



## **IMU- Terreni Agricoli Montani**

---

### **e altri temi urgenti sulla finanza comunale**

### **AUDIZIONE**

presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 1749 (conversione in legge del d.l. n. 4 del 2015)

**Roma, 10 Febbraio 2015**



## **Premessa**

---

La vicenda relativa alla revisione del regime IMU terreni agricoli montani ha dato origine all'esigenza del decreto legge n. 4 del 2015, che costituisce l'oggetto dell'Audizione presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica. La prima parte del presente documento è dedicata all'esposizione della posizione dell'Anci sulla questione specifica.

Molti e diversi sono, tuttavia, gli ulteriori aspetti non risolti che rilevano ai fini di assicurare una gestione dei bilanci dei Comuni ordinata e sostenibile per il 2015, anno segnato non solo dal rilevante intervento di riduzione delle risorse operato dalla Legge di Stabilità e da alcuni provvedimenti previgenti (nel complesso circa 1.500 milioni di euro), ma anche dall'avvio della nuova contabilità pubblica (decreti legislativi nn. 118/2011 e 126/2014), che – senza opportuni interventi di accompagnamento e monitoraggio – può determinare le condizioni per ulteriori e gravi criticità.

La seconda parte del documento è pertanto dedicata all'esposizione delle principali questioni ancora aperte in materia di gestione finanziaria ed organizzativa dei Comuni e delle Città metropolitane, alle quali si riferiscono anche le proposte di emendamento allegate.

## **1. La revisione del regime IMU dei terreni montani**

---

### **Il contesto normativo**

La revisione della disciplina relativa all'esenzione dall'IMU per i terreni agricoli montani, ereditata dal previgente regime dell'ICI, era prevista fin dal dl n. 201 del 2011, istitutivo del tributo. Si trattava di armonizzare ed aggiornare la mappa dei "territori svantaggiati" risalente al periodo dell'istituzione dell'ICI (1992-93), tenendo ovviamente conto di fattori economico-territoriali più aderenti alle realtà delle aree montane e collinari.

L'orientamento del Governo si è invece concretizzato in un intervento di "semplificazione" che è apparso rispondere ad esigenze di mero incremento del gettito fiscale piuttosto che al conseguimento di una revisione organica e, auspicabilmente, concertata dell'intera disciplina riferibile ai terreni agricoli montani.

Il provvedimento che ha dato origine alla successiva e a tratti convulsa produzione normativa, è il dl n.66 del 2014<sup>1</sup> con il quale si sostituiva il comma 5-bis dell'art. 4 del dl n. 16 del 2012, affidando ad un decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'interno, il compito di individuare i Comuni nei quali, già a decorrere dal 2014, si applica l'esenzione di cui al decreto legislativo n. 504 del 1992 (lett. h, comma

---

<sup>1</sup>convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n.89



1 art. 7) in maniera tale da ottenere un maggior gettito complessivo annuo non inferiore a 350 milioni di euro.

La definizione dei criteri di esenzione dall'IMU per i terreni agricoli montani e le modalità di ripartizione tra i Comuni del taglio di 350 milioni di euro sul fondo di solidarietà comunale, che dovevano essere fissate entro la data del 22 settembre 2014, sono state stabilite, in una prima fase, dal decreto interministeriale del 28 novembre 2014.

Tale provvedimento individuava nell'altimetria del centro comunale, così come definita in apposito elenco dell'ISTAT, il criterio sulla base del quale rivedere l'imponibilità dei terreni agricoli montani, prevedendo che l'esenzione di cui all'art.7, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, si applicasse:

- a) per i terreni agricoli dei Comuni ubicati a un'altitudine di 601 metri;
- b) per i terreni agricoli posseduti<sup>2</sup> da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali di cui all'art. 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, iscritti nella previdenza agricola, dei comuni ubicati a un'altitudine compresa fra 281 metri e 600 metri.

