



Domande più frequenti (FAQ)

L'IMU e la formazione dei bilanci comunali per il 2012, alla luce del d.l. n. 16/2012

Sulla base delle domande più frequenti pervenute all'IFEL, si pubblicano di seguito, le risposte sintetiche ai quesiti dei Comuni riguardanti l'IMU e i chiarimenti metodologici relativi alla compilazione dei bilanci 2012.

Le FAQ costituiscono uno strumento di ausilio per gli amministratori e gli operatori comunali alle prese con la formulazione delle previsioni 2012, in un quadro normativo caratterizzato da rilevanti incertezze, che si aggiunge al documento principale "I Bilanci 2012: istruzioni per l'uso" – in corso di aggiornamento con le novità recate dal d.l. n. 16 del 2012 – ed al Questionario contenente "Un percorso guidato per la valutazione di impatto del d.l.201/2011 sulle risorse dei Comuni" (entrambi disponibili all'indirizzo www.fondazioneifel.it).

Le FAQ rappresentano solo una sintesi del quadro che si va ormai definitivamente delineando. Si consiglia pertanto una lettura integrata di queste risposte, delle risposte alle FAQ per i cittadini, del citato documento sui Bilanci 2012 e della scheda sulle novità introdotte dal d.l. 16 (anch'essa pubblicata sul sito IFEL), al fine di avere una visione il più possibile completa di tutti gli elementi che concorrono alla determinazione dell'ammontare delle risorse che per il 2012 saranno disponibili per i Comuni.

IMU e redazione bilanci 2012

1. Quali sono le modalità di calcolo delle variazioni compensative del Fondo Sperimentale di Riequilibrio? Stima dell'IMU e "ICI attuale" da considerare

R: Il Fondo Sperimentale di Riequilibrio varia in ragione delle differenza del gettito stimato applicando la disciplina di base dell' IMU (articolo 13, comma 17 del d.l. 201/2011), rispetto al gettito ICI. Ciò significa che il maggior (o minor) gettito rispetto a quanto introitato con l'ICI, viene compensato con una riduzione (o aumento) di pari importo del FSR.

Anche a seguito dell'avvenuta pubblicazione dei dati ministeriali (fine aprile 2012), resta essenziale che i Comuni dispongano di stime autonome ed accurate dell'impatto del nuovo tributo, anche al fine di poter calibrare correttamente le eventuali decisioni in materia di variazione delle aliquote di base.

Per quanto riguarda le riduzioni del FSR (in linea di principio compensative e quindi non incidenti in termini di riduzione di risorse), lo schema di calcolo semplificato anticipato dalla nota IFEL "I bilanci 2012- Istruzioni per l'uso", indica la possibilità di utilizzare le proprie stime (in attesa della pubblicazione dei gettiti IMU "stimati" per ciascun Comune dal MEF, come previsto dalla norma), per il calcolo della seguente differenza:

IMU quota Comune – ICI

Si forniscono di seguito alcune indicazioni metodologiche sulle variabili appena menzionate e cioè:

- **Stima IMU quota Comune**

E' necessario procedere ad una stima quanto più accurata possibile delle dimensioni attese del gettito dell'IMU, sulla base della disciplina stabilita dalla legge (aliquote di base e detrazioni obbligatorie), distinguendo le principali componenti:

- a) Abitazione principale;
- b) Immobili rurali strumentali;
- c) Altri fabbricati, tra i quali vanno comprese le eventuali abitazioni già esenti dall'ICI in quanto assimilate alle principali;
- d) Terreni agricoli;
- e) Aree edificabili.

Per ognuna delle sopra elencate componenti vanno in primo luogo valutati gli incrementi dei coefficienti moltiplicativi disposti dal d.l. 201/2011, e, contemporaneamente, va tenuto conto dell'abolizione di diverse aree di esclusione ed agevolazione proprie dell'ICI.

