



CAMERA DEI DEPUTATI

VI Commissione Finanze

AUDIZIONE

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame
della proposta di Legge C. 1429 recante,
"Istituzione dell'imposta municipale sugli immobili (nuova IMU)"

11 LUGLIO 2019

DOCUMENTO FEDERPROPRIETA' SU UNIFICAZIONE IMU-TASI

PREMESSA

I cittadini italiani, in particolare quelli delle grandi metropoli come Roma, Napoli, Torino, Milano, Genova, Bari, Palermo, sono insoddisfatti per i disagi di dover vivere in città dove le amministrazioni comunali non riescono a rispondere al bisogno di servizi e infrastrutture efficienti e a garantire la sicurezza.

Nei piccoli Comuni (che sono grande parte degli 8000 circa Municipi) gli abitanti lamentano altre difficoltà dovute alle scarse risorse comunali per migliorare le infrastrutture e i servizi collettivi. I bilanci evidenziano costi fissi (personale e mezzi di trasporto o raccolta rifiuti) in crescita costante ed entrate in diminuzione anche per la presenza sul territorio italiano di 5 milioni di famiglie in povertà assoluta.

Negli ultimi anni, a causa anche della crisi economica mondiale, sono cresciuti fenomeni di emergenza sociale e di conflittualità, sfociati in proteste anche violente e occupazioni illegali di abitazioni.

FEDERPROPRIETA' ha sollecitato al governo e al Parlamento il varo di una efficiente politica della casa, partendo dalla costituzione di una cabina di regia da Palazzo Chigi (con la partecipazione dei rappresentanti delle forze sociali e delle associazioni professionali), da un pluriennale progetto di housing social, di investimenti pubblici in case popolari con diritto di riscatto al fine di eliminare la piaga delle morosità e le disparità delle liste o graduatorie d'attesa di una casa e infine da un'assicurazione obbligatoria per gli edifici che ristrutturano sulla base delle norme antisismiche e di risparmio ambientale.

FISCO E PROPRIETA'

Passando agli aspetti fiscali FEDERPROPRIETÀ si è già pronunciata nel corso dell'audizione del 12 giugno della Commissione parlamentare sulla fiscalità degli immobili, avanzando alcune proposte (che si richiamano dai resoconti parlamentari).

Nello specifico dell'ipotesi di una unificazione dell'IMU con la TASI nella cosiddetta "nuova Imu" FEDERPROPRIETÀ prende atto delle buone intenzioni dei progetti, valutando pertanto positivamente lo sforzo di "semplificare e ricondurre ad un unico testo normativo la disciplina dell'imposizione diretta locale".

Quello che interessa di più ai cittadini, osserva FEDERPROPRIETÀ, è di avere assicurazioni che la pressione fiscale locale resti nei limiti di importi che non intacchino il valore patrimoniale dell'immobile, tenendo presente che le famiglie italiane e le imprese hanno versato, dal 2012, circa 150 miliardi di euro tra imu e tasi, passando dai 9 miliardi di euro dell'ICI ai 21 miliardi attuali di imu e tasi.

Pur apprezzando la validità del progetto, la nostra Associazione dei proprietari di case, che opera da 75 anni sul territorio, si permette di segnalare alcune criticità che se non risolte farebbero risultare inadeguati o beffardi i risultati dell'operazione.

Nell'ultimo decennio si è parlato spesso di "semplificazione" delle leggi e di "sburocratizzazione" senza però che il rogo delle leggi, platealmente messo in atto dall'allora Ministro della semplificazione Roberto Calderoli, abbia portato ad un alleggerimento efficace della selva di leggi e regolamenti che incidono sulla vita dei cittadini e sull'attività delle imprese.

