa 1,1 miliardi di euro su base annua.

### **Relazione tecnica**

Il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, cosiddetto “Salva Italia”, convertito in legge, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha già previsto, relativamente all'anno 2012, la copertura economica per le detrazioni oggetto della presente proposta normativa.

Nella determinazione degli oneri connessi alla presente proposta si considerano i dati relativi all'ammontare degli interventi che per il 2012 sono stati quantificati, dalla relazione tecnica del disegno di legge di conversione del citato DL "Salva Italia" presentata alla Camera dei Deputati, in 4.500 milioni di euro.

Calcolando il 55% di 4.500 risultano 2.475 milioni di euro che ripartiti nelle dieci quote annuali (come previsto per legge) risultano 248 milioni di euro annui. Considerando che di questi 248 milioni di euro, 81,5 milioni sono da addebitare ad interventi riconducibili all'applicazione della detrazione al 36% si stimano maggiori oneri per minor gettito IRPEF pari a  $248 - 81,5 = 166,5$  milioni di euro

La norma proposta, in analogia a quanto evidenziato nella citata relazione tecnica del disegno di legge di conversione del decreto legge "Salva Italia", si stima che determini un incremento di gettito conseguente all'effetto incentivante sugli investimenti legato alla stabilizzazione dei benefici fiscali, sia con riferimento all'incremento del gettito IVA sia con riferimento all'incremento delle imposte dirette (IRPEF/IRES/IRAP), stimandosi per gli anni 2013 e 2014 complessivamente un gettito positivo.

L'effetto positivo determinato dal maggior gettito fiscale si rende maggiormente apprezzabile nei primi anni, mentre quello negativo determinato dalle minori entrate dovute alle detrazioni si va ad incrementare con negli anni successivi. Questo perché le maggiori entrate IVA e IRPEF/IRES/IRAP incidono per intero per ogni esercizio finanziario mentre le minori entrate dovute alle detrazioni, essendo rateizzate per dieci anni, si sommano nel tempo per effetto della sovrapposizione delle rate relative ad annualità diverse.

Risulta pertanto il seguente effetto complessivo, come gettito di cassa fino al 2017, rappresentato in tabella (milioni di euro).

2012	2013	2014	2015	2016	2017
0	+ 49.2	+ 30.2	- 253,3	- 419.8	- 586,3

#### *Art. 14*

##### **Locazioni commerciali in deroga**

1. Nell'uso diverso dall'abitativo, le parti, con l'assistenza adesiva delle articolazioni provinciali competenti per territorio delle organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori partecipanti alla convenzione nazionale di cui all'articolo 4 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, nonché delle organizzazioni firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro relativamente alle attività di cui agli articoli 27 e 35 della legge 27 luglio 1978, n. 392, possono stipulare contratti di durata quadriennale, consensualmente rinnovabili alla scadenza, che, sulla base di specifica motivazione negli stessi indicata particolarmente in ordine al canone concordato e al relativo aggiornamento, prevedano deroghe, se del caso quantificandone misura e limiti, a tutte o a parte delle disposizioni di cui agli articoli 32, 34 e 38 della citata legge n. 392 del 1978. Il contenuto e i criteri dell'assistenza per la stipula dei contratti nonché per la determinazione dei corrispettivi richiesti ai non soci sono stabiliti dalla citata Convenzione nazionale, allargata alle organizzazioni firmatarie dei predetti contratti collettivi nazionali di lavoro.

##### **Relazione**

Si propone la possibilità di derogare all'attuale legge locativa per l'uso diverso dall'abitativo al fine di stimolare la concorrenza, attraverso una disposizione che consenta di stipulare, in alternativa facoltativa alla vigente legge, contratti di durata qua-

driennale, consensualmente rinnovabili alla scadenza. Le norme vigenti (che prevedono contratti di durata non inferiore a sei anni per i settori: commerciale, artigianale, industriale e di interesse turistico e non inferiore a nove anni per i contratti del settore alberghiero e attività teatrali), con le loro rigidità hanno determinato lo stato attuale contraddistinto dal caro affitti e dal mantenimento del patrimonio immobiliare sfitto. Si propongono, invece, contratti di durata flessibile a canone concordato dalle organizzazioni sindacali del locatore e del conduttore, nonché dalle organizzazioni firmatarie di contratti collettivi nazionali di lavoro, che si ritiene possano stimolare in positivo il mercato delle locazioni commerciali.

**COSTO: la proposta non comporta oneri.**

#### *Art. 15*

#### **Detrazione imposte compravendita abitazioni fino a 200.000 euro**

1. Per le imposte di registro di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e per l'imposta sul valore aggiunto di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, relative a compravendite di unità abitative di importo pari o inferiore a 200.000 euro, spetta una detrazione totale dall'imposta lorda calcolata su un valore fino a 100.000 euro. La detrazione spettante ai sensi del presente comma è ripartita in dieci quote annuali di pari importo.

#### **Relazione**

La proposta è tesa, attraverso una decisa riduzione del carico fiscale sulla compravendita di abitazioni, ad incentivare il mercato immobiliare (compreso quello delle nuove costruzioni) al fine di consentire una più generale ripresa economica puntando particolarmente sulla ripresa anche del settore delle costruzioni edili che da sempre rappresenta uno dei comparti produttivi più importanti per la crescita del PIL nazionale.

La disposizione proposta prevede benefici fiscali per l'acquisto di unità abitative del valore massimo di 200 mila euro, che si traducono nella possibilità di poter detrarre (in dieci rate annuali) le principali imposte, calcolate per un importo fino a 100 mila euro, che incidono sulle compravendite di abitazioni.

Si stima che con la presente proposta si possano rendere disponibili nel settore immobiliare circa 144 milioni di euro all'anno.

#### **Relazione tecnica**

Secondo i dati del rapporto immobiliare 2012 dell'Agenzia del territorio, nel 2011, sono state oggetto di compravendute circa 600 mila unità abitative.

Dai citati dati dell'Agenzia del territorio si evince che nei comuni capoluogo la stima di fatturato medio delle compravendite di unità abitative è di 222.232 euro. In tutti gli altri comuni la stima di fatturato medio è inferiore ai 200 mila euro.

Sempre sulla base dei dati dell'Agenzia del territorio, considerando che il numero di compravendite di unità abitative, superiori a 200.000 euro, effettuate nei citati comuni capoluogo ammontano a circa 200 mila si può prevedere che la proposta normativa possa interessare circa 400 mila contratti (600 mila - 200 mila).