Per gli aspetti di dettaglio relativi alla base imponibile di ciascun elemento sopra descritto ed al fine di poter effettuare una stima il più possibile prossima alla realtà, si consiglia di consultare il Capitolo 2, par. 3 del Documento "I Bilanci 2012: istruzioni per l'uso", disponibile all'indirizzo www.fondazioneifel.it.

- **ICI da prendere a riferimento**

Il gettito ICI va considerato con riferimento al 2010 (ultimo periodo di disponibilità dei dati su scala nazionale) ed ai dati pubblicati con i certificati al conto consuntivo.

Al fine di depurare i dati di gettito (di norma relativi alla cassa) da rilevanti anomalie dovute ad incassi, o mancati incassi, straordinari non ripetibili, va considerato il minore tra i due importi seguenti:

- Media 2009-2010 delle entrate di cassa totali relative alle voci ICI considerate nel Certificato al conto consuntivo

- valore 2010 degli accertamenti totali relativi alle voci ICI considerate nel Certificato al conto consuntivo

I dati recentemente pubblicati dal MEF utilizzano tale metodo, applicando ai risultati una lieve riduzione per ottenere la quadratura nazionale rispetto alle stime.

Il gettito ICI va considerato “tal quale”, senza alcuna modifica. Non va, ad esempio, scorporata la quota imputabile al recupero di evasione, il cui ammontare potrebbe essere determinato soltanto sulla base dei documenti di bilancio dei Comuni, e non ricostruibile da fonti diffuse a livello nazionale, quali SIOPE o i certificati consuntivi.

2. Il gettito ICI 2010, è comprensivo del trasferimento compensativo assegnato dallo Stato per abolizione ICI abitazione principale ex d.l. 93/2008?

R: No, il contributo compensativo del gettito ICI da abitazione principale è stato inglobato nel FSR 2011 e non ha più alcuna rilevanza autonoma. Non va quindi considerato ai fini del confronto tra IMU e ICI 2010, né per alcun calcolo riguardante le variazioni del FSR.

3. Il D.L. 201 prevede la possibilità per i Comuni di prevedere un'aliquota Imu fino allo 0,4 per cento per gli immobili locati. E' possibile prevedere tale agevolazione solo per le locazioni a “canone concordato” ex l. n. 431 del 1998 ?

R: La norma che prevede la possibilità per i Comuni di ridurre l'aliquota fino allo 0,4 per cento (articolo 13, comma 9 del dl 201/2001 convertito nella legge n.214/2001), si riferisce genericamente agli “immobili locati”, non specificando ulteriormente la fattispecie di locazione destinataria della riduzione. Ad avviso di Anci e di IFEL, la disposizione necessita di una lettura integrata con i precedenti commi e, più in generale, con lo spirito sotteso al Decreto Monti, che consiste nel lasciar ferma la potestà regolamentare dei Comuni in ordine alla possibilità di regolazione delle aliquote IMU, in aumento o in diminuzione, nell'ambito degli intervalli indicati dalla legge.

Ne discende che, seppur in assenza di una precisa indicazione della legge che preveda una riduzione di aliquota per i proprietari di immobili che decidano di affittare a canoni calmierati, i Comuni restano liberi di prevedere un'aliquota ridotta in relazione alle tipologie di affitto che considerano meritevoli di un maggior sostegno. Resta inteso tuttavia, che tale scelta non può in ogni caso accompagnarsi ad una struttura di aliquote diversificate che veda gli immobili dati in affitto a canone libero penalizzati con un'aliquota superiore a quella ordinaria stabilita dalla legge (attualmente il 7,6 per mille) o variata dal Comune.

