



CONSIGLIO NAZIONALE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E
DEGLI ESPERTI CONTABILI

Osservatorio Enti Locali

Dicembre 2011

a cura
DELL' ISTITUTO DI RICERCA DEI DOTTORI
COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Barbara Guardabascio e Stefano Ranucci

Roma, 27 gennaio 2012

Indice

NORMATIVA **3**

DECRETO LEGGE 6 DICEMBRE 2011 N.201 – DECRETO “SALVA ITALIA”	3
Modifiche al sistema di finanziamento degli enti locali e nuove entrate	3
L’Imu propria e la modifica del sistema di finanziamento previsto con il federalismo fiscale	4
L’istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi	6
Semplificazione degli adempimenti per la dismissione del patrimonio immobiliare	9
Misure di razionalizzazione della spesa	10
Semplificazioni amministrative e libertà di iniziativa economica	11

ANALISI ECONOMICA **13**

IL GETTITO DELL’IMPOSTA MUNICIPALE SPERIMENTALE PREVISTA DAL D.L. 201 DEL 2011	13
Effetti quantitativi legati all’introduzione della nuova IMU	13
L’IMU sui fabbricati rurali	14
L’IMU sui terreni agricoli	15
La determinazione del gettito IMU per i Comuni	15

NORMATIVA

Decreto Legge 6 dicembre 2011 n.201 – Decreto “Salva Italia”

Il 6 dicembre 2011 è entrato in vigore il *Decreto Legge n. 201* (cd. Decreto “Salva Italia”) successivamente convertito con modifiche dalla *Legge 22 dicembre 2011 n. 214* pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale del 27 dicembre 2011 n. 300*. Obiettivo dichiarato del provvedimento, tra i primi atti compiuti dal Governo Monti, è quello di fronteggiare le condizioni di squilibrio della finanza pubblica aggravatesi a seguito dell’innalzamento dei tassi di interesse sul debito pubblico nazionale. Il Decreto “Salva Italia”, segue ai precedenti due interventi normativi di riequilibrio emanati nella scorsa estate e si sostanzia in disposizioni finalizzate a: garantire maggiori risorse per circa 10 miliardi di euro; realizzare tagli alla spesa pubblica per complessivi 20 miliardi di euro e creare le premesse per lo sviluppo e la crescita economica attraverso le semplificazioni amministrative e le liberalizzazioni. Nei 53 articoli di cui si compone il Decreto Legge, molteplici sono le norme che si indirizzano direttamente ed indirettamente agli enti locali. Nello specifico, alcune disposizioni agiscono sulla fiscalità locale prevedendo la modifica dell’attuale sistema di finanziamento degli enti locali, altre prevedono tagli alla spesa degli enti mediante la riduzione di quote di trasferimento, una terza tipologia di interventi disciplina, infine, le semplificazioni amministrative volte a favorire la libertà di attività economica e lo sviluppo.

Una sintesi degli interventi disposti dal D.L. 201 del 2011 è contenuta nella tabella seguente.

Modifiche al sistema di finanziamento degli enti locali e nuove entrate	
Art. 14 bis	Revisione dell’attività di riscossione dei tributi Comunali.
Art. 13	Anticipo dell’introduzione dell’Imposta Municipale propria (IMU propria) in forma sperimentale e revisione delle disposizioni introdotte con il federalismo fiscale.
Art. 14	Istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (RES).
Art. 27	Dismissione del patrimonio immobiliare.
Razionalizzazione della spesa	
Art. 11	Eliminazione dei Consigli Tributari.
Art. 23	Ridimensionamento delle funzioni attribuite alle Province.
Art. 23 ter	Riduzione dei trattamenti economici di chi riceve emolumenti o retribuzioni dalla pubblica amministrazione.
Art. 28	Determinazione del contributo alla manovra degli enti territoriali.
Semplificazioni amministrative e libertà di iniziativa economica.	
Art. 31	Liberalizzazione orari di apertura degli esercizi commerciali.
Art. 34	Liberalizzazioni delle attività economiche ed eliminazione dei controlli ex ante.

Modifiche al sistema di finanziamento degli enti locali e nuove entrate

Le disposizioni del D.L. di maggiore interesse per gli enti locali riguardano la modifica del sistema di finanziamento. Il provvedimento dispone:

- l'anticipazione sperimentale dell'Imposta municipale propria per il biennio 2012 – 2014 con modalità attuative differenti rispetto a quelle indicate nel Decreto legislativo sul federalismo fiscale (D. Lgs. 23/2011);
- modifica della disciplina del fondo sperimentale di riequilibrio, della compartecipazione all'Iva e dell'addizionale comunale all'Irpef i cui gettiti saranno in parte ridotti a fronte delle maggiori entrate derivanti dal gettito dell'IMU propria;
- istituzione del tributo sui rifiuti e sui servizi (RES) in sostituzione della Tassa sui rifiuti solidi urbani e della Tariffa di igiene ambientale;
- semplificazioni per la dismissione del patrimonio immobiliare disponibile degli enti locali.