Ipotizzando che l'80% delle predette compravendite riguardino abitazioni principali e il 50% riguardino nuove costruzioni, nonché ipotizzando un valore medio delle compravendite pari a 80.000 euro, risulta quanto segue:

80% di 400.000 = 320.000 ABITAZIONI PRINCIPALI

20% di 400.000 = 80.000 SECONDE CASE

Le imposte interessate dalla proposta normativa sono: l'IVA per le compravendite di unità abitative effettuate con il costruttore (le cui aliquote sono: il 4% per le abitazioni principali e il 10% per le seconde case) e l'imposta di registro per le compravendite tra privati (le cui aliquote sono: il 3% per le abitazioni principali e il 7% per le seconde case)

COMPRAVENDITA TRA PRIVATI (50% di 320.000 = 160.000 e 50% di 80.000 = 40.000)

Tassa di registro 3% prima casa di 160.000 x 80.000 =	384.000.000
Tassa di registro 7% seconda casa di 40.000 x 80.000 =	224.000.000
Totale minori entrate tasse di registro =	608.000.000

COMPRAVENDITA CON COSTRUTTORE (50% di 320.000 = 160.000 e 50% di 80.000 = 40.000)

IVA 4% prima casa di 160.000 x 80.000 =	512.000.000
IVA 10% seconda casa di 40.000 x 80.000 =	320.000.000
Totale minori entrate IVA =	832.000.000

TOTALE 1.440.000.000

ONERE ANNUO 1.440.000.000 : 10 (numero delle quote annuali con le quali ripartire la detrazione) = 144 milioni di euro annui.

Risulta pertanto il seguente effetto complessivo, come gettito di cassa fino al 2017, rappresentato in tabella (milioni di euro).

2012	2013	2014	2015	2016	2017
- 72	- 216	- 360	- 504	- 648	- 792

#### Art. 16

##### **(Detrazione totale interessi mutui per acquisto abitazione principale)**

1. La detrazione dall'imposta lorda degli interessi passivi in dipendenza di mutui garantiti da ipoteca su immobili contratti per l'acquisto dell'unità immobiliare da adibire ad abitazione principale, prevista all'articolo 15, comma 1, lettera b), del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si applica su un importo pari alla totalità degli oneri sostenuti dal contribuente per detti interessi passivi fino ad un valore massimo corrispondente all'importo annuale dei canoni figurativi determinati ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431.

#### **Relazione**

La proposta è tesa, attraverso la previsione della totale detrazione dall'imposta lorda degli interessi passivi di mutui ipotecari contratti per l'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale (attualmente l'articolo 15, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917/1986 prevede la detrazione del 19% per un massimo di 4 mila euro annui), a favorire la ripresa del mercato immobiliare e delle costruzioni edili, che da sempre rappresentano uno dei comparti produttivi più importanti per la crescita del PIL nazionale, in modo da consentire anche una maggiore offerta occupazionale.

La proposta prevede, inoltre, che gli interessi passivi possano essere detratti fino ad un valore massimo corrispondente all'importo annuale dei canoni figurativi determinati ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 431/1998 (canoni concordati) che per un'abitazione di medie dimensioni (trilocale) risulta pari a circa (400/500 euro).

#### Relazione tecnica

Sulla base dei dati del rapporto immobiliare 2012 dell'Agenzia del territorio risulta che il capitale erogato attraverso i mutui ipotecari sia stato per il 2011 di circa 34 miliardi di euro ad un tasso medio annuale del 3,37% per più di 23 anni.

La quota di interessi annuali relativi ai mutui erogati nel 2011 si può stimare pari a:  
3,37% di 34 miliardi = 1.145.800.000 euro interessi passivi

Calcolando che la normativa vigente prevede una detrazione del 19% sugli interessi passivi per acquisto di prima casa e ipotizzando che le prime case rappresentino l'80% del totale.

80% di 1.145.800.000 = 916.640.000

19% di 916.640.000 = 174.161.600

916.640.000 - 174.161.600 = 742,4 milioni di euro annui

Risulta pertanto il seguente effetto complessivo, come gettito di cassa fino al 2017, rappresentato in tabella (milioni di euro).

2012	2013	2014	2015	2016	2017
- 371,2	- 1.113,6	- 1.856	- 2.598,4	- 3.340,8	- 4.083,2

#### Art. 17

##### (Esenzione IMU per 2 anni per abitazioni fino a 200 mila euro)

1. Le unità abitative adibite ad abitazione principale il cui valore dichiarato nell'atto di trasferimento sia pari o inferiore a 200 mila euro sono esentate dal pagamento dell'imposta municipale propria per due anni a partire dalla data del richiamato trasferimento.

#### Relazione

La proposta è finalizzata, attraverso la previsione di una esenzione dal pagamento dell'IMU per due anni per l'acquisto di unità immobiliari da adibire ad abitazione principale, a favorire la ripresa del mercato immobiliare e delle costruzioni edili, che da sempre rappresentano uno dei comparti produttivi più importanti per la crescita del PIL nazionale, in modo da consentire anche una maggiore offerta occupazionale.

#### Relazione tecnica

Secondo i dati del rapporto immobiliare 2012 dell'Agenzia del territorio, nel 2011, sono state oggetto di compravendute circa 600 mila unità abitative.

Dai citati dati dell'Agenzia del territorio si evince che nei comuni capoluogo la stima di fatturato medio delle compravendite di unità abitative è di 222.232 euro. In tutti gli altri comuni la stima di fatturato medio è inferiore ai 200 mila euro.

Sempre sulla base dei dati dell'Agenzia del territorio, considerando che il numero di compravendite di unità abitative, superiori a 200.000 euro, effettuate nei citati comuni capoluogo ammontano a circa 200 mila si può prevedere che la proposta normativa possa interessare circa 400 mila compravendite (600 mila - 200 mila).



Ipotizzando che l'80% delle predette compravendite riguardino abitazioni principali per un rendita catastale media di 600 euro, risulta quanto segue:

80% di 400.000 = 320.000 numero complessivo prime case

IMU su una abitazione = 0,4% di (600 X 5% X 160) = 403 euro imposta IMU media lorda

403 – 200 (detrazione prima casa) = 203 euro

Calcolando che ogni due abitazioni sia presente un figlio a carico (ulteriore detrazione di 50 euro)

203 – 25 (50 : 2) = 178 euro imposta IMU media netta

178 X 320.000 = 56,9 milioni di euro annui

Risulta pertanto il seguente effetto complessivo, come gettito di cassa fino al 2017, rappresentato in tabella (milioni di euro).