Lo stesso decreto fissava al 16 dicembre 2014<sup>3</sup> il termine per il pagamento dell'IMU per i terreni montani non più esenti e, sulla stessa base, sono stati definiti ed operati, successivamente alla data di approvazione delle delibere di assestamento del bilancio dei comuni, i tagli a valere sul fondo di solidarietà comunale, corrispondenti alle stime di maggior gettito determinate dal Mef per ciascun Comune, con gravi potenziali ripercussioni sui bilanci comunali.

A tali difficoltà, il Governo ha ritenuto di provvedere, dapprima, attraverso l'emanazione del DL 16 dicembre 2014, n. 185 recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga dei termini di pagamento IMU per i terreni agricoli montani e di interventi di regolazione contabile di fine esercizio finanziario", poi, includendo tali sopravvenienti disposizioni nei commi 692 e 693 della Legge di stabilità 2015.

Le modifiche apportate prevedevano, in particolare:

- lo slittamento dal 16 dicembre 2014 al 26 gennaio 2015 del termine di versamento dell'IMU sui terreni agricoli montani dovuta per il 2014;
- la possibilità per i Comuni di accertare convenzionalmente nel bilancio 2014, a titolo di maggior gettito IMU derivante dalla revisione dei terreni agricoli montani, l'importo dei tagli recati dal decreto interministeriale del 28 novembre 2014;
- l'applicazione, ai fini del pagamento dell'IMU relativa al 2014, dell'aliquota di base pari al 7,6 per mille, di cui all'art. 13, comma 6, del DL n.201 del 2011, "*a meno che in detti Comuni non siano state approvate per i terreni agricoli specifiche aliquote*".

Occorre, inoltre, evidenziare che l'intera questione in esame ha avuto, a latere delle vicende normative, un connesso seguito giurisdizionale dal momento che il DM 28

---

<sup>2</sup> L'esenzione si applica sia ai terreni condotti dal possessore agricoltore professionale, sia a quelli dati in gestione ad altro agricoltore professionale

<sup>3</sup> Tale termine è stato oggetto di un primo rinvio al 26 gennaio 2015 ad opera del DL 16 dicembre 2014, n. 185



novembre 2014 è stato oggetto di due distinti ricorsi (N. 16229/2014, N. 00559/2015) presso il TAR Lazio che hanno condotto, nell'attesa dell'udienza di merito, all'emanazione di due decreti sospensivi, l'uno valido fino al 21 gennaio, l'altro fino al 4 febbraio u.s., poi non confermati e comunque superati dall'adozione del DL n.4 del 2015.

Quest'ultimo decreto, adottato anche in considerazione dei provvedimenti cautelari resi dalla giustizia amministrativa, giunge a valle di un travagliato e mutevole percorso normativo e giurisdizionale caratterizzato da profonda incertezza sia per i contribuenti che per i Comuni, ridefinendo i criteri di esenzione precedentemente fissati dal DM 28 novembre 2014 e rinviando al 10 febbraio la data entro la quale dovrà essere versata, in unica soluzione, l'imposta relativa al 2014 per i terreni non più esenti.

In particolare, la norma prevede, con validità estesa a decorrere dal 2014, l'esenzione dall'IMU per:

- a) i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, *“ubicati nei comuni classificati totalmente montani di cui all'elenco dei comuni italiani predisposto dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).;”*
- b) i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, *“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, ubicati nei comuni classificati parzialmente montani di cui allo stesso elenco ISTAT”.*

In forza di tali modifiche, si osserva una complessiva riduzione dei tagli imposti ai Comuni, quantificati in circa 269 milioni di euro per il 2015 e 230 milioni di euro per il 2014. La differenza di ammontare tra il 2015 ed il 2014 è dovuta all'operare congiunto, esclusivamente per il 2014, dei criteri di esenzione stabiliti dal DM 28 novembre 2014 e dal nuovo DL n. 4 del 2015. In questo modo, si è correttamente ritenuto di offrire per il 2014 una clausola di salvaguardia operante per quei terreni esenti in applicazione dei criteri definiti dal DM 28 novembre 2014 che risulterebbero, invece, imponibili per effetto dell'applicazione della nuova normativa.