L'Imu propria e la modifica del sistema di finanziamento previsto con il federalismo fiscale

L'art. 13 del D.L. 201 dispone l'introduzione anticipata al primo gennaio 2012 dell'Imposta municipale propria disciplinata dagli articoli 8 e 9 del Decreto Legislativo n. 23 del 14 marzo 2011. La sperimentazione dell'IMU propria è limitata al biennio 2012 – 2014 e prevede modalità applicative differenti rispetto all'imposta ordinaria che entrerà in vigore a partire dal primo gennaio 2015.

Il presupposto impositivo dell'IMU propria è il possesso di immobili compresa l'abitazione principale (in precedenza esclusa); è, inoltre, oggetto di tassazione il possesso di terreni agricoli e dei fabbricati rurali.

Per la determinazione della base imponibile sono previste nuove modalità di calcolo; è disposto infatti che per i fabbricati iscritti in catasto, la base imponibile è ottenuta applicando alla rendita catastale rivalutata del 5 per cento i seguenti moltiplicatori:

- a) 160 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale A e nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, con esclusione della categoria catastale A/10;
- b). 140 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale B e nelle categorie catastali C/3, C/4 e C/5;
- c) 80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale A/10;
- d) 60 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale D;
- e) 55 per i fabbricati classificati nella categoria catastale C/1.

La base imponibile per i terreni agricoli e i fabbricati rurali è determinata moltiplicando l'ammontare del reddito dominicale risultante in catasto, rivalutato del 25 per cento, per un moltiplicatore pari a 120.

L'aliquota base dell'imposta è pari allo 0,76%, ai Comuni è riconosciuta la facoltà di modificare di 0,3 punti percentuali in aumento o in diminuzione l'aliquota base dell'imposta con deliberazione del Consiglio comunale.

Il D.L. 201/2011 reintroduce, dunque, la tassazione sulla prima casa la cui eliminazione era stata confermata anche in sede di introduzione dell'IMU propria con il D.Lgs. 23 del 2011. Tuttavia, è prevista un'aliquota ridotta per la tassazione della prima casa pari allo 0,4% che può essere modificata dai Comuni, in aumento o in diminuzione di 0,2 punti percentuali. Sempre per l'abitazione principale, è poi disposta una detrazione di imposta pari a 200 euro fino a concorrenza dell'imposta e riconosciuta in proporzione al numero di mesi in cui l'immobile è stato destinato ad abitazione principale. È inoltre prevista per gli anni 2012 e 2013 una ulteriore detrazione di €50,00 per ogni figlio di età non superiore ai 26 anni, purché risieda e dimori abitualmente nell'abitazione principale. Ai Comuni è attribuita la facoltà di aumentare la detrazione di imposta sulla prima casa, nel rispetto dei propri equilibri di bilancio. In tal caso i Comuni che hanno adottato la suddetta deliberazione non possono stabilire un'aliquota superiore a quella ordinaria per le unità immobiliari tenute a disposizione.

Per i fabbricati rurali ad uso strumentale l'aliquota è ridotta allo 0,2 percento e i Comuni hanno la facoltà di ridurre ulteriormente tale aliquota fino allo 0,1 percento.

Ai Comuni è infine riconosciuta la facoltà di ridurre allo 0,4% l'aliquota per:

- gli immobili non produttivi di reddito fondiario;
- gli immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società;
- gli immobili locati.

L'imposta dovuta sarà liquidata utilizzando i modelli f24 con le modalità che saranno stabilite dall'Agenzia dell'entrate con proprio provvedimento, nel quale saranno indicati anche i codici tributo.

Per l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, le sanzioni, gli interessi ed il contenzioso si applicano le disposizioni vigenti in materia d'Imposta municipale propria. Le attività di accertamento e riscossione dell'imposta erariale sono svolte dai Comuni ai quali spettano le maggiori somme derivanti dallo svolgimento delle suddette attività a titolo di imposta, interessi e sanzioni.

Sebbene l'imposta sarà riscossa ed incassata dai Comuni, è previsto una riserva di gettito per lo Stato pari alla metà dell'importo dell'IMU propria calcolata applicando a tutti gli immobili, ad eccezione dell'abitazione principale e delle relative pertinenza nonché dei fabbricati rurali ad uso strumentale, l'aliquota base. Tale quota di gettito è versata allo Stato contestualmente all'Imposta municipale propria che affluirà alle Casse Comunali.

