

# FINANZA LOCALE 2013

**Le entrate 2013**

**IMU e TARES**

*Legge di stabilità e dl 35*

Andrea Ferri, IFEL

# Indice

- **Introduzione**
- **L'IMU nel 2013**
- **Il prelievo sui rifiuti**
- **TARES,**
  - **Norme speciali 2013**
  - **Caratteristiche essenziali**
  - **I punti critici**

# Introduzione 1/2

## 2013: un anno di ulteriori sacrifici e incertezze

- Non si interrompe la **riduzione delle risorse**
  - Taglio di 2.250 mln. di euro per la *spending review* (d.l.95)
  - Riduzione (compensativa) di 1 mld. a fronte della maggiorazione Tares, **sospesa dal dl 35, art. 10**
- **Le modifiche all'IMU** si innestano su un tributo appena avviato che dovrebbe poi ulteriormente cambiare nel 2015, tornando alla sua veste originaria (d.lgs. 23/2011)
- **L'avvio del Tares** impone a tutti i Comuni di applicare "i criteri" del DPR 158/1999 (Piano finanziario e schema tariffe)
- **Il termine per l'approvazione dei bilanci** è stato già prorogato al 30 giugno (L.stabilità, co. 383)

# Introduzione 2/2

## Le scadenze per la variazione delle aliquote

- Ai fini del riequilibrio del bilancio corrente è ora possibile **modificare le aliquote/tariffe** sino al 30 settembre (art. 1, comma 444 legge 228/2012)
  - norma generale “di responsabilizzazione”
  - attivabile solo sulla base di squilibrio di parte corrente rilevato **in sede di verifica salvaguardia equilibrio** di bilancio (art. 173 TUEL)
- La norma generale (art. 1, comma 169 della legge 296/2006): il termine per le variazioni tributarie è collegato al bilancio
- La norma specifica per l’Imu (art. 13, co.13-bis del D.L. 201/2011), evidentemente incoerente, è stata modificata (dl 35)

# L'Imu

## Nuove scadenze per l'efficacia delle variazioni

Il dl 35 riformula il comma 13-bis

- Abolito il termine speciale del 23-30 aprile
  - ripristinato il termine ordinario collegato al bilancio, attualmente il 30 giugno
- Acconto
  - la variazione è **efficace ai fini del pagamento di giugno** se la delibera è sul sito MEF al 16 maggio (invio entro il 9 mag)
  - altrimenti valgono le aliquote dell'anno precedente, salvo conguaglio a dicembre
- Saldo
  - le variazioni devono essere sul sito Mef al 16 novembre (invio entro il 9 nov)
  - **altrimenti non sono efficaci in assoluto** e si applica la disciplina dell'anno precedente
- Sul sito Mef si dovranno immettere anche i dati relativi alle aliquote (ordinarie e differenziate) e detrazioni applicate, su un modello apposito
- **Nuovo termine annuale per la dichiarazione**
  - entro il 30 giugno dell'anno successivo all'evento che ha determinato la variazione
  - discutibili motivazioni alla base della modifica ("natura" della dichiarazione e "insolubili difficoltà" per l'applicazione del ravvedimento)

# L'Imu

## Ripartizione del gettito 1 / 2

- Nuova ripartizione del gettito
  - allo Stato il gettito base dei fabbricati D
  - ai Comuni tutto il gettito «Altri immobili» e terreni
- L'IMU comunale base aumenta (~ +4 mld.) e finanzia parte del nuovo Fondo di solidarietà comunale (FSC)
- Lo sforzo fiscale resta tutto al Comune, ma sembra esclusa la facoltà di riduzione sulle cat. D
- Gli effetti finanziari (aumento/riduzione del gettito base) sono compensati con il FSC

# L'Imu

## Ripartizione del gettito 2 / 2

- Incertezze da abolizione del comma 11
  - nell'attribuzione dei D10 prevale la classificazione catastale o la tipologia «rurali strumentali»? In ogni caso è salvaguardato il regime di favore e – sembra – l'eventuale riduzione stabilita dal Comune
  - competenze nella gestione relativa alla quota statale non più attribuite esplicitamente al Comune, per effetto dell'abolizione dell'intero comma 11
  - eliminare i dubbi su obbligo di pagamento dei fabbricati D comunali, che era escluso dal comma 11, ora abolito