### **Aspetti critici**

Le modifiche normative apportate, a decorrere dal 2014, dal decreto legge n.4 del 2015, pur risultando nel complesso meno penalizzanti per i territori montani, sotto il profilo dei minori tagli operati ai Comuni, lasciano intatti numerosi problemi, che in questa sede, è opportuno sottolineare.

I nuovi criteri di esenzione, per quanto preferibili rispetto al mero criterio dell'altimetria del centro comunale, presentano non pochi elementi di criticità.

Innanzitutto, anche a seguito delle segnalazioni giunte nei giorni scorsi da parte di numerosi Comuni, si rileva come tali criteri producano, con riferimento all'esenzione dall'IMU, disparità di trattamento difficilmente giustificabili tra territori contigui e affini per caratteristiche morfologiche ed economiche.

Molto dubbie, appaiono, inoltre, le modalità di aggiornamento periodico e di manutenzione della classificazione dei Comuni a tale scopo adottata, dal momento che, come è noto, la qualifica di montanità adottata dall'ISTAT (comune “Totalmente Montano”, “Parzialmente Montano”, “Non Montano”), cui il DL n.4 del 2015 rinvia, è stata



a suo tempo determinata sulla base dell'art. 1 della legge n.991 del 1952, successivamente abrogato dall'art. 29 della Legge n.142 del 1990.

In generale, per quanto attiene i criteri di esenzione si confermano i problemi di irragionevolezza ed iniquità dell'imposizione, già rilevati con riferimento al precedente decreto interministeriale del 28 novembre u.s., legati, soprattutto, alla mancata considerazione di aspetti connessi alla redditività delle colture tipiche, al rischio idrogeologico, alla dimensione delle aziende agricole e ad altri aspetti tipici delle diverse realtà rurali territoriali.

Il dl n. 4 del 2015 conferma, pur riducendolo, il taglio operato sul fondo di solidarietà comunale a fronte del maggior gettito stimato per i Comuni derivante dalla nuova imponibilità dei terreni agricoli. La soddisfazione espressa dall'Anci per la minore entità dei tagli, pari a circa 230 milioni di euro per il 2014 ed a quasi 269 milioni di euro per il 2015, non annulla le preoccupazioni circa l'impatto della revisione del regime fiscale dei terreni montani sui bilanci comunali, derivanti dalla decurtazione di risorse certe a fronte di un gettito ipotetico e di difficile recupero.

Le ragioni di tale preoccupazione sono da ricondurre tanto al contenuto delle stime elaborate dal Mef, a nostro avviso dubbie e probabilmente erronee in eccesso, quanto al ritardo con cui tali tagli sono stati operati.

Con riferimento al primo aspetto, si ribadisce la difficoltà oggettiva di una simile stima legata a dati di difficile determinazione che non attengono unicamente alla consistenza complessiva della base imponibile di ciascun Comune, ma riguardano anche le caratteristiche soggettive del possessore e dell'utilizzatore, stante l'esenzione per i coltivatori diretti e IAP nei Comuni parzialmente montani, nonché il valore imponibile dei terreni posseduti e condotti da coltivatori diretti e IAP non esenti, rilevante ai fini dell'applicazione dell'agevolazione a scaglioni vigente ai fini dell'IMU fino ad un valore imponibile di 32 mila euro.

Va in proposito osservato che – contrariamente ad altri analoghi casi, non sono noti i parametri utilizzati né con riferimento alla stima complessiva, né alla sua disaggregazione per ciascun Comune, non essendo stata fornita alcuna nota metodologica sull'argomento.

Per quanto attiene la tempistica, occorre rilevare come i tagli siano stati operati successivamente alla data di approvazione della delibera di assestamento del bilancio, quando, evidentemente, gli impegni finanziari da parte dei Comuni risultano già assunti.

A nulla vale, nel senso di salvaguardare i possibili esiti negativi sui bilanci, la possibilità prevista per i Comuni di assumere un accertamento convenzionale – peraltro relativo al solo 2014 – pari all'importo della maggior IMU stimata dal Ministero dell'economia, giacché in caso di mancato recupero del gettito questa disposizione avrebbe come mero risultato quello di dover correggere nelle forme previste un'operazione contabile rivelatasi errata.