Il Decreto Legge 201/2011 precisa, inoltre, che l'aumento delle detrazioni e le riduzioni di aliquota deliberate dai Comuni non si applicano alla quota di imposta riservata allo Stato, e quindi i minori gettiti derivanti sono interamente a carico dei Comuni che li hanno deliberati. Allo scopo di determinare l'ammontare dell'IMU spettante allo Stato è stabilito, a decorrere dall'anno 2012, l'obbligo per i Comuni di invio al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze di tutte le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie assunte dall'ente. L'invio deve essere effettuato entro 30 giorni dalla data di esecutività dei provvedimenti e comunque entro trenta giorni dalla data di scadenza del termine previsto per l'approvazione del bilancio di previsione. Il mancato invio delle predette deliberazioni nei termini previsti è sanzionato, previa diffida da parte del Ministero dell'Interno, con il blocco, sino all'adempimento dell'obbligo dell'invio, delle risorse a qualsiasi titolo dovute agli enti inadempienti.

Con l'introduzione anticipata dell'IMU propria i Comuni non beneficeranno di risorse finanziarie incrementali associate al gettito derivante dall'imposta. È infatti prevista la modifica del sistema di finanziamento stabilito con il D.Lgs. 23 del 2011. Le modifiche riguardano il funzionamento del Fondo sperimentale di riequilibrio e della compartecipazione all'Iva. In base a quanto disposto con il Decreto Salva Italia è, infatti previsto che per gli anni 2012, 2013 e 2014 il gettito dell'Iva devoluta ai Comuni sia contemplato nell'ambito delle quote di gettito dei tributi erariali che alimentano il Fondo sperimentale di riequilibrio e il Fondo Perequativo. Inoltre il gettito derivante dall'IMU propria che spetta ai Comuni al netto del gettito Ici relativo all'anno 2010, sarà sottratto dall'importo derivante dalla distribuzione del Fondo Sperimentale di riequilibrio prima e dal Fondo perequativo poi e qualora tale gettito fosse superiore all'importo attribuito dal riparto del Fondo, la differenza deve essere versata allo Stato.

Infine, il Decreto Legge anticipa al 20 dicembre la data di pubblicazione della delibera consiliare di variazione dell'addizionale Irpef, affinché tale variazione espliciti la sua efficacia già in fase di calcolo dell'acconto.

L'istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi

L'art. 14 del Decreto Legge introduce a partire dal primo gennaio 2013 un nuovo tributo Comunale a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti assimilati svolto in regime di privativa dai Comuni e a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei Comuni. Con l'introduzione del tributo comunale sui rifiuti (RES) sono soppressi le vigenti norme che prevedono prelievi relativi alla gestione dei rifiuti urbani, sia di natura patrimoniale, che di natura tributaria.

Il nuovo tributo sui rifiuti e sui servizi individua come presupposto impositivo il possesso, l'occupazione e la detenzione a qualsiasi titolo di locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani.

Soggetto attivo dell'obbligazione tributaria è il Comune nel cui territorio insiste la superficie dell'immobile o dell'area assoggettabile al tributo.

Soggetto passivo del tributo è l'occupante o detentore dei locali e delle aree scoperte che costituiscono il presupposto impositivo in proporzione al numero di giorni di occupazione. Sono escluse dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie alle abitazioni civili e le aree comuni condominiali che non siano detenute o occupate in via esclusiva.

Il D.L. precisa che in caso di utilizzi temporanei di durata non superiore a sei mesi nel corso dello stesso anno solare, il tributo è dovuto dal possessore dei locali e delle aree a titolo di proprietà, usufrutto, uso, abitazione o superficie.

Il tributo è corrisposto in base ad una tariffa stabilita con DPCM da emanarsi entro il 31 ottobre 2012, commisurata alla quantità e qualità medie dei rifiuti prodotti per unità di superficie e in relazione agli usi ed alla tipologia di attività svolte. La superficie assoggettabile al tributo è pari:

- all'80 per cento della superficie catastale, per le unità immobiliari a destinazione ordinaria iscritte o iscrivibili nel catasto edilizio urbano,
- alla superficie calpestabile per le altre unità immobiliari.

La tariffa prevista per il tributo è composta da una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti e da una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione.

Alla tariffa determinata in base alle disposizioni ministeriali si applica una maggiorazione pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei Comuni.

Alla maggiorazione prevista per la copertura dei costi dei servizi indivisibili, i Comuni, con deliberazione del Consiglio comunale, possono applicare ulteriori maggiorazioni fino a 0,40 euro per metro quadrato, differenziate in ragione della tipologia e della zona ove è ubicato l'immobile.

Ciascun Comune, con proprio regolamento può disporre riduzioni tariffarie nella misura massima del 30% nelle seguenti ipotesi:

- a) abitazioni con unico occupante;
- b) abitazioni tenute a disposizione per uso stagionale od altro uso limitato e discontinuo;
- c) locali, diversi dalle abitazioni, ed aree scoperte adibiti ad uso stagionale o ad uso non continuativo, ma ricorrente;

d) abitazioni occupate da soggetti che risiedano o abbiano la dimora, per più di sei mesi all'anno, all'estero;

e) fabbricati rurali ad uso abitativo.