INDICAZIONI PRIORITARIE

Per FEDERPROPRIETÀ è allora prioritario:

1-giungere ad una riforma complessiva della fiscalità locale, attraverso un percorso virtuoso che porti alla eliminazione delle attuali distorsioni, diminuendo e non aumentando i livelli e il numero complessivo delle imposte e tributi che gravano sugli immobili;

2- varare la riforma del catasto, il cui sistema di censimento del patrimonio edilizio resta sostanzialmente ancorato ai provvedimenti dei primi anni Cinquanta. Se Imu e Tasi restano legate alla rendita catastale (e quindi anche la nuova Imu) con il moltiplicatore Monti del 2011 s'impone la necessità di adeguare il catasto alle mutate esigenze ambientali derivanti dagli interventi per l'efficienza energetica e le misure antisismiche;

3- il riordino del sistema catastale e della base imponibile delle imposte patrimoniali potrebbe invogliare i proprietari di immobili ad accelerare le ristrutturazioni dei vecchi edifici, introducendo così per gli edifici un coefficiente che tenga conto della classe di efficienza energetica e della sicurezza della sua stabilità. Andrebbe premiato quindi il minor impatto ambientale e sociale del fabbricato, prevedendo poi per gli eventi sismici imprevedibili un'assicurazione obbligatoria come da tempo proposto da FEDERPROPRIETÀ e recepita da una proposta di legge.

Dall'ultima indagine del Censis su "Città, la crisi dell'abitazione e la mappa dei disagi" presentata a Roma il 2 luglio 2019 emerge che "è sempre più difficile vivere e i cittadini si sentono sempre meno felici".

Tra le cause al primo posto ci sono i problemi di vivibilità (trasporti, distanza dagli ospedali, rumore, rifiuti urbani, carenza di impianti sportivi).

Al secondo posto la fuga dagli alti costi dei centri urbani verso le aree più periferiche induce a vivere in zone improvvisate e degradate prive di servizi e luoghi d'incontro.

Al terzo il Censis rileva che costi delle case troppo alti per un italiano su due (49,3%) costringe la fascia dai 25 ai 34 anni a vivere ancora con i genitori contro una percentuale media in Europa del 28%. In queste condizioni un italiano su due non fa vita di quartiere ma si limita a restare chiuso in casa propria. Per milioni di abitanti delle grandi città l'abitazione si trova a molti chilometri di distanza dal posto di lavoro, aumentando il fenomeno del pendolarismo non per scelta.

LE TASSE E I FENOMENI SOCIALI

Quanto incidono le tasse su questi fenomeni sociali? Il Parlamento è pieno di analisi, progetti e indicazioni delle varie categorie per cui è vano scomodare le osservazioni del Censis sulla necessità di “una nuova visione più complessa delle città che non risponda solo di muri ma di comunità nuova”.

FEDERPROPRIETÀ a tale proposito ha elaborato grazie agli studi dell’urbanista prof. Pietro Samperi, tra gli autori del Piano regolatore generale di Roma, alcune proposte per riallacciare il rapporto tra centri urbani e periferie.

La riqualificazione urbana e la tutela ambientale potrebbero costituire la base di un processo di miglioramento del patrimonio edilizio obsoleto (gran parte delle abitazioni in Italia hanno più di 40 anni di vita).

Quando poi si parla di Imu e Tasi va osservato che le due imposte gravano principalmente sulle abitazioni (cosiddette seconde case) spesso ricevute in eredità da genitori che abitavano nei piccoli Comuni.

I nuovi proprietari si trovano un patrimonio deprezzato dalla crisi, impossibilitati a vendere per il basso valore di mercato, oberati da Imu, Tasi, Tari, bollette per la luce compreso il canone tv, per il gas e l’acqua.

E’ apprezzabile, secondo FEDERPROPRIETÀ, l’intenzione parlamentare di giungere, come prima tappa, al superamento dell’attuale babele di regole comunali diverse. Una selva di norme e aliquote che creano confusione e disparità di trattamento.

Lo scenario attuale comporta maggiorazione di costi per i proprietari di case, un proliferare di delibere comunali con un costo di gestione nei piccoli Comuni che spesso supera il relativo gettito e diversi tempi di pagamento.