2012	2013	2014	2015	2016	2017
- 56,9	- 113,8	- 113,8	- 113,8	- 113,8	- 113,8

#### *Art. 18*

#### **Piano sviluppo città**

1. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti predispose un piano nazionale per lo sviluppo delle città, dedicato alla riqualificazione di aree urbane degradate. A tal fine, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è istituita la Cabina di regia del piano, composta da due rappresentanti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'Agenzia del demanio, della Cassa depositi e prestiti, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Associazione nazionale comuni italiani. Alla Cabina di regia partecipa un rappresentante del Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA) della Cassa depositi e prestiti, in qualità di osservatore. La Cabina di regia opera secondo un regolamento interno dalla stessa adottato e può audire soggetti ed esperti competenti in materia.

2. I Comuni inviano alla Cabina di regia proposte di interventi per la valorizzazione di aree urbane degradate indicando:

- a) la descrizione e il perimetro dell'intervento da attivare;
- b) i finanziamenti necessari, sia pubblici che privati, disponibili e da reperire, l'eventuale disponibilità da parte del Comune proponente a cofinanziare l'intervento nonché le eventuali richieste di finanziamento, anche parziale, ai soggetti istituzionali che possono essere coinvolti;
- d) i soggetti interessati;

- e) le eventuali premialità urbanistiche;
- g) l'articolazione completa dell'intervento e la tempistica prevista.
3. La Cabina di regia seleziona gli interventi proposti dai Comuni sulla base dei seguenti criteri:
- a) immediata cantierabilità dell'intervento;
  - b) capacità di attivare un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati;
  - c) capacità di alleviare fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale, anche in rapporto allo sviluppo demografico;
  - d) capacità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati;
  - e) miglioramento della dotazione infrastrutturale anche in riferimento ai sistemi di mobilità;
  - f) capacità di produrre effetti di valorizzazione immobiliare e del tessuto sociale ed ambientale.
4. Al fine del reperimento delle risorse, dell'individuazione degli incentivi e della verifica dei programmi, la Cabina di regia coordina gli interventi attivabili nell'area urbana selezionata; la Cabina di regia destina le risorse del Fondo di cui al comma 5 alle aree selezionate e svolge un ruolo di composizione delle eventuali divergenze tra i soggetti coinvolti. La stessa promuove, in collaborazione con il comune interessato dall'intervento, il contratto di valorizzazione urbana che regola gli impegni dei vari soggetti pubblici e privati relativamente all'area selezionata da valorizzare. Il contratto di valorizzazione urbana prevede il ruolo del comune come coordinatore operativo dell'intervento, per il percorso autorizzativo e amministrativo.
5. Per l'attuazione degli interventi previsti dal presente articolo è istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo, denominato "Fondo per l'attuazione del Piano sviluppo città", nel quale confluiscono le risorse, non utilizzate o provenienti da revoche, relativamente ai seguenti programmi:
- a) interventi costruttivi finanziati ai sensi dell'articolo 18 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, per i quali non siano stati ratificati, entro il termine del 31 dicembre 2007, gli accordi di programma previsti dall'articolo 13, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51, e già destinate all'attuazione del piano nazionale di edilizia abitativa ai sensi dell'articolo 11, comma 12, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modificazioni;
  - b) programmi di recupero urbano finanziati ai sensi dell'articolo 2, comma 63, lettera b), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, dell'articolo 1, comma 8 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e dell'articolo 61, comma 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 448;
  - c) programmi sperimentali di cui all'articolo 2, lettera f), della legge 5 agosto 1978, n. 457;
  - d) programmi innovativi in ambito urbano, finanziati ai sensi dell'articolo 145, comma 33, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e dell'articolo 4, comma 3. della legge 8 febbraio 2001, n. 21.

### **Relazione**

In materia di interventi nelle aree urbane è previsto un nuovo strumento programmatico, denominato «piano sviluppo città», per la realizzazione, in modo coordinato e razionale, di interventi nelle aree urbane relativi a nuove infrastrutture, alla riqualificazione urbana, alla costruzione di parcheggi, alloggi e scuole. Attraverso uno specifico organismo, la cabina di regia, cui è demandata la selezione degli interventi da realizza-

re, proposti dai Comuni, sarà possibile mettere insieme interventi diffusi e isolati, snellire le procedure e coinvolgere gli investitori interessati, con particolare riferimento agli investitori privati, con un ruolo centrale attribuito al partenariato pubblico-privato. In tale ambito è inoltre previsto un nuovo strumento programmatico, il contratto di valorizzazione urbana, promosso dalla Cabina di regia in collaborazione con i comuni interessati, deputato a regolamentare gli impegni dei vari soggetti pubblici e privati relativamente all'area da valorizzare, in modo tale da consentire di pervenire all'avvio dell'intervento in modo celere.

Per concorrere all'attuazione degli interventi del piano è istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un apposito Fondo, denominato "Fondo per l'attuazione del Piano sviluppo città", nel quale confluiscono le risorse, non utilizzate o provenienti da revoche, relativamente ad alcuni programmi in materia di edilizia di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

### **Relazione tecnica**

L'obiettivo del piano sviluppo delle città proposto è quello di coordinare una serie di interventi di pronta cantierabilità nelle aree urbane relativi a nuove infrastrutture, alla riqualificazione urbana, alla costruzione di parcheggi, alloggi e scuole attraverso la previsione di un nuovo strumento operativo (il "contratto di valorizzazione urbana") e l'istituzione di una cabina di regia, che opera presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, cui è demandata la selezione degli interventi da realizzare, proposti dai Comuni.

Per concorrere all'attuazione degli interventi del piano si prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un apposito Fondo, denominato "Fondo per l'attuazione del Piano sviluppo città", nel quale confluiscono le risorse, non utilizzate o provenienti da revoche, relative a programmi in materia di edilizia, di competenza dello stesso Ministero, che da stime effettuate dal Dicastero ammontano attualmente a circa 230 milioni di euro.