Il Consiglio comunale può inoltre deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni. Tali agevolazioni sono iscritte in bilancio come autorizzazioni di spesa e la relativa copertura è assicurata da risorse diverse dai proventi del tributo di competenza dell'esercizio al quale si riferisce l'iscrizione stessa.

Nella modulazione della tariffa il Decreto ministeriale dovrà assicurare riduzioni per la raccolta differenziata riferibile alle utenze domestiche, così come dovrà prevedere un coefficiente di riduzione proporzionale da applicare alla tariffa in funzione delle quantità di rifiuti di cui sia dimostrato l'avvio al recupero.

La norma prevede inoltre che, in caso di mancato svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti, ovvero di effettuazione dello stesso in grave violazione della disciplina di riferimento, nonché di interruzione del servizio per motivi sindacali o per imprevedibili impedimenti organizzativi che abbiano determinato una situazione riconosciuta dall'autorità sanitaria di danno o pericolo di danno alle persone o all'ambiente, il tributo è dovuto nella misura massima del 20 per cento della tariffa.

È lasciata alla capacità regolamentare dei Comuni la disciplina dei seguenti aspetti applicativi del tributo:

a) classificazione delle categorie di attività con omogenea potenzialità di produzione di rifiuti;

b) disciplina delle riduzioni tariffarie;

c) disciplina delle eventuali riduzioni ed esenzioni;

d) individuazione di categorie di attività produttive di rifiuti speciali alle quali applicare, nell'obiettiva difficoltà di delimitare le superfici ove tali rifiuti si formano, percentuali di riduzione rispetto all'intera superficie su cui l'attività viene svolta;

e) termini di presentazione della dichiarazione e di versamento del tributo.

Il Consiglio comunale dovrà approvare le tariffe e le riduzioni tariffarie entro il termine fissato per l'approvazione del bilancio di previsione.

L'importo della tariffa è determinato in base alla tariffa annuale del tributo, rapportata a giorno, alla quale sono applicate le riduzioni o le maggiorazioni tariffarie per importi percentuali non superiori al 100 per cento.

L'obbligo di presentazione della dichiarazione è assolto con il pagamento del tributo. La dichiarazione ha effetto anche per gli anni successivi a meno che non si verificano modifica-

zioni dei dati da cui consegue un diverso ammontare del tributo; in tale ipotesi la dichiarazione va presentata entro il termine stabilito dal regolamento comunale.

La disciplina delle modalità e dei termini per il pagamento è mutuata da quella della tassa di occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche e successivamente dell'imposta municipale secondaria a partire dalla data di entrata in vigore.

Il tributo è versato al Comune per ciascun anno in quattro rate trimestrali scadenti nei mesi di gennaio, aprile, luglio e ottobre, mediante bollettino di conto corrente postale ovvero modello di pagamento unificato ovvero in un'unica soluzione annuale entro il mese di giugno. La tariffa è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

In caso di omessa presentazione della dichiarazione, si applica la sanzione dal 100 per cento al 200 per cento del tributo non versato, con un minimo di 50 euro, inoltre nel caso di infedele dichiarazione, la sanzione applicata varia dal 50 per cento al 100 per cento del tributo non versato, con un minimo di 50 euro. Tali sanzioni sono ridotte ad un terzo se, entro il termine per la proposizione del ricorso, il contribuente provvede al pagamento del tributo, se dovuto, della sanzione e degli interessi.

Per i Comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico è prevista la possibilità di applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva, in luogo del tributo. In tale ipotesi il costo del servizio di raccolta dei rifiuti è determinato sulla base dei criteri stabiliti nel regolamento comunale. Per i Comuni che hanno optato per la determinazione della tariffa in luogo del tributo l'applicazione della RES è limitata esclusivamente alla componente diretta alla copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei Comuni.

Anche l'introduzione della RES non determina un aumento delle risorse finanziarie dei Comuni, in quanto, come per l'IMU propria è prevista una riduzione della quota di Fondo sperimentale di riequilibrio o del Fondo perequativo, di importo equivalente a quello del gettito derivante dalla RES; inoltre in caso di incapienza della quota di Fondo, la differenza è versata allo Stato.

Semplificazione degli adempimenti per la dismissione del patrimonio immobiliare

L'articolo 27 del D.L. dispone una serie di modifiche ed integrazioni alla normativa che disciplina la dismissione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli enti territoriali. Nello specifico il D.L. introduce nel Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2011, n. 111, l'art. 33 bis contenente la disciplina di strumenti sussidiari per la gestione degli immobili pubblici. In base al citato articolo l'Agenzia del Dema-

nio può promuovere iniziative tese alla costituzione di società, consorzi o fondi immobiliari aventi la finalità di valorizzare ed alienare il patrimonio immobiliare pubblico di proprietà dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, alle quali possono partecipare anche soggetti privati. Le proposte elaborate dall'Agenzia del Demanio sono sottoposte all'approvazione degli enti che dovranno indicare le modalità di partecipazione ai piani di dismissione immobiliare.