Inoltre, date le caratteristiche dei terreni oggetto d'imposizione ed il loro limitato valore, è ragionevole ritenere che i Comuni non saranno nella condizione di recuperare una parte



significativa del gettito stimato anche a causa della sua frammentazione in importi singolarmente inferiori ai minimi di legge e, pertanto, non dovuti dai contribuenti.

Tra gli elementi che concorrono al verificarsi di impatti negativi sui bilanci degli enti locali, occorre tenere presente il problema dei rimborsi per quei Comuni che, interamente imponibili in virtù della normativa precedente, sono divenuti esenti o parzialmente esenti per effetto delle nuove disposizioni recate dal D.L n.4 del 2015 e che pertanto dovranno corrispondere il rimborso per quei contribuenti che hanno correttamente ritenuto di pagare l'IMU relativa al 2014 nei termini precedentemente fissati. Ciò, come è logico, rischia di imporre ulteriori costi amministrativi per i Comuni, nonché maggiori aggravii per i contribuenti i quali, oltre ad avere sostenuto i costi per la predisposizione dei conteggi dell'IMU pagata, dovranno procedere alla presentazione delle istanze di rimborso.

Infine, la difficoltà per i Comuni di "trasformare" il gettito stimato dal MEF in gettito effettivo risulta ulteriormente aggravata dall'eccessiva vicinanza del termine di pagamento, fissato per il 10 febbraio p.v., e dalla problematiche, che ne derivano, con riferimento agli obblighi di informazione nei riguardi, in particolare, dei contribuenti che risultavano esenti prima della revisione dei criteri operata con D.L n.4 del 2015.

A tale proposito, si ricorda che lo Statuto dei diritti del contribuente (L. n.212 del 2000) stabilisce che *"le disposizioni tributarie non possono prevedere adempimenti a carico dei contribuenti la cui scadenza sia fissata anteriormente al sessantesimo giorno dalla data della loro entrata in vigore o dell'adozione dei provvedimenti di attuazione in esse espressamente previsti"* (comma 2 dell'art. 3).

## **Conclusioni**

Alla luce delle criticità rilevate, l'ANCI intende ribadire in questa sede alcune proposte, già in più occasioni avanzate, con riferimento all'intera vicenda concernente l'esenzione dall'IMU dei terreni agricoli montani.

L'ANCI concorda circa l'esigenza di procedere ad una ridefinizione coerente ed organica dei criteri di esenzione dall'IMU per i terreni agricoli montani, nell'ottica di un superamento della vecchia circolare ministeriale n.9 del 14 giugno 1993 la quale riportava l'elenco dei Comuni beneficiari dell'esenzione di cui all'art. 7, lettera h) del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.504.

L'ANCI deve tuttavia evidenziare i forti limiti degli interventi adottati dal Legislatore e dal Governo, riguardanti sia il merito che il metodo attraverso cui la revisione dei criteri di esenzione è stata condotta.

Malgrado il D.L n.66 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n.89, non contemplasse l'attivazione di canali di partecipazione alla decisione concernente la revisione dei criteri di esenzione, il mancato coinvolgimento dei Comuni, attraverso l'Anci, e delle parti sociali interessate da tale operazione costituisce un grave elemento negativo.

In questo senso va auspicato il superamento della revisione dei criteri di esenzione improntata unicamente all'ottenimento di maggiore gettito, promuovendo una revisione



organica dell'imponibilità dei terreni montani, attraverso un percorso di ampia concertazione con le parti sociali e con i Comuni, che sappia porre la giusta attenzione alle caratteristiche territoriali delle aree montane e tenga conto di fattori rilevanti quali il rischio idrogeologico e la redditività dei fondi agricoli.