Si tratta di fondi disponibili, destinati a programmi di interventi che non presentano condizioni di fattibilità o derivanti da revoche o da economie, che la presente disposizione consente di indirizzare per operazioni di riqualificazione e trasformazione urbana caratterizzate da elementi concreti di fattibilità.

Le disponibilità, previste al comma 5, sono così ripartite:

- a) 219,5 milioni di euro dagli interventi di cui 18 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, per i quali non siano stati ratificati, entro il termine del 31 dicembre 2007, gli accordi di programma previsti dall'articolo 13, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2006, n. 51, e già destinate all'attuazione del piano nazionale di edilizia abitativa ai sensi dell'articolo 11, comma 12, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133 e successive modificazioni;
- b) 4,5 milioni di euro da programmi di recupero urbano finanziati ai sensi dell'articolo 2, comma 63, lettera b), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, dell'articolo 1, comma 8 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e dell'articolo 61, comma 1 della legge 23 dicembre 1998, n. 448;
- c) 5 milioni di euro da programmi sperimentali di cui all'articolo 2, lettera f), della legge 5 agosto 1978, n. 457;
- d) ulteriori risorse da destinare al citato piano potranno rendersi disponibili a seguito di eventuali revoche o economie relative ai programmi innovativi in ambito

urbano, finanziati ai sensi dell'articolo 145, comma 33, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e dell'articolo 4, comma 3, della legge 8 febbraio 2001, n. 21.

#### *Art. 19*

### **Semplificazioni in materia di autorizzazioni e pareri per l'esercizio dell'attività edilizia**

1. All'articolo 1 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

“3-bis. E' soppresso ogni atto di autorizzazione, comunque connesso al titolo abilitativo previsto per l'intervento da realizzare, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, fatto salvo il rispetto della disciplina in tema di vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla salute, alla sicurezza, nonché di quelli previsti per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria. Gli accertamenti predetti sono sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di tecnici abilitati, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti. Le disposizioni del presente comma si applicano altresì ai casi in cui la legge preveda l'acquisizione di pareri non obbligatori di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive.”

#### **Relazione**

Nell'ambito delle misure di semplificazione e snellimento dei procedimenti in materia edilizia, già avviate con l'introduzione nell'ordinamento di disposizioni in materia di attività edilizia libera, di segnalazione certificata di inizio attività e di formazione del silenzio-assenso sulla domanda di permesso di costruire, la norma proposta interviene modificando l'articolo 1 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. In particolare, ai fini dell'esercizio dell'attività edilizia, si prevede la soppressione di ogni atto di autorizzazione, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla salute, alla sicurezza, nonché di quelli previsti per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria.

Fermi restando i previsti casi di esclusione, a titolo esemplificativo, in relazione a problematiche emerse nella pratica, le autorizzazioni di cui si prevede la soppressione sono quelle che l'amministrazione comunale rilascia in deroga alle distanze previste nei p.r.g. (ad es. per le farmacie), purché l'intervento sia conforme alle distanze minime previste dal DM 1444/68, oppure quelle concernenti l'installazione di insegne, i movimenti di terra strettamente pertinenti all'esercizio dell'attività agricola e le pratiche agro-silvo-pastorali, compresi gli interventi su impianti idraulici agrari, le serre mobili stagionali, sprovviste di strutture in muratura, per lo svolgimento dell'attività agricola, l'installazione di strutture a carattere precario e temporaneo.

La stessa soppressione viene a coinvolgere gli eventuali atti di carattere consultivo (ad es. i pareri della ASL in relazione alla conformità dell'intervento alle normative igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali). Al fine di garantire il rispetto della disciplina vigente si

prevede quindi la sostituzione di tali atti e pareri con autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di tecnici abilitati, da produrre a corredo della documentazione prescritta in relazione al titolo abilitativo previsto per l'intervento da realizzare, fatte sempre salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

## D. DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPORTI

### *Art. 20*

#### **Autonomia finanziaria dei porti**

1. Alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, dopo l'articolo 18 è inserito il seguente:

“Art. 18-bis

(Autonomia finanziaria delle autorità portuali e finanziamento della realizzazione di opere nei porti)

1. Al fine di agevolare la realizzazione delle opere previste nei rispettivi piani regolatori portuali e nei piani operativi triennali e per il potenziamento della rete infrastrutturale e dei servizi nei porti e nei collegamenti stradali e ferroviari nei porti, è istituito, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un fondo per il finanziamento degli interventi di adeguamento dei porti alimentato su base annua in misura pari all' 1 per cento delle riscossioni dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise relative alle operazioni nei porti e negli interporti rientranti nelle circoscrizioni territoriali delle autorità portuali.

2. Entro il 30 aprile di ciascun esercizio finanziario, il Ministero dell'economia e delle finanze quantifica l'ammontare delle riscossioni dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise nei porti rientranti nelle circoscrizioni territoriali delle autorità portuali e la quota da iscrivere nel fondo.

3. Le autorità portuali trasmettono al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la documentazione relativa alla realizzazione delle infrastrutture portuali in attuazione del presente articolo.

4. Il fondo di cui al comma 1 è ripartito con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, attribuendo a ciascun porto l'ottanta per cento della quota delle riscossioni dell'imposta sul valore aggiunto e delle accise ad esso relative e ripartendo il restante venti per cento tra i porti, con finalità perequative, tenendo altresì conto delle previsioni dei rispettivi piani operativi triennali e piani regolatori portuali.

5. Per la realizzazione delle opere e degli interventi di cui al comma 1, le autorità portuali possono, in ogni caso, fare ricorso a forme di compartecipazione del capitale privato, secondo la disciplina della tecnica di finanza di progetto di cui all'articolo 153 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni, stipulando contratti di finanziamento a medio e lungo termine con istituti di credito nazionali ed internazionali abilitati, inclusa la Cassa depositi e prestiti S.p.A.