L'art. 27 aggiunge, inoltre, l'art. 3 *ter* al Decreto Legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla Legge 23 novembre 2001, n. 410, nel quale è previsto lo sviluppo di programmi unitari di valorizzazione territoriale per il riutilizzo funzionale o la rigenerazione degli immobili di proprietà di Regioni, Province e Comuni su iniziativa e impulso degli enti territoriali proprietari degli immobili. Tali programmi sono finalizzati a realizzare processi che nell'ambito del contesto economico e sociale di riferimento, rappresentino un elemento di stimolo ed attrazione di interventi di sviluppo sostenibile locale, nonché ad incrementare le dotazioni di servizi pubblici locali e di quelle relative all'abitare.

L'art. 27 prevede, inoltre, la possibilità di un coinvolgimento diretto dei Comuni nella gestione degli alloggi costruiti a favore degli occupanti di abitazioni malsane ed abroga alcune disposizioni relative a Roma Capitale non più coerenti con le successive disposizioni di legge che hanno innovato la disciplina della razionalizzazione degli spazi allocativi utilizzati dalle amministrazioni. L'art. 27 modifica, infine, l'articolo 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85 del 2010, in materia di federalismo demaniale relativo ai beni culturali, eliminando alcuni vincoli temporali.

Misure di razionalizzazione della spesa

Una componente rilevante delle misure contenute nel Decreto Salva Italia riguarda la razionalizzazione ed i tagli alla spesa pubblica nel cui ambito è disposta:

- l'abolizioni di alcuni organismi degli enti locali;
- il sostanziale ridimensionamento delle funzioni attribuite alle Province;
- la modifica del contributo alla manovra finanziaria degli enti territoriali.

Nello specifico l'art. 11 del Decreto Legge dispone l'abrogazione delle norme relative ai Consigli tributari stabilendo che le comunicazioni finalizzate alla partecipazione all'attività di contratto all'evasione possano essere effettuate direttamente all'Agenzia delle entrate da parte degli stessi Comuni.

L'art. 23 del Decreto ai commi da 14 a 23 prevedono la riduzione delle funzioni delle Province determinandone di fatto lo svuotamento del ruolo istituzionale e della loro utilità. In tal senso il comma 14 stabilisce che spettano alle Province esclusivamente le funzioni di indiriz-

zo politico e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con Legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. Il Decreto modifica la disciplina degli organi di governo stabilendo che:

- il Consiglio provinciale non può essere composto da più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia;
- il Presidente della Provincia è eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti.

Tali organi durano in carica cinque anni.

Al comma 18 è stabilito che, ad esclusione delle funzioni di indirizzo e coordinamento dei Comuni stabilite con Legge statale e regionale, tutte le altre funzioni attualmente svolte dalle Province saranno attribuite ai Comuni o alle Regioni in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. In caso di mancato trasferimento delle funzioni da parte delle Regioni entro il 30 aprile 2012, si provvede in via sostitutiva con Legge dello Stato.

Lo Stato e le Regioni provvedono altresì al trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni trasferite, assicurando il necessario supporto di segreteria per l'operatività degli organi della Provincia. Ai fini dell'esercizio delle funzioni trasferite dalle Province, i Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrative garantendo l'invarianza della spesa.

Tra le disposizioni finalizzate alla riduzione e al contenimento della spesa, il comma 22 dell'Art. 23 dispone che la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza.

L'Art. 28 del Decreto Legge 201/2011 individua il contributo alla manovra degli enti territoriali, nello specifico stabilisce per i Comuni, a partire dal 2012 la riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio per importo pari a 1.450 milioni di euro ed una riduzione dei trasferimenti erariali ai Comuni della Regione Sicilia e della Regione Sardegna per ulteriori 1.450 milioni. Anche per le Province il contributo alla manovra è realizzato attraverso la riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio e del Fondo perequativo come individuati dal D.Lgs. n. 68 del 2011 per un importo di 415 milioni di euro a partire dall'anno 2012 e nei successivi.

Semplificazioni amministrative e libertà di iniziativa economica

Il Titolo IV del Decreto Legge contiene disposizioni per la promozione e la tutela della concorrenza. Nello specifico l'art. 31 modifica la disciplina dell'esercizio dell'attività commerciale e del commercio al dettaglio. In dettaglio, il comma 1 dell'art. 31 del D.L. Salva Italia estende a tutti i Comuni la liberalizzazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali

prevista in via sperimentale dall'art. 3 comma 1 lettera *d-bis* del Decreto Legge 4 luglio 2006, n. 223 solo per i Comuni delle località turistiche. Inoltre, al comma 2 dell'art. 31 è stabilito che gli enti locali sono tenuti ad adeguare, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, i propri ordinamenti ai principi dell'Unione Europea in materia di libera concorrenza, libertà di stabilimento e libertà di prestazione dei servizi. La norma in oggetto dispone, in sintesi, che su tutto il territorio nazionale vengano eliminati i limiti territoriali, o di altra natura, esclusi i limiti connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano ed i limiti relativi ai beni culturali, per l'esercizio delle attività commerciali.