E’ positivo che nelle relazioni delle tre proposte di legge (sostanzialmente dagli stessi contenuti) sull’istituzione dell’imposta comunale sugli immobili (nuova Imu) d’iniziativa dei deputati Gusmeroli-Molinari ed altri, dei deputati Cancellieri ed altri, dei deputati Fragonelli-Fregolent ed altri, composte da 13 articoli, si osserva che *“il sistema delle entrate locali presenta un quadro complesso a causa del sovrapporsi, a decorrere dal 2011, di numerosi interventi normativi, anche con carattere d’urgenza, che hanno più volte modificato la disciplina introdotta dal decreto legislativo 14 marzo 2011 n.23 in materia di federalismo fiscale municipale, sia direttamente che nell’ambito dei numerosi provvedimenti legislativi. Tale stratificazione è stata particolarmente rilevante per la tassazione immobiliare comunale”*.

E’ un’analisi più volte sottolineata da Federproprietà che in vari documenti ha rilevato la necessità di *“semplificare e ricondurre a un unico testo normativo la disciplina della imposizione immobiliare diretta locale”*.

I proprietari di case hanno espresso, in varie circostanze, la preoccupazione di vedere la casa diventare una specie di bancomat per l'Erario e per le casse dei Comuni, senza un'adeguata politica generale che tenesse in debito conto l'aspirazione degli italiani ad avere una casa di proprietà realizzata con anni di sacrifici e di mutui. I proprietari sono buoni e sicuri contribuenti e quindi si attendono anche servizi efficienti.

La stratificazione normativa degli ultimi anni ha portato ad una sostanziale sovrapposizione delle due imposte Imu (imposta municipale propria) e Tasi (tributo per i servizi indivisibili) sia in riferimento alla base imponibile che ai soggetti passivi, tanto che a decorrere dal 2016 l'abitazione dei contribuenti è esente da entrambe le forme di prelievo.

FEDERPROPRIETÀ si augura che nonostante la complessità della materia si possa realizzare un primo tassello di una riforma complessiva volta a semplificare le imposte a ricondurre la disciplina ad un testo normativo unico, organico, di facile comprensione e consultazione per i contribuenti e gli amministratori locali.

L'interesse e la delicatezza della questione per i cittadini si ricavano dal fatto che si tratta di un'imposizione fiscale sul bene, la casa, che è maggiormente presente nel patrimonio di oltre il 70 per cento degli italiani.

Il riordino e l'unificazione rispondono, secondo FEDERPROPRIETÀ, al principio della semplificazione che deve orientare l'azione della pubblica amministrazione nei confronti del cittadino e che, al di là delle affermazioni di principio, non sempre è presente nell'azione normativa. L'effettuazione del riordino deve allora rappresentare l'occasione per meglio definire alcune questioni.

OSSERVAZIONI AL TESTO DA PARTE DI FEDERPROPRIETÀ'

In via preliminare è opportuno formulare alcune considerazioni e delle proposte integrative rispetto al testo della proposta n.1429 che reca molti aspetti positivi che possono essere in linea di massima condivisi ma che nello stesso tempo è necessario integrare affinché siano in grado di determinare effetti positivi non solo per i proprietari degli immobili ma anche di coloro che gli immobili li realizzano nell'esercizio di un'attività professionale.

Un primo aspetto riguarda la necessità di aggiornare la proposta con alcune disposizioni sopravvenute di recente. Ci si riferisce all'art.9 che va coordinato con il decreto-legge n.34/19 art.3.

Negli ultimi anni ci sono stati molti interventi che hanno modificato le normative originarie e quindi è necessaria una riconduzione ad un testo normativo unico che permetta un'applicazione il più possibile uniforme a livello nazionale volto a semplificare l'applicazione delle imposte locali sugli immobili.

Si tratterà di vedere come verranno realizzati i principi contenuti nella proposta di legge relativi all'invarianza di gettito, alla definizione e applicazione dell'aliquota massima del 10,6 per mille e ai rapporti tra cittadini ed enti locali.