Per ciò che concerne l'entità del taglio operato sul fondo di solidarietà dei comuni, si osserva che le stime elaborate dal Ministero dell'economia e delle finanze rischiano di risultare errate producendo, congiuntamente alle altre criticità sollevate quali la variabilità del contesto normativo (decreti, sospensive etc.), la questione dei rimborsi e degli importi minimi, pesanti ripercussioni sui bilanci comunali.

A tale proposito, ANCI, ritiene necessario, nell'ambito della conversione in legge del dl n.4 del 2015, l'inserimento di opportune modalità di **verifica del gettito e di eventuale compensazione dei minori gettiti** che ne potranno risultare, che – in caso contrario – si tradurrebbero in una ingiustificata decurtazione di risorse per i Comuni interessati.

Infine, considerando i ristretti tempi di pagamento (in scadenza il 10 febbraio) e le connesse difficoltà di assicurare un'adeguata pubblicità dei nuovi obblighi tributari, evitando il rischio di diffuse irregolarità nei pagamenti dei contribuenti, l'ANCI auspica che eventuali ritardi nei pagamenti relativi all'IMU 2014 non siano sanzionati, anche sulla base di una norma apposita, come è avvenuto in recenti occasioni analoghe (pagamento della c.d. "MiniImu").

## **2. Questioni aperte sulla finanza dei Comuni e delle Città metropolitane**

---

Negli ultimi anni l'assetto delle entrate comunali è stato oggetto di continui cambiamenti per quanto riguarda l'ammontare delle risorse disponibili e la disciplina dei principali tributi.

Il contributo richiesto al comparto dei Comuni per il risanamento della finanza pubblica è stato particolarmente gravoso, come riconosciuto da ultimo anche nel rapporto annuale della Corte dei Conti, risultando pari a circa 9 miliardi di euro nel quinquennio 2011-2015 sul versante della riduzione delle assegnazioni erariali e circa 8 miliardi e 500 milioni di euro come avanzo di Patto richiesto.

Con riferimento al contributo richiesto ai Comuni per il 2015, va precisato che la dotazione del Fondo di Solidarietà Comunale registrerà una riduzione incrementale di circa 1.488 milioni di euro, di cui 1.200 milioni disposti dalla Legge di stabilità (Legge 23 dicembre 2014, n.190) e 288 milioni per effetto di precedenti provvedimenti (dl n. 95 del 2012 e dl n. 66 del 2014).



Questa ulteriore contrazione porta il comparto a contribuire direttamente al bilancio dello Stato per quasi 700 milioni di euro attraverso la trattenuta dal gettito dell'IMU: i Comuni subiranno infatti una trattenuta per l'alimentazione del Fondo di solidarietà pari a 4.717,9 milioni di euro, mentre il Fondo redistribuirà tra gli enti poco più di 4 miliardi di euro.

Va altresì sottolineato l'effetto di contrazione finanziaria che i bilanci comunali registreranno nell'anno in ragione dell'entrata in vigore della nuova contabilità pubblica (decreti legislativi nn. 118 del 2011 e 126 del 2014), in particolare per l'obbligo di accantonamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità, pari alla stima delle mancate riscossioni di entrate proprie, il cui ammontare è stimato dalla Ragioneria Generale dello Stato in 1.750 milioni di euro.

Tale effetto compensa largamente la forte riduzione dell'obiettivo nominale del Patto di stabilità, che viene portato da circa 4,5 miliardi di euro a 1,8 miliardi tra il 2014 e il 2015.

Le modifiche introdotte nel corso dell'esame parlamentare della Legge di stabilità hanno migliorato diversi aspetti della manovra, alleggerendone l'impatto immediato, ma restano importanti questioni aperte sulle quali l'ANCI auspica la sollecita definizione di ulteriori provvedimenti di legge o la definizione di percorsi attuativi adeguati.