Con la medesima finalità di favorire lo sviluppo della concorrenza e della semplificazione nello svolgimento dell'attività economica, il successivo art. 34 del Decreto Legge 201 del 2011 contiene disposizioni che limitano i controlli *ex ante* necessari all'avvio di iniziative economiche. Il citato articolo stabilisce che la disciplina di tutte le attività economiche (imprenditoriale, commerciale, artigianale, autonoma o professionale) debba essere improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento. In tal senso sono abrogate, con effetto immediato, le disposizioni vigenti che limitano a livello soggettivo, oggettivo o di allocazione l'esercizio dell'attività economica e le norme di imposizione di prezzi minimi e commissioni per la fornitura di beni e servizi. Dispone inoltre, che la previsione di regimi amministrativi che sottopongono a preventiva autorizzazione l'esercizio di un'attività economica deve essere giustificato dall'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario.

ANALISI ECONOMICA

Il gettito dell'Imposta municipale sperimentale prevista dal D.L. 201 del 2011

Effetti quantitativi legati all'introduzione della nuova IMU

L'introduzione della nuova IMU propria rappresenta sicuramente la disposizione di maggiore interesse per gli enti locali contenuta nel Decreto Salva Italia. Come illustrato, la disposizione prevede l'anticipo dell'entrata in vigore dell'imposta a partire dal 2012, pertanto i Comuni, nella redazione dei propri bilanci preventivi dovranno tenere conto delle modifiche alla composizione delle entrate determinate dall'anticipo dell'introduzione dell'imposta.

Nella presente sezione si effettuerà una simulazione del gettito derivante dall'Imposta e della quota destinata ai Comuni.

Dalle dichiarazioni dei redditi prodotte dal Ministero del Tesoro emerge che gli immobili di proprietà di persone fisiche risultano in totale 50.590.273 e producono una rendita complessiva di €22.985.092.709. Tali immobili sono distribuiti in base all'utilizzo secondo le percentuali indicate nella tabella 1.

Tabella 1. Dati sull'utilizzo degli immobili

Categoria	N. Immobili	Distribuzione (%)	Rendita Catastale	Distribuzione (%)
Abitazione principale (utilizzo =1)	18.161.908	35,90%	11.170.757.157	48,60%
Pertinenze abitazione principale (utilizzo =5)	11.736.943	23,20%	1.172.239.949	5,10%
Immobili a disposizione (utilizzo = 2)	5.008.437	9,90%	1.953.733.248	8,50%
Immobili locati (utilizzo =3,4,8)	5.109.618	10,10%	4.091.347.271	17,80%
Altri utilizzi (utilizzo = 6,7,9)	7.386.180	14,60%	2.919.107.323	12,70%
Utilizzo non ricostruito	354.132	0,70%	597.612.523	2,60%
Unità non riscontrate in dichiarazione dei redditi	2.833.055	5,60%	1.080.299.560	4,70%
TOTALE	50.590.273	100,00%	22.985.097.031	100,00%

Tenuto conto della suddivisione di cui alla tabella 1 sono stati stimati gli intervalli di gettito prodotti a livello nazionale per ciascuna tipologia di immobile in funzione dell'utilizzo. Dai risultati in tabella 2 emerge che il gettito prodotto dall'IMU su abitazioni principali e relative pertinenze, a lordo delle detrazioni, genera un gettito variabile da 4,4 miliardi a 13,2 miliardi di euro.

TABELLA 2. GETTITO ABITAZIONI PRINCIPALI E PERTINENZE AL LORDO DELLE DETRAZIONI

Categoria	N. Immobili	Base Imponibile IMU	Gettito 0.2%	Gettito 0.4%	Gettito 0.6%
Abitazioni principali	18.161.908	1.876.687.202.376	3.753.374.405	7.506.748.810	11.260.123.214
Pertinenze	11.736.943	338.763.159.168	677.526.318	1.355.052.637	2.032.578.955
TOTALE	29.898.851	2.215.450.361.544	4.430.900.723	8.861.801.446	13.292.702.169

A tale importo sono detratte €200 in media per ciascuna abitazione principale per un totale di €3,6 miliardi e sono sommati i gettiti riferiti a tutte le altre tipologie di immobili rappresentate nella tabella 3.