6. Sono abrogati i commi da 247 a 250 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.”.

#### **Relazione**

Il mancato completamento dell'autonomia finanziaria delle autorità portuali nonché la mancata concretizzazione del c.d. “extraggettito” ha prodotto una contrazione fortemente negativa del processo di infrastrutturazione portuale e della viabilità stradale e ferroviaria di connessione, impedendo anche il potenziamento del piano di sviluppo delle cosiddette “autostrade del mare”. La disposizione proposta mira pertanto a dare impulso all'infrastrutturazione portuale, destinando ai porti parte dell'Iva e delle accise (1%) in essi prodotte. La scelta della percentuale del 1% è stata correlata al 20% della media degli stanziamenti complessivi destinati alle infrastrutture nei porti amministrati dalle autorità portuali (nel periodo 1998-2006) ammontanti a circa 410 milioni di euro per

anno. Una percentuale pari all'1%, per una misura pari a circa 80 milioni di euro annui potrebbe comunque essere utile al fine di integrare le risorse già esistenti nel fondo per le infrastrutture portuali, istituito con decreto-legge 24 marzo 2010, n. 40 ed ammontati a circa 80 milioni di euro nonché, le risorse rinvenibili in futuro. Allo stato la norma non dovrebbe determinare criticità sul piano della compatibilità con il diritto comunitario.

#### **Relazione tecnica**

La norma proposta destina ai porti di parte dell'Iva e delle accise (1%) in essi prodotte. Al fine della quantificazione della quota di imposta sono state prese come base di riferimento: l'imposta sul valore aggiunto complessiva introitata che, nell'anno 2007, ammontante a circa 8.863 milioni di euro, e le accise introitate nell'anno 2007 ammontanti a 63 milioni. Inoltre, dagli ultimi dati disponibili, prodotti dai competenti uffici del Ministero dell'economia e delle finanze, sono state rilevate nel 2010, Iva e accise per un importo annuo pari a 6.900 milioni di euro. La scelta della percentuale del 1% è stata correlata al 20% della media degli stanziamenti complessivi destinati alle infrastrutture nei porti amministrati dalle autorità portuali (nel periodo 1998-2006) ammontanti a circa 410 milioni di euro per anno.

La base di riferimento del 2007 appare in una visione prospettica e strutturale della norma certamente più appropriata, in considerazione della negativa congiuntura economica di questi ultimi anni ed in ragione di analisi tendenziali di crescita dei traffici marittimi prevista per il futuro. Infatti, se si considera il dato aggregato di IVA ed accise relativo all'anno 2010, rilevato dal competente organo finanziario, ammontante a 6,9 miliardi di euro e lo si rapporta con il dato del 2007, pari a 8,9 miliardi di euro, si rileva che in una valutazione nel lungo periodo, slegata dagli effetti degli andamenti ciclici del mercato, l'onere derivante dalla proposta dovrebbe attestarsi su circa 80 milioni di euro annui. Tale stima è stata effettuata eliminando i valori massimi e quelli minimi ritenendo che gli stessi, per una norma di tipo strutturale, vadano considerati come dati con carattere di eccezionalità.

#### *Art. 21*

##### **(Misure finanziarie urgenti in materia di trasporti)**

1. Al fine di garantire la continuità del servizio pubblico di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como, alla Gestione governativa navigazione laghi sono attribuite, per l'anno 2012, risorse pari a euro 6.000.000,00. Le maggiori risorse di cui al presente comma sono destinate al finanziamento delle spese di esercizio per la gestione dei servizi di navigazione lacuale. E' comunque fatto salvo quanto previsto dall'articolo 4, quarto comma, della legge 18 luglio 1957, n. 614.
2. Per la prosecuzione del servizio intermodale dell'autostrada ferroviaria alpina attraverso il valico del Frejus, è autorizzata, per l'anno 2012, la spesa di euro 4.500.000,00.
3. Al fine di garantire il contributo dovuto, per l'anno 2012, per l'esercizio della Funivia Savona-San Giuseppe, in concessione a Funivie S.p.A, è autorizzata, per l'anno 2012, la spesa di euro 5.000.000,00.
4. Al fine di consentire l'attivazione delle procedure per il trasferimento della proprietà sociale dello Stato delle Ferrovie della Calabria s.r.l. e delle Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici s.r.l., rispettivamente alle Regioni Calabria e Puglia, nonché per garantire il raggiungimento di obiettivi di efficientamento e razionalizzazione della gestione aziendale, è autorizzata la spesa complessiva di euro 40.000.000,00.

5. All'onere derivante dall'attuazione del presente articolo, pari a euro 55.500.000,00, per l'anno 2012, si provvede mediante utilizzo delle risorse rivenienti nell'esercizio finanziario 2012 dall'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 13, comma 12, della legge 11 marzo 1988, n. 67, iscritte, in conto residui di stanziamento, sul capitolo 7141, piano di gestione 2, dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per euro 50.000.000,00 e quanto a euro 5.500.000,00, iscritte in conto competenza sul medesimo capitolo 7141, piano di gestione 2, che sono mantenute in bilancio per essere versate all'entrata del bilancio dello Stato. In termini di indebitamento netto, si provvede mediante corrispondente utilizzo, per euro 55.500.000,00 per l'anno 2012, in termini di sola cassa, del fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189.

### Relazione

Le disposizioni proposte contengono misure finanziarie urgenti in materia di trasporto. In particolare, al comma 1, al fine di garantire la continuità del servizio pubblico di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como, alla Gestione governativa navigazione laghi si attribuiscono, per l'anno 2012, risorse pari a euro 6.000.000,00, destinate al finanziamento delle spese di esercizio per la gestione dei servizi di navigazione lacuale. Al riguardo, va evidenziato che la Gestione Governativa Navigazione Laghi ai sensi della Legge 614 del 18.07.1957 deve garantire, in nome e per conto dello Stato, le linee di navigazione in servizio pubblico sui laghi di Garda, Maggiore e di Como, nonché, in applicazione della "Convenzione Italo-Svizzera per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano", promossa e sottoscritta dai rispettivi Governi, anche il servizio di trasporto pubblico nel bacino svizzero del lago Maggiore. Con la disposizione di cui al comma 2, per la prosecuzione del servizio intermodale dell'autostrada ferroviaria alpina attraverso il valico del Frejus, si autorizza, per l'anno 2012, la spesa di euro 4.500.000,00.

Al comma 3, si autorizza, sempre per l'anno 2012, la spesa di euro 5.000.000,00 finalizzata a garantire la copertura del contributo dovuto per l'anno 2012, in virtù della convenzione di concessione, sino al 20 dicembre 2032, della Funivia Savona-San Giuseppe, stipulata in data 15 novembre 2007 tra Funivie s.p.a. e l'allora Ministero dei trasporti.