4. Quanto incide per ogni singolo Comune il taglio ex articolo 28 del d.l. 201/2011, cd "Decreto Monti"?

R: L'articolo 28 , comma 7 del dl 201/2011 dispone che il Fondo sperimentale di riequilibrio è ridotto di 1.450 milioni di euro per gli anni 2012 e successivi, cui si aggiungono i 60 milioni di euro ridotti allo stesso titolo, ma passando attraverso i fondi regionali con riferimento ai Comuni delle regioni a statuto speciale del Nord (comma 3). Il taglio complessivo è dunque pari a 1.510 milioni di euro, e va ripartito "in proporzione alla distribuzione territoriale dell'IMU".

In base alla suddetta impostazione, il procedimento da applicare (coerente con i calcoli del Ministero dell'Interno per la determinazione provvisoria del FSR) è il seguente:

gettito totale IMU del Comune (da fonte ufficiale MEF, comprensiva della quota destinata per legge allo Stato)

diviso

gettito nazionale IMU da Relazione tecnica al d.l. 201, pari a 21.427 mln. €

per

riduzione totale ex art. 28, pari a 1.510 mln.€

(1.450 mln. riportati alla scala nazionale)

Il risultato del calcolo indicato equivale al 7,056% del gettito totale dell'IMU (quota Comune + quota Stato).

5. A quanto ammonta per ciascun Comune il taglio delle risorse stabilito dal d.l. n. 78 del 2010 a valere sui fondi spettanti ai Comuni per il 2011 e per il 2012?

R: Per l'anno 2011 il taglio ex dl 78/2010 per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, è stato pari a 1.500 mln di euro, e per ciascun Comune l'importo esatto del taglio si trova sul sito del Ministero dell'interno (<http://finanzalocale.interno.it/sitophp/in.php?cod=18&redir=0>, rigo codice 003357).

Per quanto riguarda il 2012, il 21 marzo u.s. è stata resa nota la riduzione per ciascun Comune con popolazione superiore a 5.000 abitanti. L'ammontare della riduzione è reperibile all'indirizzo http://www.finanzalocale.interno.it/docum/comunicati/com210312all_rid.html, mentre la metodologia applicata è stata oggetto del Decreto del Ministero dell'Interno, datato 22 marzo 2012.

Si sottolinea che, in base al d.l. 78, i due tagli sono calcolati in modo distinto ed autonomo (1,5 mld. di euro *per il solo* 2011 e 2,5 mld. *dal* 2012). Pertanto il taglio aggiuntivo effettivamente apportato nel 2012 è costituito dalla differenza tra il dato 2012 ed il dato 2011.

6. Sulla base di quale stima verranno operate le variazioni delle assegnazioni statali che dipendono dal gettito dell'IMU (taglio ex articolo 28 del d.l. 201 e variazione FSR ex art. 13, comma 17, compensativa del gettito IMU rispetto all'ICI)?

R: Entrambe le riduzioni verranno operate, sulla base del gettito IMU "stimato" dal MEF, che è stato reso noto il 20 aprile 2012, sul sito del MEF, all'indirizzo internet:

http://www.portalefederalismofiscale.gov.it/portale/it/web/guest/ap_home.

Cliccando sul link del portale del federalismo fiscale ogni comune può prendere visione dei propri dati accreditandosi nell'area riservata e accedendo alla Sezione "COLLABORARE". Seguendo il percorso: Dipartimento delle Finanze – Accedi ai servizi – Analisi statistiche è possibile selezionare la linea di interesse tra Previsioni gettito IMU, Variazione Fondo Sperimentale di Riequilibrio, Riduzione Fondo Sperimentale di Riequilibrio.

Per l'accesso all'area riservata del portale del federalismo fiscale è possibile utilizzare le stesse credenziali (userid e password) già assegnate nell'ambito dell'applicazione Siatel 2.0 – Punto Fisco. Ogni ulteriore utenza potrà essere richiesta seguendo la procedura descritta nel documento "Guida per l'accesso al portale del federalismo fiscale".

Va ricordato che in occasione delle verifiche previste alla luce del gettito effettivo dell'IMU (accordo 1° marzo 2012 presso la Conferenza Stato-Città e comma 12-bis, art. 13 del d.l. 201 del 2011), ambedue le variazioni indicate saranno rettificate.