TABELLA 3. GETTITO IMU DA IMMOBILI DIVERSI DA ABITAZIONI PRINCIPALI E RELATIVE PERTINENZE

Categoria	Base Imponibile	Gettito 0,46%	Gettito 0,76%	Gettito 1,06%
A(escluso A10 e A. Principali)	707.393.419.690	3.254.009.731	5.376.189.990	7.498.370.249
C1	184.374.223.052	848.121.426	1.401.244.095	1.954.366.764
A10	117.657.171.009	541.222.987	894.194.500	1.247.166.013
D(escluso D5)	567.840.340.431	2.612.065.566	4.315.586.587	6.019.107.609
D5	32.285.177.484	148.511.816	245.367.349	342.222.881
B,C3,C4,C5	276.334.755.249	1.271.139.874	2.100.144.140	2.929.148.406
TOTALE	1.885.885.086.915	8.675.071.400	14.332.726.661	19.990.381.921

Il D.L. n. 201 del 2011 prevede la possibilità di usufruire di un'ulteriore detrazione di 50 euro per ciascun figlio di età non superiore a 26 anni, a condizione che il medesimo dimori abitualmente nell'unità immobiliare; tale detrazione si stima produrrà una riduzione di gettito pari a 691.892.700 euro a livello nazionale.

L'IMU sui fabbricati rurali

Una caratteristica della nuova IMU sperimentale, che la differenzia dall'ICI, è rappresentata dalla tassazione dei fabbricati rurali. Per tali immobili, l'IMU prevede un trattamento agevolato con l'applicazione dell'aliquota del 2 per mille che i Comuni potranno ridurre fino all'1 per mille.

Come noto, gran parte della normativa relativa agli immobili rurali prevede parametri di ricostruzione della base imponibile e aliquote differenti distinguendo tra diverse tipologie di fabbricati rurali. Per ciascuno di essi è stato possibile ricostruire la base imponibile e il gettito tenendo conto delle due aliquote previste dal Decreto.

Ne consegue, per le diverse tipologie di immobili un gettito variabile da un minimo di 439 milioni ad un massimo di 1.130 milioni come rappresentato in tabella 4

TABELLA 4. STIMA GETTITO IMU FABBRICATI RURALI

Tipo di fabbricato	Base Imponibile IMU	Aliquota minima	Aliquota media ordinaria	Aliquota massima
Prime abitazioni	102.495.996.800	204.991.993	409.983.987	614.975.980
Altre abitazioni	33.319.310.560	153.268.829	253.226.760	353.184.692
Ricoveri per animali	44.008.873.617	44.008.874	66.013.310	88.017.747
Altri fabbricati	36.950.794.745	36.950.795	55.652.192	73.901.589
TOTALE	216.775.291.120	439.220.491	784.876.249	1.130.080.008

Nostre rielaborazioni su base dati Istat – Censimento Agricoltura e Agenzia del Territorio

L'IMU sui terreni agricoli

Un regime particolare è previsto, infine, per i terreni agricoli il cui valore è determinato applicando al reddito dominicale degli stessi risultante in catasto e rivalutato del 25% (art. 3 comma 51 della L. 662 del 1996) un moltiplicatore pari a 130, ridotto a 110 se detti terreni risultano posseduti da coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali.

Dai dati relativi alle dichiarazioni dei redditi forniti dal Ministero del Tesoro, è stato rilevato l'ammontare totale di reddito dominicale riferito ai terreni, pari a 1.255.547 migliaia di euro, per un totale di 6.483.551 di soggetti passivi di imposta (persone fisiche e società). Dei contribuenti possessori di reddito dominicale ben 5.786.335 risultano appartenenti alla categoria dei coltivatori diretti o imprenditori professionali, in quanto titolari di reddito agrario, e 555.835 sono produttori di reddito agrario non direttamente proprietari di terreni.

TABELLA 5. GETTITO IMU TERRENI

Tipo di contribuente	Base imponibile IMU	Gettito 1 per mille	Gettito 2 per mille
Coltivatore diretto o imprenditore agricolo	155.131.592.280	155.131.592	310.263.185
Altri	20.689.051.013	20.689.051	41.378.102
TOTALE	175.820.643.293	175.820.643	351.641.287

La determinazione del gettito IMU per i Comuni

Sulla base di quanto considerato sinora è possibile riepilogare le entrate derivanti dall'adozione della nuova IMU distinguendole per categorie:

TABELLA 5. GETTITO IMU TOTALE

Tipo di immobile	Aliquota minima	Aliquota media ordinaria	Aliquota massima
Prima casa al netto delle detrazioni	139.008.023	4.569.908.746	9.000.809.469
Fabbricati Rurali	439.220.491	784.876.249	1.130.080.008
Terreni	175.820.643	286.298.588	351.641.287
Altri fabbricati	8.675.071.400	14.332.726.661	19.990.381.921
TOTALE	9.429.120.557	19.973.810.244	30.472.912.685

Gli importi relativi al gettito IMU presentati nella tabella 5 non comprendono i gettiti derivanti dalla tassazione delle aree fabbricabili e degli immobili di categoria D10 non accatastabili di cui all'art. 5 ICI commi 3, 5 e 6 per i quali, essendo soggetti a leggi di mercato variabili da Comune a Comune, non è stato possibile effettuare una stima attendibile di gettito.