L'aumento di capitale oggetto della proposta di cui al comma 4, è relativo a due società Ferrovie della Calabria s.r.l. e Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici s.r.l, di proprietà del Ministero delle infrastrutture e trasporti, esercenti servizi di trasporto pubblico automobilistico e ferroviario di competenza regionale ed aventi rispettivamente un organico di circa 900 e di circa 1500 unità nonché un valore della produzione di circa 56 e circa 167 milioni di euro. Le società in argomento dal 2001 esercitano servizi automobilistici e ferroviari di competenza regionale a fronte di contratti di servizio stipulati con le medesime regioni. Il rapporto contrattuale instauratosi con gli enti regionali ha generato nell'ultimo decennio (e nel caso di Ferrovie della Calabria s.r.l. nell'ultimo ventennio) una serie di crediti verso gli stessi enti, pari rispettivamente a circa 90 milioni di euro per ferrovie della Calabria S.r.l. ed a circa 120 milioni di euro per Ferrovie del Sud Est s.r.l.. La mancata riscossione di tali crediti, nonché l'instaurarsi dei contenziosi con le regioni sulla natura degli stessi, ha generato una crisi di liquidità che rende insostenibile la gestione a aziendale e ha prodotto, soprattutto per Ferrovie della Calabria s.r.l., una situazione di insolvenza che, tra l'altro, potrebbe provocare gravi effetti negativi sulla finanza statale (considerata la natura di socio unico dello Stato). L'aumento di capitale proposto è diretto, pertanto, a far fronte alla crisi di liquidità in parola facendo venir meno la situazione di insolvenza, nelle more della



definizione dei rapporti creditori tra le aziende e le Regioni committenti i servizi di trasporto pubblico. Inoltre, l'aumento di cui trattasi consente di procedere ad una razionalizzazione e ad un efficientamento delle gestioni societarie dirette a ridurre drasticamente il fabbisogno di esercizio facilitando in tal modo sia la definizione delle partite creditorie che il definitivo passaggio della proprietà sociale alle Regioni competenti.

Agli oneri derivanti dall'attuazione delle norme proposte, pari a euro 55.500.000,00, per l'anno 2012, si provvede a valere sulle corrispondenti risorse, non impegnate, presenti sul capitolo 7141 (contributi per investimenti per le ferrovie in concessione e in gestione commissariale), piano di gestione 2, dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (comma 5). Al riguardo si evidenzia che le predette risorse, qualora non utilizzate entro la fine del corrente anno 2012, andranno in economia.

### Relazione tecnica

#### Comma 1

La Gestione Governativa Navigazione Laghi ai sensi della Legge 614 del 18.07.1957 deve garantire, in nome e per conto dello Stato, le linee di navigazione in servizio pubblico sui laghi di Garda, Maggiore e di Como, nonché, in applicazione della "Convenzione Italo-Svizzera per la disciplina della navigazione sul lago Maggiore e sul lago di Lugano", promossa e sottoscritta dai rispettivi Governi, anche il servizio di trasporto pubblico nel bacino svizzero del lago Maggiore.

Ai compiti ad essa assegnati la Gestione provvede garantendo ogni anno il trasporto di circa 9.000.000 di passeggeri e di 700.000 veicoli.

Il raggiungimento dei citati risultati viene perseguito con la sottoindicata organizzazione:

Composizione flotta: n.96 navi complessivamente sulle tre Direzioni di Esercizio: lago Maggiore, lago di Garda e lago di Como, tra piroscafi, motonavi, traghetti per trasporto automezzi, mezzi veloci;

Consistenza personale: n.611 unità di ruolo al 01.01.2012, di cui n.95 part-time per 9 mesi e n.56 avventizi; questi ultimi agenti, assunti a tempo determinato durante l'anno, sopperiscono alla carenza di personale di ruolo, comportano un costo notevolmente ridotto rispetto agli agenti in ruolo e sono assolutamente indispensabili per comporre gli equipaggi dei natanti.

Spese sostenute :

- Spese annua per il personale	35.900.000 €uro
- Altre spese	<u>35.190.000 €uro</u>

**Totale Spese** **71.090.000 €uro**

- Entrate del traffico	41.000.000 €uro
- Altre entrate	5.305.000 €uro
- Finanziamenti MIT	<u>13.285.000 €uro</u>

**Totale Entrate** **59.590.000 €uro**

Disavanzo 11.500.000€uro

Avanzo Amm.ne 2011 utilizzato a parziale copertura del disavanzo 5.500.000 €uro

Disavanzo 6.000.000€uro

Inoltre si evidenzia che:

- Il costo del personale è costituito per circa 80% da voci fisse della retribuzione e per la rimanente quota da voci variabili;

- Il totale delle altre spese è costituito per circa il 55% da spese aventi natura obbligatoria per norma di legge o per contratto (oneri fiscali, IRAP, assicurazioni, utenze, affitti, contratti assuntorie, ecc.) ovvero per motivi legati alla sicurezza del personale o dei passeggeri (manutenzioni, mantenimento in classe dei natanti, D.L. 81/2008, ecc.) e per il restante 45% da consumi legati alla quantità e livello dei servizi erogati (carburanti, lubrificanti, materiali di consumo, ecc.);
- In considerazione della forte stagionalità che caratterizza la tipologia dei servizi erogati, sul totale degli introiti del traffico che la Gestione realizza nell'arco dell'intero anno, circa l'84% è concentrato nel semestre Aprile - Settembre, per cui una contrazione di servizio in detto periodo, tenuto conto dei costi fissi sostenuti dalla Gestione, condurrebbe all'assurdo di contenere modestamente le spese e viceversa, rinunciare ad una notevole fetta di introiti con aggravio della già precaria situazione finanziaria aziendale.

Pertanto, tenuto conto delle funzioni essenziali e non rinunciabili delegate alla Gestione Governativa per il pubblico servizio che essa svolge e per il suo ruolo di volano per lo sviluppo economico e la crescita dei territori serviti anche per il forte richiamo turistico che esercita la sua attività, si ritiene essenziale dotare l'Azienda delle adeguate risorse finanziarie.

#### **Comma 2**

In una serie di incontri bilaterali occorsi tra il 2001 e il 2002 successivi al vertice di Torino del 29 gennaio 2001, i Governi di Italia e Francia hanno convenuto sulla necessità di offrire alternative di trasporto più sicure e sostenibili, attraverso la sperimentazione di una tecnologia di trasporto combinato strada - rotaia in grado di servire sia il trasporto accompagnato (autocarro con motrice) sia il trasporto non accompagnato (semplice semirimorchio o cassa mobile).

