



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

DODICESIMA LEGISLATURA

PROPOSTA DI LEGGE STATALE N. 10

PROPOSTA DI LEGGE STATALE da trasmettere al Parlamento nazionale ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione
d'iniziativa dei consiglieri Bozza e Maltauro

**MODIFICHE ALL'ARTICOLO 1, COMMA 741, LETTERA C),
NUMERO 3), DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160 "BILANCIO DI
PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2020 E
BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2020-2022" AI FINI
DELL'APPLICAZIONE DELL'IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA IN
RELAZIONE AGLI ALLOGGI SOCIALI**

Presentato alla Presidenza del Consiglio il 3 giugno 2026.

MODIFICHE ALL'ARTICOLO 1, COMMA 741, LETTERA C), NUMERO 3), DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160 "BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2020 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2020-2022" AI FINI DELL'APPLICAZIONE DELL'IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA IN RELAZIONE AGLI ALLOGGI SOCIALI

Relazione:

L'introduzione dell'imposta municipale propria (di seguito IMU) agli alloggi destinati a funzione sociale, anche a seguito di numerose novelle legislative, ha portato a una situazione di difficoltà interpretativa nell'applicazione della stessa da parte dei vari comuni e delle aziende territoriali per l'edilizia residenziale (ATER).

Le fonti normative che disciplinano la materia sono varie, e si evidenziano, per la tematica qui di interesse, in particolare le seguenti:

- l'articolo 10, comma 3, del decreto-legge 28 marzo 2014, n. 47 "Misure urgenti per l'emergenza abitativa, per il mercato delle costruzioni e per Expo 2015" convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, che fornisce la definizione di "alloggio sociale";

- l'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che prevede le modalità di calcolo e applicazione dell'IMU;

- l'articolo 1, comma 741, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022";

- il decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008 "Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea" che definisce le caratteristiche degli alloggi sociali.

L'articolo 13 del decreto-legge 201/2011, convertito dalla legge 214/2011, come modificato dall'articolo 1, comma 639, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 "Legge di stabilità 2014", ha previsto che l'IMU non si applica ai fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008.

In particolare l'articolo 1, comma 2 del decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008 definisce "alloggio sociale" «l'unità immobiliare abitativa adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati (...)).»

Il successivo articolo 2, comma 7, prevede le caratteristiche di tipo costruttivo che l'unità abitativa deve possedere per essere considerata con destinazione "sociale".

La legge regionale 3 novembre 2017, n. 39 "Norme in materia di edilizia residenziale pubblica" ha disciplinato l'edilizia residenziale pubblica, «al fine di soddisfare il fabbisogno abitativo primario nonché di ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari e di particolari categorie sociali in condizioni di svantaggio (...)).»

La comparazione dei testi normativi suddetti porta a ritenere che gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, svolgendo la funzione di venire incontro al disagio abitativo di nuclei familiari a vario titolo svantaggiati, possano essere ritenuti “alloggi sociali”.

Ciò nondimeno, gli alloggi “sociali” di edilizia residenziale pubblica, per poter fruire dell’esenzione dall’IMU, devono essere “adibiti ad abitazione principale” (articolo 1, comma 741, lettera c), numero 3 della legge 160/2019); ciò ha dato luogo a divergenze interpretative, perché secondo alcuni la collocazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) all’interno della definizione di “alloggio sociale” avrebbe dovuto dar luogo tout court all’esenzione dal pagamento dell’imposta, mentre secondo altri la condizione che legittima o meno il titolo all’esenzione dal pagamento è l’effettiva destinazione ad abitazione principale e, quindi, di fatto, l’oggettiva assegnazione dell’alloggio ad uso residenziale.

Tale incertezza interpretativa ha portato il Ministero dell’economia e delle finanze ad emanare la risoluzione 20 marzo 2023, n. 2/DF che ha ritenuto di esprimersi nel senso che «possono godere dell’esenzione soltanto quegli alloggi sociali che rispettano i requisiti previsti per l’abitazione principale, vale a dire la residenza anagrafica e la dimora abituale da parte dell’assegnatario».

Non vi può essere dubbio tuttavia che, affinché gli enti gestori possano utilizzare l’alloggio, è necessario che gli stessi possano essere messi in grado di espletare le consuete operazioni di natura tecnica (espletamento attività di manutenzione dell’alloggio necessarie ai fini della conseguente assegnazione al nucleo familiare collocato in posizione utile in graduatoria) ed amministrativa (avvio procedura di assegnazione dell’alloggio ERP e sottoscrizione del relativo contratto di locazione con l’assegnatario), senza dover sottostare, per il tempo necessario al completamento delle procedure suddette, al pagamento dell’IMU.

In tale ottica si ritiene pertanto opportuno proporre l’introduzione di una apposita norma di carattere primario, che individui le condizioni nel rispetto delle quali gli enti proprietari di alloggi sociali rientranti nel patrimonio di ERP possano beneficiare dell’esenzione IMU.