In particolare, le questioni più critiche rimaste in sospeso riguardano: la necessità di mantenere l'ammontare delle compensazioni IMU-Tasi determinatesi per il 2014; la capacità di monitoraggio ed intervento sugli obiettivi del Patto di stabilità per evitare impatti insostenibili del complesso della manovra sui piccoli comuni, anche al fine di agevolare le gestioni associate e le Unioni; l'esigenza di assicurare un avvio finanziariamente sostenibile per le Città metropolitane, alle quali la legge assegna nuove funzioni non gestibili nelle attuali condizioni; la ripresa di un intervento coraggioso in materia di semplificazioni ed eliminazione di adempimenti inutilmente gravosi, concretizzando le ipotesi discusse in fase di esame della Legge di stabilità ma poi rimaste inattuato; l'annosa tematica della riscossione locale che richiede una riforma stabile e duratura, anche in attuazione della Delega fiscale; l'esigenza di concertare il ruolo dei Comuni nella riforma del Catasto e nel decentramento delle funzioni catastali, che costituisce ad avviso dell'Anici una condizione decisiva per il buon esito della riforma stessa.

Di seguito alcune indicazioni riguardanti le principali questioni aperte, riportate anche nel fascicolo di proposte normative formulate dall'ANCI:

- **Ripristino del trasferimento integrativo di 625 milioni, a fronte del congelamento della disciplina IMU-Tasi 2014.** Lo scorso anno il Governo con apposito provvedimento riconobbe la necessità di garantire ai Comuni, oltreché l'aliquota aggiuntiva Tasi pari allo 0,8 per mille, una compensazione di 625 milioni, corrispondente alla stima del gettito non recuperabile da parte di circa 1.800 Comuni, a fronte dell'abolizione dell'IMU sull'abitazione principale e dei vincoli posti alle aliquote Tasi. Si tratta di un fondo volto ad integrare le risorse dei Comuni che, nel passaggio IMU-Tasi e con i vincoli (confermati) alle aliquote massime Tasi, non erano



in grado e non sono in grado ovviamente anche per il 2015 di ricostruire il gettito IMU abolito. Il congelamento della disciplina fiscale e dei medesimi vincoli alle aliquote Tasi, rendono essenziale l'integrazione anche per il 2015.

- **Città metropolitane.** Appare assolutamente urgente chiarire che alle Città metropolitane, nuovo ente istituito a partire dal 1° gennaio 2015, non possono applicarsi le sanzioni per eventuale sfioramento del Patto di Stabilità Interno da parte delle ex Province. Inoltre, è necessario definire il regime specifico in ordine alle modalità di finanziamento delle stesse alla luce delle nuove ed ulteriori funzioni fondamentali assegnate dalla legge, nonché modalità di riparto del contributo che tengano conto delle funzioni stesse. Occorre dunque definire: l'assetto delle entrate delle Città metropolitane; i criteri di riparto dei tagli; gli effetti delle sanzioni di Patto; il personale; le funzioni proprie e le deleghe; l'accesso ai fondi europei.
- **Sanzioni Patto.** Si ritiene necessario evitare che Comuni in condizioni di dissesto siano penalizzati per l'emersione di violazioni dei vincoli del patto relativi ad annualità pregresse ed emerse a distanza di anni con la revisione dei documenti contabili, con l'effetto di vanificare l'azione di risanamento intrapresa. Si ritiene altresì opportuno eliminare la sproporzione tra l'infrazione relativa al ritardo comunicazione dati e il divieto assoluto di assunzione di personale.
- **Proroga termine per la determinazione dei criteri di quantificazione degli obiettivi del Patto di stabilità 2015 e dei termini ad esso connessi.** Si tratta di una proroga tecnica di un mese (dal 31 gennaio al 28 febbraio 2015), che tiene conto della complessità delle problematiche in gioco e dell'esigenza di superamento dei criteri adottati negli scorsi anni alla luce del nuovo contesto della manovra finanziaria (obiettivo di Patto ridotto e vincoli da nuova contabilità. La proroga coinvolge anche i termini per la comunicazione dei dati delle gestioni comunali associate utili alla ridefinizione degli obiettivi di Patto e per le redistribuzioni derivanti dal Patto verticale incentivato, reintrodotta con la versione finale della Legge di stabilità.
- **Ulteriori interventi per la sostenibilità dell'armonizzazione contabile.** È necessario intervenire, anche al fine di assicurare la completa emersione dei residui non esigibili richiesta dalla riforma della contabilità, consentendo anche ai Comuni già sperimentatori di provvedere ad un ulteriore riaccertamento straordinario dei residui, assicurando loro la facoltà di coprire con proventi da alienazioni una parte dell'accantonamento per Fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché garantendo alla generalità degli enti di poter riportare ad una copertura pluriennale gli eventuali disavanzi registrati a consuntivo per effetto dell'accantonamento dell'FCDE.
- **Utilizzo dei risparmi derivanti dalla rinegoziazione dei mutui.** Nelle attuali condizioni di forte restrizione finanziaria, si richiede la possibilità di utilizzare liberamente i risparmi conseguenti alle operazioni di rinegoziazione dei mutui.