La tecnologia prevedeva anche la possibilità del caricamento simultaneo dei mezzi sul treno, accorciando in tal modo i tempi della rottura di carico tra un trasporto e l'altro.

La decisione dei due Governi -sopraggiunta a seguito dell'incidente nel tunnel stradale del Monte Bianco (marzo 1999), che provocò 39 vittime- si inquadra nell'ambito della politica di trasferimento modale i cui obiettivi -in linea con la policy comunitaria- consistono:

- a) nell'alleggerire il traffico stradale nelle aree sensibili, ed in particolare attraverso i valichi alpini;
- b) nel promuovere il trasporto ferroviario quale modalità complementare rispetto a quella stradale, al fine di un sistema di trasporto più sostenibile e con minori costi esterni. In quest'ottica, lo sviluppo delle autostrade ferroviarie costituisce un utile complemento all'offerta di trasporto combinato strada-rotaia funzionale ad una maggiore efficacia della catena del trasporto.

Il Progetto di Autostrada Ferroviaria Alpina sulla tratta Orbassano-Aiton nasce nel 2001 come risposta di carattere temporaneo alle strozzature dei collegamenti derivanti dalla chiusura del Tunnel stradale del Frejus a seguito dell'incidente del 1999 ed ha come orizzonte temporale l'ultimazione dei lavori di adeguamento del tunnel ferroviario.

I due governi hanno richiesto il supporto tecnico e operativo delle due imprese ferroviarie allora idonee ad effettuare la sperimentazione della tecnologia attraverso l'effettuazione di alcuni collegamenti giornalieri tra le località di Orbassano e Aiton, da offrire agli autotrasportatori ad un prezzo competitivo con quello dell'attraversamento stradale del Tunnel del Frejus. Il fabbisogno finanziario per la sperimentazione del servizio sarebbe stato ripartito in maniera uguale tra i due Stati.

A fine 2003 ha preso avvio la gestione del servizio sperimentale, tuttora in corso. Nel luglio 2009 è stata raggiunta la soglia dei 100.000 mezzi pesanti trasportati e il tasso di riempimento medio è di norma superiore al 70%.

La sperimentazione, che è stata gestita dai due operatori ferroviari (Trenitalia e SNCF) attraverso un'apposita configurazione societaria che garantisca la pariteticità dell'operazione, presenta qualche diversità di impostazione nei due Paesi a causa delle differenti soluzioni normative e finanziarie adottate.

In Italia il Progetto di Autostrada Ferroviaria Alpina è stato presentato da Trenitalia ai Ministeri delle infrastrutture e dell'Ambiente ed è stato regolato tramite un Accordo di Programma triennale (2004-2006) stipulato ai sensi dell'art. 38, comma 7, della legge n. 166/2002 e del relativo DPR n. 340/2004 di attuazione, che prevedeva il finanziamento in via prioritaria del progetto stesso.

In Francia il Ministero dei trasporti ha un diretto rapporto con la società di scopo costituita per l'erogazione del servizio (AFA s.r.l. di diritto italiano), con cui ha stipulato una convenzione che viene annualmente rinnovata.

Il Progetto ha ottenuto le necessarie autorizzazioni da parte della Commissione europea, sia sotto il profilo della concentrazione sul mercato, sia per quanto riguarda la coerenza degli aiuti concessi con il Trattato istitutivo della Comunità Europea nel corso del 2003. L'Accordo è stato rinnovato per l'anno 2007, per il biennio 2008-2009 e successivamente prorogato per l'anno 2010 e 2011 attraverso i relativi specifici Accordi di Programma.

Con riferimento all'anno 2012, in attesa del reperimento dei fondi e, quindi, della definizione dell'Accordo per l'anno corrente, il servizio viene comunque erogato da Trenitalia SpA.

I dati salienti sulla gestione del servizio di trasporto sono rappresentati nell'allegato prospetto di rendicontazione che evidenzia i dati consuntivi degli anni della sperimentazione (con riferimento all'anno 2011, il dato è relativo ai primi tre trimestri).

Con riferimento all'allegato prospetto di rendicontazione, dall'analisi dei dati emerge che le risorse necessarie per la gestione del servizio sperimentale, stando al risultato degli ultimi due anni della sperimentazione, ammontano a circa 5,5 milioni di euro all'anno.

AUTOSTRADA FERROVIARIA ALPINA (AFA) PROSPETTO DI RENDICONTAZIONE								
ANNO	2004 consuntivo	2005 consuntivo	2006 consuntivo	2007 consuntivo	2008 consuntivo	2009 consuntivo	2010 consuntivo	2011 da budget
	eurox1000							
RICAVI DI VENDITA	1174	3153	3730	3957	5045	4958	5850	6388
costi operativi								
utilizzo terminali	4700	4886	4610	4298	4642	4501	4335	4593
costi fatturati da impr. ferroviarie	5868	5995	6144	6493	6522	7048	6938	8341
ristorazione	326	419	371	375	423	472	425	517
noleggio carri modalhor	4412	4519	4170	3516	3349	3035	2324	2530
ammort. attrezz. informatiche	25	25	24					
assicurazione verso terzi	58	56	59					
sub TOTALE COSTI OPERATIVI	15389	15900	15378	14682	14936	15056	14022	15981
totale spese generali	999	1529	1250	1373	1231	1259	1254	1217
costi netti pre-esercizio	6352							
interessi							-6	
A - TOTALE COSTI	22740	17429	16628	16055	16400	16375	15276	17198
sopravvenienze attive	432	532	630	523	677	146	10	
IMPOSTE SUL REDDITO				-71	-79	-123	-392	
RISULTATO CORRENTE (ex rendiconto certificato)	-21134	-13744	-12268	-11646	-10757	-11394	-9808	-10810
TOTALE SBILANCIO A RENDICONTAZIONE	10567	6872	6134	5823	5378,5	5697	4904	5405
RISULTATO NETTO	-10567	-6872	-6134	-5823	-5378,5	-5697	-4904	-5405
CONTRIBUTO PUBBLICO (ex accordo di programma)	11216	6327	6005	5902	5856	6166	5332	5405
CONTRIBUTO EROGATO	10567	6872	6134	6012	5912	6121	5503	3948 (*)