Questo consentirebbe di fornire un quadro di certezza sia ai comuni che alle ATER, evitando così che ciascun comune possa agire in maniera differenziata con possibili effetti distorsivi, considerando anche che le ATER hanno un ambito di riferimento provinciale che quindi comprende più comuni.

Altro problema concerne la titolarità di alloggi che non possano essere assegnati in quanto oggetto di interventi di ristrutturazione edilizia, restauro e risanamento conservativo, oppure di lavori di manutenzione straordinaria.

In tali ipotesi, che a onor del vero ricorrono anche per la generalità degli immobili di proprietà di enti pubblici diversi dalle ATER, e proprio al fine di evitare disparità di trattamento fra enti proprietari di alloggi da destinare a finalità abitativa, appare ragionevole consentire al comune di avviare una concertazione con le ATER finalizzata alla sottoscrizione di accordi di partenariato pubblico-privato, eventualmente nell’ambito di accordi di pianificazione e perequazione urbanistica, che possano conciliare le esigenze delle ATER di ridurre il pagamento dell’imposta a fronte dell’interesse pubblico dei comuni, ad esempio, di migliorare gli standard abitativi degli alloggi ERP o di edificarne di nuovi.

L'articolo 1 della presente proposta di legge statale propone pertanto di aggiungere una parte finale all'articolo 1, comma 741, lettera c) numero 3, che valorizzi quanto esposto nelle premesse prevedendo che possano beneficiare dell'esenzione dal pagamento dell'IMU gli alloggi sociali ERP nel rispetto delle seguenti circostanze:

a) l'alloggio sia temporaneamente inutilizzato per il periodo necessario all'espletamento dell'iter amministrativo per l'assegnazione dello stesso, per un tempo non superiore a sei mesi, salva proroga in casi particolari su valutazione di ciascun comune;

b) non sia disponibile una graduatoria ERP alla quale le ATER possano attingere per procedere all'assegnazione.

Viene poi prevista la possibilità per i comuni di introdurre agevolazioni nel pagamento dell'imposta da parte delle ATER, fino all'azzeramento dell'aliquota, nel caso in cui venga trovato un accordo con gli enti gestori degli alloggi sociali di ERP anche nell'ambito di accordi di pianificazione e perequazione urbanistica.

Segue l'articolo 2 che contiene la norma sulla neutralità finanziaria.

MODIFICHE ALL'ARTICOLO 1, COMMA 741, LETTERA C), NUMERO 3), DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2019, N. 160 "BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2020 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2020-2022" AI FINI DELL'APPLICAZIONE DELL'IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA IN RELAZIONE AGLI ALLOGGI SOCIALI

Art. 1 - Modifiche all'articolo 1, comma 741, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022".

1. Alla fine del numero 3), della lettera c), del comma 741, dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022", sono aggiunte le parole: "*o che siano nella diretta disponibilità degli enti proprietari nei seguenti casi:*

a) *l'alloggio sia temporaneamente non utilizzato in attesa di assegnazione ad altro utente: in tal caso l'esenzione dall'IMU si applica per il tempo necessario all'espletamento della procedura tecnico-amministrativa, per un periodo da conteggiarsi continuativamente non superiore a sei mesi; resta salva la facoltà per ciascun comune di prorogare il termine di sei mesi nel caso di oggettiva e documentata impossibilità di poter riassegnare l'unità abitativa nell'arco temporale di sei mesi;*

b) *non sia disponibile una graduatoria per l'assegnazione di alloggi in corso di validità o la stessa risulti esaurita per scorrimento delle posizioni utili in graduatoria.*

I comuni possono deliberare l'applicazione dell'aliquota nella misura minima consentita, fino all'azzeramento della stessa, a tali alloggi se non utilizzabili, in quanto oggetto di interventi di ristrutturazione edilizia, restauro o risanamento conservativo ovvero di interventi di manutenzione straordinaria, anche nell'ambito di appositi accordi di pianificazione e perequazione urbanistica sottoscritti con gli enti gestori; in tal caso l'agevolazione si applica fino al termine dei lavori e all'effettiva utilizzabilità degli alloggi;".

Art. 2 - Clausola di neutralità finanziaria.

1. All'attuazione della presente legge si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

INDICE

Art. 1 - Modifiche all'articolo 1, comma 741, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022".....	5
Art. 2 - Clausola di neutralità finanziaria.	5

PARTE NOTIZIALE
(aggiornata alla data di presentazione del progetto)

Nota all'articolo 1

Legge 27 dicembre 2019 n. 160(1)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2020 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2020-2022.

(1) Con L. 8 ottobre 2020, n. 128 sono state emanate disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 2020.

Articolo 1

.....