- **Interventi a favore dei Comuni alluvionati.** Tali proposte prevedono diversi interventi, anche senza oneri per la finanza pubblica, a sostegno dei Comuni colpiti da eventi alluvionali dello scorso autunno.
- **Pacchetto semplificazioni.** Le proposte Anci riprendono alcuni interventi di tipo prevalentemente ordinamentale, al fine di alleggerire gli obblighi di comunicazione superflui ed i vincoli di carattere organizzativo tuttora gravanti sul comparto.

Altre proposte di dettaglio sono singolarmente motivate nel fascicolo degli emendamenti ANCI.

### **Attuazione della Delega fiscale (L. n. 23 del 2014)**

---

Alcuni aspetti riguardanti la Delega fiscale necessitano di un'adeguata concertazione con i Comuni. Di seguito alcune essenziali osservazioni riguardanti la riscossione delle entrate locali e la riforma del Catasto.

#### **La Riforma della riscossione locale**

La legge 11 marzo 2014, n. 23 (Delega fiscale), conferisce una delega al Governo per la realizzazione di un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita, prevedendo, tra l'altro, il riordino del sistema della riscossione locale al fine di superare le criticità da tempo evidenziate dall'ANCI.

Le proroghe relative agli affidamenti delle attività di accertamento e riscossione ("periodo transitorio") che si trascinano da circa un decennio verranno a scadenza il 30 giugno 2015 secondo quanto previsto dalla Legge di stabilità per il 2015.

In particolare l'uscita di Equitalia dal sistema della riscossione locale se da un lato può aprire prospettive nuove, dall'altro necessita di adeguati strumenti di regolazione nel passaggio da una riscossione per la gran parte "centralizzata" ad un sistema necessariamente più articolato, al fine di evitare un possibile blocco delle attività, soprattutto dei comuni di minore dimensione.

Gli interventi necessari a garantire maggiore razionalità alla riscossione locale, e sui quali si concentrerà il presidio istituzionale di ANCI, riguardano tre direttrici principali:

- la revisione generale del processo di riscossione con particolare riferimento alla disciplina dell'*ingiunzione fiscale* - il principale strumento a disposizione degli enti per la riscossione coattiva - lo snellimento delle procedure per le *quote di modesta entità*, la *chiusura agevolata* dei rapporti debitori ed infine l'accesso alle *informazioni sui debitori* ad oggi garantito, di fatto, solo agli agenti della riscossione;



- l'ampliamento dell'offerta dei soggetti abilitati a svolgere le attività di accertamento e riscossione anche mediante la previsione di un nuovo soggetto pubblico, partecipato dall'ANCI, attraverso il quale non disperdere l'esperienza maturata negli anni da Equitalia; è altresì necessario rafforzare le misure di trasparenza dell'intervento delle aziende private e il relativo controllo, mediante la riserva a favore degli enti impositori in materia di materiale acquisizione dei gettiti fiscali e la revisione dei requisiti per l'accesso all'Albo *ex art 53* del d.lgs 446/97, nonché facilitare la gestione diretta degli enti locali;
- la regolazione della fase transitoria che tenga conto delle quote non ancora riscosse e di quelle per le quali le procedure di recupero coattivo siano già state avviate, oltre ovviamente, delle c.d. "quote inesigibili". Su questo punto il Legislatore è intervenuto con i commi 682 e seguenti della Legge di stabilità, che, nel rivedere le norme sulle "inesigibilità", mantengono la responsabilità di Equitalia su tutte le quote fin qui affidate dai Comuni. L'ANCI si riserva di verificare la funzionalità della nuova disciplina alla luce dei previsti provvedimenti attuativi.