(\*) - contributo ad oggi erogato relativo ai primi tre trimestri 2011

Per il corrente esercizio finanziario l'Amministrazione presenta una disponibilità di soli 1 milione di euro **i fondi necessari ex lege per consentire la definizione dell'Accordo di Programma per l'anno 2012 ammontano a 4,5 milioni di euro.**

### Comma 3

La norma proposta è volta a garantire la necessaria copertura finanziaria per il contributo dovuto, per l'anno 2012, alla Funivie S.p.A., in virtù della Convenzione stipulata in data 15 novembre 2007 con l'allora Ministero dei Trasporti. Tale Società è concessionaria della Funivia Savona San Giuseppe sino al 20 dicembre 2032. Con Decreto n. 4452 del 16 novembre 2009 è stato autorizzato l'impegno annuo nelle misure di seguito indicate:

2008 – 1° anno pari ad € 8.925.000,00 (di cui € 261.0000,00 relativi alla quota del 2007)

2009 – 2° anno pari ad € 8.653.786,58

2010 – 3° anno pari ad € 8.632.639,78

2011 – 4° anno pari ad € 8.654.573,64

2012 – 5° anno pari ad € 8.664.000,00

2013 – 6° anno pari ad € 7.800.000,00

2014 – 7° anno pari ad € 7.300.000,00

2015 – 8° anno pari ad € 7.000.000,00

2016 - 9° anno pari ad € 6.400.000,00

2017 -10° anno pari ad € 6.300.000,00

2018 -11° anno pari ad € 6.200.000,00

2019 -12° anno pari ad € 5.600.000,00

2020 -13° anno pari ad € 5.400.000,00

2021 -14° anno pari ad € 4.700.000,00

2022 -15° anno pari ad € 4.500.000,00

Dal 2022 (16° anno) al 2032 (25°anno) pari ad € 0.

Per l'esercizio finanziario 2012, a fronte di un contributo dovuto di € 8.664.000,00, la spesa iscritta in bilancio a tale scopo ammonta a € 3.664.000,00.

#### **Comma 4**

La norma proposta è finalizzata ad aumentare il capitale sociale relativo alle società Ferrovie della Calabria s.r.l. e Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici s.r.l, delle quali il Ministero delle infrastrutture e trasporti è socio unico, per risolvere lo stato di insolvenza delle società, agevolando in questo modo il processo di trasferimento delle predette società, rispettivamente, alla Regione Calabria e alla Regione Puglia.

La costituzione delle società in parola è stata effettuata, nel 2000, (come per altre società analoghe) dalle omonime gestioni commissariali governative (ferrovie della Calabria e ferrovie del Sud- est) ai sensi dell'articolo 31 della legge 17 maggio 1999, n. 144 al fine di accelerare il conferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni e dei compiti di amministrazione e programmazione in materia di servizi ferroviari regionali ex articolo 8 del D.lgs 422/97.

Dal 1° gennaio 2001 le società in argomento sono subentrate in tutti i rapporti attivi e passivi delle gestioni commissariali che le avevano costituite.

Dalla medesima data, attuato il conferimento alle Regioni delle funzioni e dei compiti di programmazione e di amministrazione in materia di servizi ferroviari, le società di cui trattasi hanno esercito servizi corrispondenti a quelli erogati sino al 2000 dalle originarie gestioni commissariali governative, previo contratto di servizio con le Regioni competenti per territorio.

Al contrario di quanto accaduto per tutte le altre società costituite ai sensi dell'articolo 31 della legge 17 maggio 1999 n. 144, le Regioni Puglia e Calabria non hanno inteso procedere ad acquisire (a titolo gratuito) la proprietà sociale di ferrovie della Calabria s.r.l. e di ferrovie del Sud – Est e Servizi Automobilistici s.r.l. (come del resto anche quella di ferrovie Appulo – lucane s.r.l.) come previsto dall'articolo 3 degli accordi di programma stipulati con il Ministro dei trasporti p.t., ai sensi dell'articolo 8 del D.lgs 422/97.

Ciò nonostante, come in precedenza evidenziato, le società in argomento dal 2001 esercitano servizi automobilistici e ferroviari di competenza regionale a fronte di contratti di servizio stipulati con le medesime regioni.

Il rapporto contrattuale instauratosi con gli enti regionali ha generato nell'ultimo decennio (e nel caso di Ferrovie della Calabria s.r.l nell'ultimo ventennio, poiché in applicazione dell'articolo 1 comma 311 della legge 244/2007, i crediti vantanti verso la Regione Calabria dalla società, in quanto soggetto subentrante alla ex gestione commissariale governativa omonima, sono destinati alla copertura anche dei disavanzi di esercizio registrati dalla richiamata gestione governativa a tutto il 31 dicembre 2000) una serie di crediti verso gli stessi enti, pari rispettivamente a circa 90 meuro per ferrovie della Calabria S.r.l. ed a circa 120 Meuro per ferrovie del Sud est s.r.l..

La mancata riscossione di tali crediti, nonché l'instaurarsi dei contenziosi con le regioni sulla natura degli stessi, ha generato una crisi di liquidità che rende insostenibile la gestione a aziendale e ha prodotto, soprattutto per Ferrovie della Calabria s.r.l, una situazione di insolvenza che, tra l'altro potrebbe provocare gravi effetti negativi sulla finanza statale ( considerata la natura di socio unico dello Stato).

L'aumento di capitale proposto è diretto, pertanto, a far fronte alla crisi di liquidità in parola facendo venir meno la situazione di insolvenza, nelle more della definizione dei rapporti creditorî tra le aziende le Regioni committenti i servizi di trasporto pubblico.

Inoltre, l'aumento di cui trattasi consente di procedere ad una razionalizzazione e ad un efficientamento delle gestioni societarie diretta a ridurre drasticamente il fabbisogno di esercizio facilitando in tal modo sia la definizione delle partite creditorie che il definitivo passaggio della proprietà sociale alle Regioni competenti.

E' necessario infine rilevare che, soprattutto per ferrovie della Calabria s.r.l., la crisi di liquidità registrata è tale (difficoltà nell'adempire agli obblighi contributivi previsti per legge, impossibilità ad effettuare pagamenti ai fornitori, difficoltà nel pagamento degli stipendi) da generare prevedibili effetti negativi, in termini di ulteriore diminuzione dei livelli occupazionali diretti ed indiretti nonché di non regolarità e continuità dei servizi pubblici di trasporto prestati.