7. Le stime del MEF sul gettito IMU sono molto distanti da quello che i Comuni hanno elaborato sulla base dei propri dati. Qual è il motivo di tali forti differenze?

R: Molti Comuni stanno segnalando all'Ifel l'incongruità delle stime ministeriali, spesso lontane da quanto elaborato da ciascun ente sulla base dei propri dati. Tale divergenza nei dati è fattore pressoché comune alle Amministrazioni di tutto il territorio nazionale. Sono frequenti i casi di maggior gettito previsto dal MEF rispetto a quanto previsto dal Comune, ma si presentano anche casi opposti (gettito MEF inferiore alla previsione comunale). E' noto, peraltro che il metodo con il quale sono state elaborate le stime ministeriali non è stato né comunicato dal Ministero dell'economia, né tantomeno condiviso con l'ANCI.

Va peraltro considerato che il principale motivo di variazione dei trasferimenti statali (FSR nei comuni delle regioni a statuto ordinario) è di tipo compensativo. Pertanto il FSR (o l'importo dei trasferimenti) sarà tanto più ridotto quanto più elevata sarà la previsione del gettito dell'IMU e viceversa. Pertanto, il valore complessivo delle risorse movimentate (IMU quota Comune + FSR) è sostanzialmente simile qualsiasi sia la stima utilizzata, in osservanza del principio compensativo insito nel comma 17.

Con le modifiche introdotte dal d.l. 16 del 2012, ai fini della predisposizione dei Bilanci di previsione il nuovo comma 12-bis, art. 13, del d.l. 201 obbliga ad iscrivere ed accertare in bilancio le stime ministeriali dell'IMU e del Fondo di riequilibrio. Tale dispositivo, a fronte di un quadro caratterizzato da

grandi incertezze, favorisce l'impostazione di bilanci in equilibrio, in quanto "costringe" all'utilizzo di valori coerenti dell'IMU e dei trasferimenti statali (o FSR), anche a fronte delle forti differenze con le stime dei Comuni.

La clausola di salvaguardia prevista dalla seconda parte della norma citata, impegna poi il Governo ad una verifica sulla base del gettito dell'acconto IMU di giugno, secondo quanto concordato con l'accordo espresso nella Conferenza Stato-Città del 1° marzo 2012.

In occasione di tale verifica ci si deve attendere una marcata convergenza delle stime ministeriali sui valori elaborati dai Comuni. E' certo tuttavia che la verifica stessa andrà condotta anche a seguito del pagamento del saldo di dicembre.

8. Se I Comuni deliberano una maggiore aliquota, il gettito totale va diviso con lo Stato, o tale suddivisione riguarda solo il gettito derivante dall'applicazione della disciplina di base?

R: Tutte le variazioni della disciplina IMU di base (aliquote e detrazioni indicate nella legge) sono a carico del Comune, se si tratta di agevolazioni, o a favore del Comune, se si tratta di aggravii di prelievo. La variazione compensativa di cui al comma 17, articolo 13 del dl 201/2011, nonché il taglio di cui all'articolo 28 ("in proporzione alla distribuzione territoriale dell'IMU") sono effettuati con riferimento alla disciplina di base.

Ciò significa che ogni variazione di aliquota eventualmente disposta dai Comuni, inciderà sulle proprie entrate in misura piena. Ad esempio, in caso di aumento di un punto dell'aliquota ordinaria sugli immobili diversi dall'abitazione principale, dal 7,6 all'8,6, l'intero gettito aggiuntivo derivante dall'incremento dell'1 per mille spetta al Comune, senza alcuna riserva statale. Il contrario avviene in caso di riduzioni di aliquota.

In conclusione, la differenza tra gettito a disciplina di base e gettito acquisito sulla base del regime modificato dal Comune, influisce per intero sulle risorse comunali.