# L'Imu

## Ripartizione del gettito e FSC

Tavola 1 - Comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Isole. Sintesi del passaggio al riassetto dell'IMU 2012-2013 (in milioni di euro)

	2012	2013 (a legisl.2012)	2013 (riassetto IMU)
	a	b	c
Imu Stato	8.138	8.310	4.482
<i>Imu Comuni - Abitazione principale</i>	3.231	3.231	3.231
<i>Imu Comuni - Altri immobili</i>	8.393	8.565	12.393
<b>IMU Comuni</b>	<b>11.624</b>	<b>11.796</b>	<b>15.624</b>
<i>totale IMU</i>	<i>19.762</i>	<i>20.106</i>	<i>20.106</i>
Assegnazioni statali (*)	7.864	5.662	1.984
<i>Alimentazione FSC da IMU</i>			<i>4.718</i>
<b>Totale risorse Comunali</b>	<b>19.488</b>	<b>17.458</b>	<b>17.608</b>
<i>variazioni 2013/21012</i>		<i>-2.030</i>	<i>-1.880</i>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Mef e relazione tecnica a maxi emendamento alla Legge di stabilità 2013 n. 2.0.3000

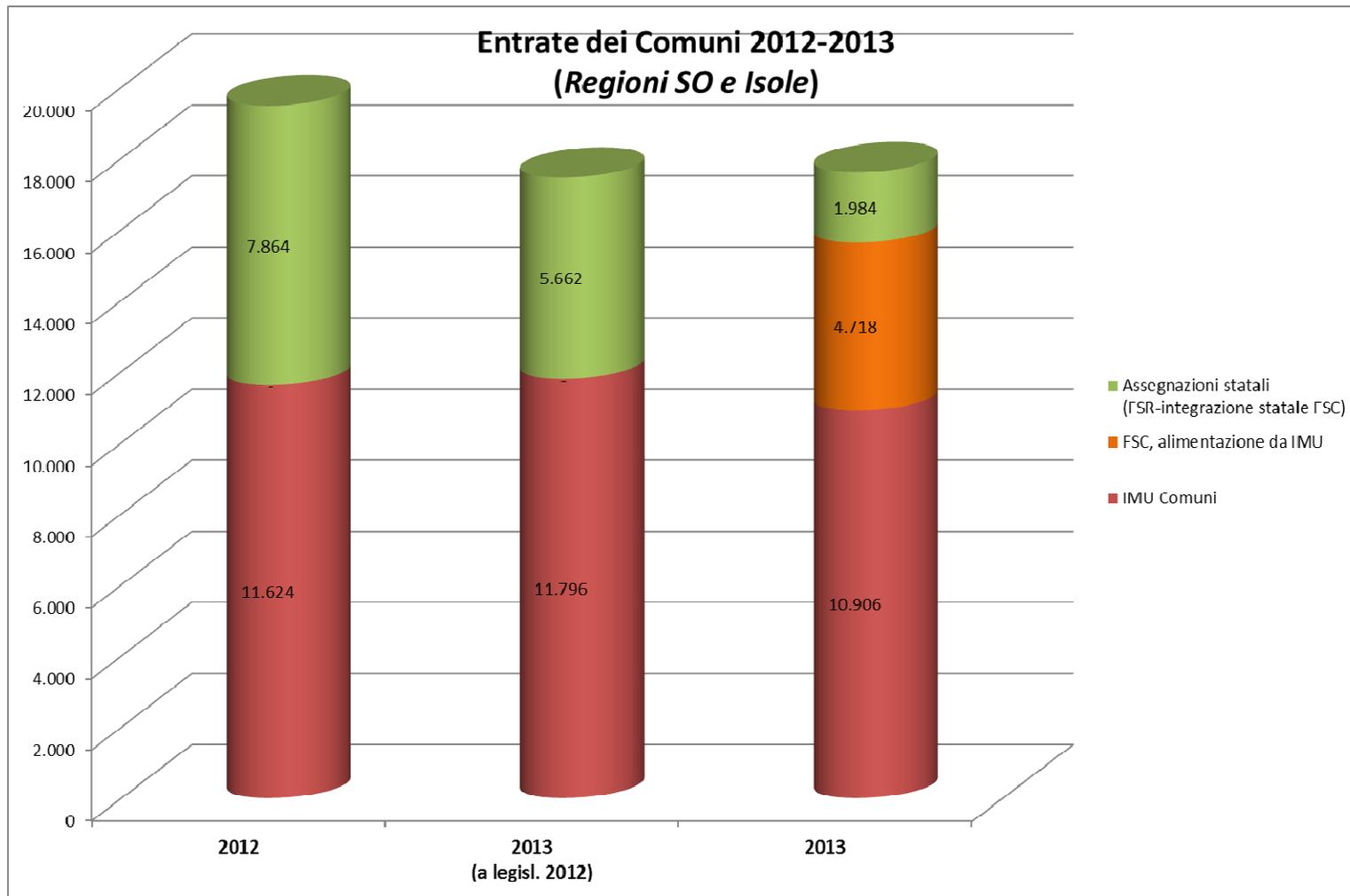
# L'Imu

## Ripartizione del gettito e FSC – Nota alla Tavola 1

- Nel passaggio 2012-2013:
  - l'IMU Altri immobili aumenta per l'aumento del coefficiente da 60 a 65 già stabilito dal dl 201 (in tutto + 340 mln.)
  - il «Totale risorse» dei Comuni
    - diminuisce per il taglio da dl 95 lievemente mitigato dall'aumento da fabbricati D (stima su base catastale + 170 mln.), già in parte compensato dall'aumento della riduzione «compensativa» del comma 17, art. 13, dl 201 (- 135 mln.)
    - aumenta per 150 mln. attribuiti al FSC per il 2013 *una tantum* dal comma 120 della Legge di stabilità
  - nella colonna «riassetto IMU»
    - gran parte delle assegnazioni statali (l'ex FSR, ora FSC) sono alimentate da una quota dell'IMU comunale (4.718 mln.)
    - L'altra parte del FSC (1.984 mln.) vengono da fondi statali: 890,5 mln. per assicurare la neutralità del riassetto IMU; 150 mln. una tantum; 943 per il reintegro delle risorse «compensative» della maggiorazione Tares 0,30 €/mq., sospesa per il 2013

# L'Imu

## Ripartizione del gettito e FSC



# L'Imu

## La determinazione delle risorse 2013 1 / 4

### A. *Risorse 2012*

IMU 2012 ad aliquota di base  
(attualmente, la stima Mef del 15 ottobre 2012)

*più*

Assegnazioni per FSR 2012  