Dal gettito totale dell'IMU propria, così determinato è stata calcolata la quota spettante allo Stato, il cui gettito è riportato nella tabella 5.

TABELLA 6. QUOTA DI GETTITO IMU DA VERSARE ALLO STATO

Tipologia di fabbricato	Gettito aliquota base	Quota Gettito Stato
Altri fabbricati	14.332.726.661	7.166.363.331
Fabbricati rurali strumentali	663.210.747	331.605.374
Terreni	263.730.965	131.865.483
Totale	15.259.668.373	7.629.834.187

La quota di gettito di competenza dei Comuni al lordo delle detrazioni e delle riduzioni dei trasferimenti da Fondo di Riequilibrio è pari ad un importo totale di circa 16,5 miliardi di euro, come indicato nella tabella 7.

TABELLA 7. QUOTA DI GETTITO IMU SPETTANTE AI COMUNI

Tipologia di fabbricato	Gettito aliquota base	Quota Gettito Comuni
Altri fabbricati	14.332.726.661	7.166.363.331
Fabbricati rurali strumentali	663.210.747	331.605.374
Terreni	263.730.965	131.865.483
Abitazioni principali	7.506.748.810	7.506.748.810
Pertinenze	1.355.052.637	1.355.052.637
Fabbricati rurali strumentali	80.959.669	80.959.669
Totale	24.202.429.489	16.572.595.303

Ai fini della valutazione dell'ammontare delle risorse finanziarie derivanti dall'anticipo all'anno 2012 dell'applicazione dell'IMU propria, ciascun Comune dovrà tenere conto degli effetti di gettito complessivi che le altre disposizioni contenute nel Decreto 201 del 2011 determinano. Nello specifico dovranno essere considerate le disposizioni che stabiliscono la riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio in applicazione dei tagli previsti dal D.Lgs. 78 del 2010 e dall'art 28 del D.L. 201 del 2011; dovranno, infine, essere valutate le variazioni in aumento del Fondo sperimentale di riequilibrio dovute alla compensazione dei gettiti derivanti dall'abolizione dell'accisa comunale sull'energia elettrica che sarà soppressa a partire dal 2012 e dell'incremento dovuto al gettito da compartecipazione all'IVA. La norma prevede infine che nella valutazione della quota di Fondo da attribuire a ciascun Comune si debba tenere conto del maggior gettito derivante dall'introduzione dell'Imu propria rispetto al gettito ICI dell'anno 2010. Nella tabella 8 è proposto il calcolo delle componenti che consentono di de-

terminare, in fase di redazione del bilancio preventivo, il valore delle entrate da Imu propria e da Fondo sperimentale di riequilibrio come risultanti dall'applicazione delle disposizioni del D.L. 201 del 2011.

In base alle elaborazioni effettuate, le riduzioni complessive del Fondo di riequilibrio ammonterebbero a livello nazionale a circa 4,3 mld. di euro, di cui 2,17 per effetto dei "tagli" al Fondo sperimentale di riequilibrio non compensati da maggiori gettiti, e la parte restante in funzione meramente compensativa della differenza positiva tra gettito IMU e gettito ICI e dell'abolizione dell'addizionale energia elettrica, come evidenziato nelle ultime due righe della tabella.

TABELLA 8. RIEPILOGO RISORSE A DISPOSIZIONE DEI COMUNI

RISORSE	VALORI EFFETTIVI
ICI/IMU abitazione principale (con ulteriore detrazione figli)	4.537.527.147,00
IMU/ICI Altri Immobili	15.340.628.042,00
Di cui quota di gettito dei Comuni	12.207.841.168,00
Addizionale Energia Elettrica	0
Taglio ex d.l. 78/2012	0
Compartecipazione IVA-IRPEF	0
FSR di equilibrio (comprende compartecipazione IVA dal 2012) in base a dati 2011	11.010.000.000,00
Riduzione FSR per maggior Gettito (IMU quota Comuni - ICI)	- 3.007.841.168,00
FSR ridotto per compensazione maggior gettito IMU	8.002.158.832,00
Totale di Equilibrio	20.210.000.000,00
Ulteriore riduzione FSR (art. 28 manovra Monti)	- 1.330.000.000,00
Totale Effettivo	18.880.000.000,00
Nuovo FSR "di equilibrio"	6.672.158.832,00
Il FSR diminuisce per compensare il maggior gettito IMU, rispetto all'ICI (e cresce per il recupero del gettito dell'add.le energia elettrica) e per applicare i tagli previsti dalle leggi sul 2012	- 4.337.841.168,00
Le risorse complessive diminuiscono dei tagli previsti dal d.l. 78/2010 e dal d.l. 201/2011	- 2.168.920.584,00