9. La possibilità per I Comuni di considerare assimilate all'abitazione principale gli immobili di anziani residenti in case di cura e di cittadini italiani residenti all'estero, dà diritto ad acquisire per intero il relativo gettito?

R: l'articolo 13, comma 10, del dl 201/2011, così come da ultimo modificato dal dl 16/2012, prevede "i Comuni possano considerare direttamente adibita ad abitazione principale" le seguenti categorie di immobili, purchè non siano locati:

- l'abitazione di anziani o di disabili che, a seguito di ricovero permanente in istituti di ricovero o sanitari, acquisiscano la propria residenza in tali istituti;
- l'abitazione posseduta da cittadini italiani non residenti nel territorio dello Stato.

Si tratta pertanto di una vera e propria "assimilazione" disposta dalla legge – l'unica nella disciplina IMU – sia pure lasciandone ai Comuni la facoltà.

Nel corso dei lavori parlamentari era stata prevista, con riferimento al gettito derivante dall'assimilazione, l'esplicita l'esclusione della riserva in favore dello Stato (tipica degli immobili diversi dall'abitazione principale e dai rurali strumentali), nonché l'esclusione del gettito assimilato dal calcolo della variazione compensativa di cui al comma 17. Tale integrazione è poi stata cassata dalla versione definitiva del provvedimento.

Tuttavia, salvo interpretazioni autentiche di segno diverso allo stato non prevedibili, l'assimilazione stabilita per legge – sebbene ancorata alla facoltà comunale – comporta l'assegnazione al Comune dell'intero gettito che ne deriva.

10. Qual è il meccanismo di calcolo che porta a considerare “incapiente” un Comune, con ciò significando l'obbligo di versare alle casse dello Stato quote dell'IMU di propria spettanza?

R: Il sistema di regolazione delle risorse disponibili per i Comuni introdotto dal d.l. 201 del 2011 è strettamente connesso all'andamento del gettito dell'IMU e alla conseguente revisione delle stime recentemente pubblicate dal Ministero dell'Economia

Il fondo di riequilibrio (nel caso dei comuni delle regioni a statuto ordinario) e i trasferimenti statali (per i comuni delle Isole) o regionali (nel caso delle regioni a statuto speciale del Nord) devono complessivamente diminuire per effetto:

- dei tagli ex d.l. 78 del 2010 (-1.000 mln. di euro) e dell'articolo 28 del d.l. 201 (- 1510 mln.)
- della variazione compensativa “ICI – IMU quota Comune” (- 3.260 mln. di euro circa, secondo le attuali previsioni che non tengono conto delle variazioni ex d.l. 16 del 2012).

Queste variazioni applicate alla situazione di ciascun comune possono dar luogo ad “incapienza”, cioè al fatto che l'importo del Fondo di riequilibrio (o dei trasferimenti) spettante al Comune è più basso di quanto sarebbe necessario per l'effettuazione delle riduzioni sopra indicate. In questo caso la norma (lo stesso comma 17) prescrive che l'importo residuo deve essere versato “all'entrata del bilancio dello Stato”.

Deve essere chiaro però, che, se si confrontano le risorse complessivamente disponibili (IMU + FSR/trasferimenti) prima e dopo l'applicazione dei tagli 2012 di due comuni, di condizioni simili, di cui uno “capiente” e l'altro incapiente rispetto al meccanismo descritto, il risultato in termini di dimensioni della riduzione risultante sarà del tutto analogo.

In sostanza, l'eventuale incapienza (da verificare sulla base della revisione delle stime IMU in corso d'anno), non deriva da un'applicazione alterata della regola sopra espressa – che è ovviamente valida per tutti i Comuni – ma dal fatto che il livello di partenza del Fondo di riequilibrio 2011, ovvero dei trasferimenti erariali, è più basso delle somme da prelevare in applicazione dei tagli e della variazione compensativa. A sua volta, ciò si può verificare per un insieme di motivi, tra i quali un livello storico dei trasferimenti statali più basso rispetto ad altri comuni, o un gettito dell'IMU quota Comune particolarmente elevato.