(sulla base del dato attualmente pubblicato dal Min. Interno)

*Uguale*

**RISORSE 2012**

### B. *Riduzioni applicabili per il 2013*

**Riduzione 2013 = Spese intermedie Siope \* 9%**

# L'Imu

## La determinazione delle risorse 2013 2 / 4

### *C. Determinazione delle risorse complessive 2013*

**RISORSE 2012 – Riduzione 2013 = RISORSE 2013**

**volume complessivo** delle risorse di cui il Comune potrà disporre, a prescindere dalla loro allocazione tra gettito dell'IMU acquisito direttamente (ad aliquote di base) e assegnazione da FSC.

# L'Imu

## La determinazione delle risorse 2013 3 / 4

### D. Valutazione dell'allocazione delle risorse tra IMU e FSC

#### D.1 Stima dell'IMU, lorda e netta

IMU totale 2012 ad aliquota di base  
(quota Stato + quota Comune)

*più*

Aumento gettito fabbricati D per moltiplicatore 65

*meno*

IMU da fabbricati di categoria D

*uguale*

IMU quota Comune 2013 LORDA

L'IMU "netta" è il gettito acquisito direttamente dal Comune a titolo di IMU, al netto della quota che alimenta il FSC, diciamo **il 38% dell'IMU quota Comune Altri immobili:**

**IMU quota Comune NETTA = IMU quota Comune LORDA - Alimentazione FSC**

# L'Imu

## La determinazione delle risorse 2013 4 / 4

### *D.2 Stima delle assegnazioni a titolo di FSC*

Sulla base del risultato precedente, e riprendendo il valore complessivo delle risorse 2013 determinato al passaggio C, **la stima del FSC è calcolabile per differenza:**

$$\text{RISORSE 2013 - IMU quota Comune 2013 NETTA} = \text{FSC 2013}$$

# L'Imu

## Criteri di assegnazione del FSC

Comma 380, lett.d) Legge di stabilità

- neutralizzazione degli effetti finanziari disposti dalla nuova ripartizione dell'IMU tra Comuni e Stato (criteri nn. 1, 4 e 5 della lett.d)
- fattore di dimensione degli enti, in termini sia demografici che di estensione (n. 3)
- criterio dei fabbisogni standard (n. 2)
- riduzioni stabilite con la cosiddetta *spending review* di cui al decreto legge n. 95 del 2012 (n. 6)
- clausola di salvaguardia (n. 7), per evitare che l'applicazione dei criteri di merito porti a salti di risorse insostenibili con riferimento alle **risorse disponibili** di ciascun ente.