Comma 741

Ai fini dell'imposta valgono le seguenti definizioni e disposizioni:

- a) per fabbricato si intende l'unità immobiliare iscritta o che deve essere iscritta nel catasto edilizio urbano con attribuzione di rendita catastale, considerandosi parte integrante del fabbricato l'area occupata dalla costruzione e quella che ne costituisce pertinenza esclusivamente ai fini urbanistici, purché accatastata unitariamente; il fabbricato di nuova costruzione è soggetto all'imposta a partire dalla data di ultimazione dei lavori di costruzione ovvero, se antecedente, dalla data in cui è comunque utilizzato;
- b) per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e i componenti del suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente. Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio comunale o in comuni diversi, le agevolazioni per l'abitazione principale e per le relative pertinenze in relazione al nucleo familiare si applicano per un solo immobile, scelto dai componenti del nucleo familiare. Per pertinenze dell'abitazione principale si intendono esclusivamente quelle classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di un'unità pertinenziale per ciascuna delle categorie catastali indicate, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo; (410) (411)
- c) sono altresì considerate abitazioni principali:
 - 1) le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari;

- 2) le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa destinate a studenti universitari soci assegnatari, anche in assenza di residenza anagrafica;
- 3) i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture 22 aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno 2008, adibiti ad abitazione principale;
- 4) la casa familiare assegnata al genitore affidatario dei figli, a seguito di provvedimento del giudice che costituisce altresì, ai soli fini dell'applicazione dell'imposta, il diritto di abitazione in capo al genitore affidatario stesso;
- 5) un solo immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, posseduto e non concesso in locazione dal personale in servizio permanente appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare e da quello dipendente delle Forze di polizia ad ordinamento civile, nonché dal personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, dal personale appartenente alla carriera prefettizia, per il quale non sono richieste le condizioni della dimora abituale e della residenza anagrafica;
- 6) su decisione del singolo comune, l'unità immobiliare posseduta da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata. In caso di più unità immobiliari, la predetta agevolazione può essere applicata ad una sola unità immobiliare;
- d) per area fabbricabile si intende l'area utilizzabile a scopo edificatorio in base agli strumenti urbanistici generali o attuativi, ovvero in base alle possibilità effettive di edificazione determinate secondo i criteri previsti agli effetti dell'indennità di espropriazione per pubblica utilità. Si applica l'articolo 36, comma 2, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248. Sono considerati, tuttavia, non fabbricabili, i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, iscritti nella previdenza agricola, comprese le società agricole di cui all'articolo 1, comma 3, del citato decreto legislativo n. 99 del 2004, sui quali persiste l'utilizzazione agrosilvo-pastorale mediante l'esercizio di attività dirette alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, alla funghicoltura e all'allevamento di animali. Il comune, su richiesta del contribuente, attesta se un'area sita nel proprio territorio è fabbricabile in base ai criteri stabiliti dalla presente lettera;
- e) per terreno agricolo si intende il terreno iscritto in catasto, a qualsiasi uso destinato, compreso quello non coltivato.(408) (409)

(408) Sull'applicabilità dell'imposta di cui al presente comma vedi l'art. 1, comma 48, L. 30 dicembre 2020, n. 178.

(409) Per l'esenzione dal versamento della prima rata dell'imposta municipale propria (IMU) di cui al presente comma, per l'anno 2021, vedi l'art. 6-sexies, commi 1, 2 e 4, D.L. 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 maggio 2021, n. 69, per l'anno 2025, vedi l'art. 1, comma 560-bis, L. 30 dicembre 2023, n. 213, come modificato dall'art. 1, comma 679, L. 30 dicembre 2024, n. 207, e, a decorrere dalla rata scadente il 16 dicembre 2025 e fino alla definitiva ricostruzione o agibilità dei fabbricati stessi e comunque non oltre il 31

dicembre 2026, vedi l'art. 4, comma 1-bis, D.L. 7 maggio 2025, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 luglio 2025, n. 101.

(410) Lettera così modificata dall'art. 5-decies, comma 1, D.L. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2021, n. 215.

(411) La Corte costituzionale, con sentenza 12 settembre-13 ottobre 2022, n. 209 (Gazz. Uff. 19 ottobre 2022, n. 42 – Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro: 1) l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, quarto periodo, D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214, come modificato dall'art. 1, comma 707, lettera b), L. 27 dicembre 2013, n. 147, nella parte in cui stabilisce: «[p]er abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente», anziché disporre: «[p]er abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente»; 2) in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della L. 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 2, quinto periodo, del D.L. n. 201 del 2011, come convertito, e successivamente modificato dall'art. 1, comma 707, lettera b), della legge n. 147 del 2013; 3) in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 741, lettera b), primo periodo, della L. 27 dicembre 2019, n. 160, nella parte in cui stabilisce: «per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e i componenti del suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente», anziché disporre: «per abitazione principale si intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente»; 4) in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 741, lettera b), secondo periodo, della legge n. 160 del 2019; 5) in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 741, lettera b), secondo periodo, della legge n. 160 del 2019, come successivamente modificato dall'art. 5-decies, comma 1, del D.L. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2021, n. 215.

.....