11. La riduzione delle assegnazioni 2012 pubblicata nel sito del Ministero dell'Interno, risulta insostenibile e troppo lontana dalle aspettative del Comune. Per quale motivo?

R: Il complicato dispositivo finanziario introdotto con l'IMU sperimentale, fa dipendere dal gettito del nuovo tributo alcune importanti variazioni dei trasferimenti statali (o del FSR). Non è pertanto corretto valutare soltanto una delle componenti delle risorse coinvolte nel riassetto del d.l. 201, in questo caso soltanto l'ammontare delle assegnazioni del Ministero dell'Interno (Fondo di riequilibrio, comprensivo della compartecipazione IVA, o trasferimenti erariali). Le valutazioni vanno formulate alla luce di ambedue le componenti: l'IMU stimata dal Ministero dell'Economia e le assegnazioni predette, che da quella stima in larga parte discendono.

Infatti, le assegnazioni 2012 a titolo di trasferimenti statali (o di FSR, comprensivo della compartecipazione IVA, nel caso dei comuni delle regioni a statuto ordinario) derivano dalle seguenti variazioni rispetto alle "risorse da federalismo fiscale" riconosciute per il 2011:

- a) Rettifiche per variazioni al FSR 2011 insorte nel corso dell'anno e da regolare sui fondi 2012;
- b) Applicazione dei tagli ex d.l. 78/2010 (taglio aggiuntivo per complessivi 1.000 mln. di euro su scala nazionale);
- c) Eventuali riduzioni per "costi della politica";
- d) Aumento per ristoro gettito della soppressa addizionale comunale sull'energia elettrica;
- e) Taglio proporzionale al gettito totale dell'IMU ex art. 28 del d.l. 201/2011 (1.450 mln. per i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Isole, più 60 mln. per le regioni a statuto speciale del Nord; in totale nazionale 1.510 mln. pari al 7,056% del gettito IMU totale stimato);
- f) Variazione compensativa pari alla differenza tra gettito dell'ICI 2010 *meno* gettito IMU stimato, ex comma 17, art. 13 del d.l. 201/2011.

La variazione di al punto f), che deriva dal comma 17, deve risultare strettamente compensativa della differenza "ICI – IMU quota Comune" e quindi, a seconda della stima utilizzata, la somma "IMU + FSR" risulterà sostanzialmente invariata. Nel caso specifico, ad un valore molto basso del FSR indicato dal Ministero dell'Interno, corrisponderà un valore elevato della stima dell'IMU formulata dal MEF.

Il taglio ex art. 28 (punto e), è inoltre proporzionale al gettito totale dell'IMU (quota Comune + quota Stato) e quindi – in fase di previsione – strettamente dipendente dalla stima dell'IMU che viene utilizzata.

Pertanto, I dati di previsione dell'IMU e del FSR non devono mai essere trattati separatamente, poiché si rischia di non considerare il collegamento – che va sempre mantenuto – tra la stima del gettito dell'IMU e il correlato valore del "trasferimento" statale, che da quella stima deriva.

Nel valutare le risorse da iscrivere in bilancio convenzionalmente, a norma del comma 12-bis, art. 13 del d.l. 201 (come modificato dal d.l. 16 del 2012), i Comuni dovranno quindi considerare l'insieme dei dati ministeriali: stima dell'IMU e valore corrispondente del FSR 2012 (o dei trasferimenti statali).

Per evitare una ripartizione errata delle variazioni compensative ex comma 17 e dei tagli proporzionali all'IMU ex art. 28, l'accordo di Conferenza Stato-Città del 1° marzo scorso prevede la verifica della situazione a seguito dei versamenti IMU sia di giugno che di dicembre. A seguito di tale verifica, la revisione prevista riguarderà entrambi i valori ministeriali convenzionalmente iscritti ed accertati.