**Considerando il contesto generale della finanza comunale del 2013, è prevedibile che l'applicazione dei criteri indicati dalla legge non porti a significative variazioni nell'ammontare delle risorse delineato nelle slide precedenti**

# Il prelievo sui rifiuti nel tempo

- La TARSU, tributo comunale storico, è da sempre:
  - “commisurato alla produzione di rifiuti” dei soggetti passivi
  - finalizzato al finanziamento dei servizi di igiene urbana, variamente definiti
- La tassa, rinnovata in particolare con il d.lgs. 507/1993, è stata formalmente sostituita dal prelievo tariffario TIA ex d.lgs. 22/1997
- Le reiterate proroghe – con i connessi problemi applicativi della TIA – hanno determinato la coesistenza di Tarsu e TIA 1, ulteriormente complicata dalla previsione di una nuova tariffa “integrata”, la TIA 2 (d.lgs. 152/2006).
- Con la sentenza CCost 238/2009 viene affermata la natura tributaria della TIA e l’illegittimità dell’applicazione dell’IVA
- I successivi interventi ministeriali e normativi non hanno contribuito ad una soluzione equilibrata dei problemi posti

# **Il prelievo sui rifiuti**

## **natura giuridica e natura economica**

- Il prelievo è parte integrante del “ciclo dei rifiuti”, colonna del finanziamento organico del settore
- La contesa circa la natura tributaria / tariffaria si intreccia con l’efficienza del prelievo e delle modalità di finanziamento del servizio
- Il tentativo di generalizzare la TIA nelle sue diverse versioni è fallito per effetto di
  - onerosità politico-sociale dell’applicazione della tariffa (famiglie numerose, graduazione tariffaria)
  - difficoltà tecniche nell’applicazione del metodo normalizzato
- Il tema dell’ «efficienza industriale» del prelievo non sembra centrale nel processo di ritorno all’ordinamento tributario

# Il prelievo sui rifiuti

## effetti delle impostazioni alternative

### Tributo

- Riflette meglio il contenuto di indivisibilità del servizio rifiuti
- Permette una gestione del recupero (morosità/evasione) più efficace
- Gestione delegabile, ma titolarità del Comune
- Non applicabilità dell'IVA
- Entrate del soggetto gestore "derivate" dal Comune
- Possibile contraddizione tra diversi assetti della gestione del servizio e modulazione del prelievo

### Tariffa

- Emula un corrispettivo diretto, a fronte di un servizio con ampi contenuti di indivisibilità
- I recuperi di evasione sono meno incisivi; non vale il deterrente della non erogazione del servizio (difetti in parte arginati dai regolamenti comunali)
- Gettito e gestione devolvibili al soggetto gestore
- Applicabilità dell'IVA
- Entrate del soggetto gestore acquisite direttamente da famiglie e imprese clienti
- Tendenziale omogeneità del prelievo in caso di gestione organizzata per ambiti sovra comunali

***In un contesto giuridico più flessibile le rigidità che oggi appaiono insite nella forma-tributo potrebbero forse essere superate***

# TARES

## Le novità del dl 35

- Le aree pertinenti scoperte delle attività produttive sono escluse
- Disciplina speciale per il 2013
  - sblocco delle scadenze di pagamento, anche nelle more della regolamentazione Tares (**Consiglio/Giunta ?**)
  - numero rate e scadenze decisi in autonomia
  - facoltà di avviare la riscossione con gli strumenti dei prelievi precedenti (TARSU, TIA), senza Eca e senza Iva
  - autoliquidazione possibile, meglio se in continuità
  - è possibile entrare direttamente a regime, su base F24
  - i codici tributo sono in uscita, il modello postale speciale è pronto, ci sarà un **codice atto autogestibile** dal singolo Comune
  - obbligo F24, con applicazione nuovo regime, solo dall'ultima rata
  - sospensione della maggiorazione servizi indivisibili, che viene incassata direttamente dallo Stato con l'ultima rata