### **La Riforma del Catasto**

L'articolo 2 della legge 11 marzo 2014, n. 23 delega il Governo ad attuare *una revisione della disciplina relativa al sistema estimativo del catasto dei fabbricati in tutto il territorio nazionale, attribuendo a ciascuna unità immobiliare il relativo valore patrimoniale e la rendita.*

Per quanto attiene il coinvolgimento dei Comuni, la norma prevede espressamente che:

- sia assicurato il coinvolgimento dei Comuni, ovvero delle unioni o delle associazioni, nel cui territorio sono collocati gli immobili, anche al fine di assoggettare a tassazione gli immobili ancora non censiti.
- siano previsti strumenti, da porre a disposizione dei Comuni e dell'Agenzia delle entrate, atti a facilitare l'individuazione e il corretto classamento degli immobili non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto

Inoltre il Governo è delegato a:

- ridefinire competenze e funzionamento delle commissioni censuarie provinciali e della commissione censuaria centrale, nonché a modificarne la composizione assicurando la presenza in esse di rappresentanti degli enti locali
- assicurare la cooperazione tra Agenzia e Comuni nei processi propedeutici alla elaborazione dei valori patrimoniali e delle rendite.

Risulta evidente la complessità dell'operazione che, nei fatti, intende attribuire nuove rendite e nuovi valori patrimoniali ad oltre 63 milioni di unità immobiliari, anche al fine di sopperire allo scollamento accumulatosi nel tempo tra le rendite catastali e i valori economici reali. Il coinvolgimento dei Comuni, oltreché espressamente previsto dalla norma, va considerato tra le condizioni essenziali per il successo dell'intera iniziativa.



Ad oggi:

- è stato approvato il primo decreto legislativo che disciplina le competenze e la composizione delle commissioni censuarie locali e centrale;
- è in corso di esame presso il Governo lo schema di decreto legislativo relativo all'attuazione del concreto processo di revisione;
- sono previsti successivi decreti che disciplineranno le procedure della conservazione e degli aggiornamenti del catasto dei fabbricati una volta revisionato.

Non sono stati attivate sedi di concertazione ed approfondimento delle modalità attuative della riforma. L'Agenzia delle entrate ha convocato un tavolo tecnico con Anci in cui si è limitata ad illustrare i principi ispiratori del secondo decreto legislativo.

Il decreto sulle Commissioni censuarie (d.lgs. 198 del 2014) articola le commissioni in tre sezioni di competenze (catasto dei terreni, catasto urbano e revisione del sistema estimativo del catasto dei fabbricati) e definisce la composizione in 6 membri effettivi e 6 supplenti (nominati sulla base di designazioni di Agenzia delle entrate, Anci e Prefetto), sulla base di un complesso procedimento di nomina.

Quanto al secondo decreto, la cui bozza non è stata sottoposta all'attenzione dei Comuni si deve esprimere forte preoccupazione per l'apparente sottovalutazione degli aspetti applicativi e territoriali che il progetto di riforma comporta, investendo milioni di cittadini e una pluralità di associazioni ed organismi portatori dei più diversi interessi.

L'ANCI ritiene che debba essere immediatamente attivata una sede di concertazione e coordinamento, in grado di assicurare una diffusa capacità di coinvolgimento delle amministrazioni comunali, incentivare l'associazionismo, anche in considerazione della qualifica di "funzione fondamentale" attribuita dalla legge alla funzione catastale comunale; valorizzare ed estendere le esperienze di decentramento delle funzioni catastali presenti sui territori; assicurare il corretto utilizzo delle risorse riservate all'attuazione della riforma.