# TARES, caratteristiche essenziali

- Fusione della struttura applicativa della TIA in una forma giuridica tributaria
- La commisurazione del prelievo è effettuata **sulla base dei criteri** del D.P.R. 158/1999
  - Copertura integrale dei costi (stabilito in legge)
  - Obbligo generalizzato di adozione Piano finanziario con il “metodo normalizzato” di determinazione dei costi
  - Applicazione integrale dei criteri tariffari stabiliti dal DPR 158
- Mantenimento di un’opzione tariffaria, nei casi di «sistemi di misurazione puntuale» dei rifiuti conferiti (comma 29)
  - dubbi sulla natura di entrata patrimoniale e non tributaria
  - scarsa regolazione normativa primaria

# **TARES caratteristiche essenziali**

## **abrogazioni**

Sono abrogati

- la Tarsu - d.lgs 507/1993
- la TIA1 - art. 49 del d.lgs. 22/97
- la TIA2 - art. 238 del d.lgs. 152/2006
- la tariffa speciale per la gestione dei rifiuti assimilati - art. 195, comma 2, lettera e, d.lgs. 152/06
- le addizionali ex Eca – Meca

# TARES caratteristiche essenziali

## Soggetti passivi

- «chiunque possieda, occupi o detenga... locali o aree scoperte ... suscettibili di produrre rifiuti urbani» (co. 3)
- «coloro che occupano o detengono i locali o le aree scoperte...con vincolo di solidarietà» (co.5)

*Si conferma in sostanza il presupposto e la soggettività passiva dei precedenti prelievi*

*Il possesso va inteso come condizione residuale in assenza di conduzione/detenzione*

# **TARES, caratteristiche essenziali**

## **la superficie imponibile (modifica ex L.Stabilità 2013)**

- La superficie imponibile degli immobili a destinazione ordinaria è “transitoriamente” quella calpestabile (co.9)
- A regime, dopo un processo di verifica e allineamento in collaborazione con i Comuni, sarà l’80% di quella catastale
- La superficie dichiarata o accertata per la Tarsu e la Tia è utilizzata per l’applicazione del Tares
- L’80% della superficie catastale può essere utilizzato come presunzione semplice nell’attività di accertamento
- Per i fabbricati a destinazione non ordinaria la superficie imponibile è (e sarà sempre) quella calpestabile suscettibile di produrre rifiuti assimilabili

# TARES, caratteristiche essenziali esclusioni

- Superfici «non suscettibili» di produrre rifiuti, quali:
  - impianti tecnologici quali centrali o cabine elettriche, centrali termiche e condizionamento, vani ascensori, celle frigorifere, ecc.;
  - piscine e campi sportivi (compresi maneggi ippici, piste di pattinaggio, ecc.) per le aree destinate esclusivamente all'esercizio dell'attività sportiva e riservate ai soli praticanti.;
  - unità immobiliari in ristrutturazione, ovvero prive di mobili, arredi ed attrezzature, chiuse, inutilizzate e prive di allacciamento ai pubblici servizi di rete (gas, acqua, elettricità) purché tali circostanze siano confermate da idonea documentazione;
  - immobili, non occupati, dichiarati inagibili, inabitabili dalle autorità competenti;
- Aree scoperte pertinenziali abitative e aree comuni condominiali non utilizzate in via esclusiva. **Con il dl 35, sono escluse anche le aree pertinenziali delle attività economiche**
- Superfici «di regola» produttive di rifiuti speciali, con obbligo di avvio al recupero a cura del produttore

# TARES, caratteristiche essenziali agevolazioni

- Riduzioni facoltative fino al 30% (co.15)
  - Unico occupante (incongrua rispetto alla graduazione per n. occupanti)
  - Uso stagionale / discontinuo di abitazioni o locali
  - Abitazioni di residenti all'estero
  - Abitazioni rurali
  - Ulteriori riduzioni o esenzioni, da finanziare con apposite risorse del bilancio comunale (co.19)
- Riduzioni obbligatorie
  - Zone non servite (max 40% della tariffa in relazione alla distanza dal punto di raccolta, co.16)
  - Incentivo alla raccolta differenziata domestiche (co.17)
  - «coefficiente di riduzione proporzionale» alla quantità di assimilati avviati al recupero (co.18)
  - Mancato svolgimento / interruzione del servizio con effetti gravi e riconosciuti dall'autorità sanitaria (max 20% della tariffa)

***Le agevolazioni applicate hanno effetto anche sulla graduazione della maggiorazione***

# **TARES, caratteristiche essenziali contenuti del regolamento**

- Classificazione in categorie omogenee, sulla base dei criteri del 158
- Disciplina riduzioni e esenzioni, obbligatorie e facoltative
- Criteri forfetari per l'individuazione delle superfici escluse in quanto relative alla produzione di rifiuti speciali
- Termini per dichiarazioni e pagamenti

# TARES, caratteristiche essenziali

## tributi accessori e collegati

Si continua ad applicare

- il TRIBUTATO PROVINCIALE (comma 28) art. 19 d.lgs. 504/1992, fino al 5% in aggiunta al prelievo comunale sui rifiuti

Viene introdotta inoltre

- la nuova MAGGIORAZIONE COMUNALE (comma 13), destinata a coprire i costi dei servizi comunali indivisibili
  - entrata prevista 1 mld. di euro a fronte di 0,30 € / mq
  - riduzione risorse assegnate ai Comuni per pari importo
  - misura aumentabile fino a 0,40 € / mq

***Il “tributo” TARES si compone quindi di una “tassa” e due “imposte”***

# TARES, caratteristiche essenziali

## accertamento e riscossione

- L'attività di accertamento e riscossione può essere affidata, solo per il 2013, al soggetto gestore del servizio di igiene urbana
- Il versamento del Tares deve essere effettuato esclusivamente al Comune «in deroga» all'art. 52, d.lgs. 446/1997
- Per il versamento **deve** essere utilizzato il modello F24, o l'apposito bollettino postale che emula l'F24
  - i provvedimenti attuativi MEF e Agenzia Entrate tardano...

# Punti critici

## le scadenze di pagamento 2013

- Per il 2013 la prima rata sarebbe scaduta a luglio (dl 1/2013)
  - Nella formulazione letterale della proroga, a luglio sarebbero venute in scadenza le prime tre rate
- A regime, i Comuni possono decidere come articolare le rate, **facoltà ripristinata anche per il 2013** con il dl 35, art. 10, deliberando anche nelle more della regolamentazione Tares
- Per il 2013, fino all'approvazione delle tariffe, l'importo delle rate può essere basato sulle tariffe Tarsu/Tia del 2012
  - Lo stesso sistema è applicato ai nuovi contribuenti
- Per il 2013 (dl 35), la maggiorazione base (0,30 €/mq):
  - è destinata direttamente allo Stato
  - è riscossa con “l'ultima rata del tributo”, **si deve intendere l'ultima riscossa nel 2013**, nel caso che il Comune decida scadenze oltre l'anno
  - il Comune non può stabilire l'incremento della maggiorazione (fino a 0,40 €/mq)

# Punti critici

## competenze istituzionali

- Manca l'individuazione esplicita dell' "autorità competente" ad approvare il piano finanziario
- Possibile conflitto sulle competenze relative alle tariffe
  - d.l. 201, art. 14, il Comune regola e determina le tariffe
  - comma 1-bis, art. 3-bis, del d.l. 138/2011 (inserito con il d.l. 179/2012), le Regioni regolano gli ambiti ottimali, anche per il servizio rifiuti, comprese le tariffe "per quanto di competenza"

***Le incertezze sulle competenze sono fonte di contenzioso***  
***Gli ordinamenti regionali sono in molti casi mancanti***

# **Punti critici**

## **rischio di vetustà dell'apparato tecnico attuativo**

- Con l'abolizione della previsione di un nuovo regolamento, si applicano definitivamente
  - i criteri del DPR 158/1999
  - le prescrizioni sull'assimilabilità dei rifiuti speciali ex DPR 915/1982
- Sembra necessario un esame delle debolezze di tali norme, senza escludere esigenze di aggiornamento a breve termine

# Punti critici

## aderenza agli obiettivi di settore

- L'introduzione del TARES non colma le lacune del sistema di finanziamento del settore
- Resta l'esigenza di un quadro di maggiori certezze, in particolare per:
  - assicurare un sistema di controlli efficace sul progressivo raggiungimento di obiettivi e standard di servizio prefissati
  - assicurare canali di finanziamento fluidi e non soggetti alle traversie della finanza comunale