E' auspicabile che si arrivi all'invio a casa da parte dei Municipi dei bollettini prepagati a chi dovrà pagare il tributo come avviene da tempo in altri paesi europei.

Per evitare la giungla delle migliaia di delibere comunali difformi si dovrebbe giungere alla approvazione di un modello uniforme per tutte le amministrazioni comunali con casistiche uniche a livello nazionale.

Serve un'individuazione più certa della base imponibile relativa alle aree fabbricabili che attualmente è indicata con il valore venale in comune commercio e quindi soggetta ad una eccessiva valutazione soggettiva da parte dell'Ente impositore, qualificando l'area come "fabbricabile" solo quando effettivamente, su di essa, si può procedere all'edificazione prevista dalla pianificazione urbanistica attuativa.

Relativamente alle casistiche delle aliquote è auspicabile che si proceda per una applicazione di una o più aliquote agevolate per gli immobili locali sia con contratti agevolati (oltre alla riduzione al 75% della base imponibile) che a quelli locati con contratti liberi. Devono essere incrementate le riduzioni delle aliquote per gli immobili di particolare interesse culturale in quanto i proprietari sono chiamati, solitamente, ad affrontare particolari spese di manutenzione.

Altro argomento è la possibilità di deduzione dell'imposta ai fini delle imposte sul reddito, attualmente prevista solo per la determinazione dei redditi di impresa se utilizzati strumentalmente e solamente per una quota dell'Imu e totalmente per la Tasi. E' auspicabile che con l'unificazione delle due imposte venga prevista la deducibilità integrale per la determinazione dei redditi d'impresa, prevedendo anche una quota deducibile per i redditi delle persone fisiche non esercenti attività d'impresa.

Tenuto conto che in questo periodo sta prevalendo la tassazione sostitutiva (flat tax, cedolare secca) si dovrebbe prevedere un meccanismo che possa ridurre le imposte locali per chi svolge attività di messa in sicurezza dal rischio sismico ed idrogeologico oltre che alla ristrutturazione edilizia e al risparmio energetico.

Secondo FEDERPROPRIETÀ il nuovo provvedimento di legge se non vorrà assumere l'aspetto di un vecchio restyling delle imposte sulla casa (Isi-Ici-Imu-Tasi) dovrà contenere reali semplificazioni gestionali ed applicative e agevolazioni che possano rigenerare interesse nel possesso della proprietà immobiliare non penalizzando i proprietari di immobili in quanto titolari di patrimoni da sempre sotto i tentacoli della tassazione.

Per quanto riguarda alcune questioni più specifiche FEDERPROPRIETÀ sottolinea i seguenti aspetti:

1- **All' articolo 2**, comma 1 lett. d relativamente *alla definizione di area fabbricabile è necessario distinguere tra area per la quale lo strumento urbanistico prevede l'esecuzione di un intervento a regime di diretta attuazione ovvero di un intervento che ha nell'approvazione del piano attuativo il presupposto per la richiesta del titolo abitativo edilizio.*

a- Intervento in diretta attuazione equivale ad un'area inserita nello strumento urbanistico per la quale lo stesso preveda la possibilità di effettuare un intervento

mediante richiesta di un permesso di costruire (ovvero permesso di costruire convenzionato) ovvero presentazione di una Segnalazione certificata di inizio attività. Il presupposto impositivo deve essere in primo luogo l'approvazione dello strumento urbanistico ossia il momento da cui vi è certezza di ciò che può essere realizzato mediante richiesta/ presentazione della pratica edilizia al Comune.

b- Intervento in piano attuativo equivale ad un intervento inserito in un'area sottoposta a piano attuativo e la cui realizzazione ha quale presupposto la redazione e approvazione del piano attuativo. In questo caso il presupposto impositivo non può essere necessariamente quello della approvazione dello strumento urbanistico generale che subordina gli interventi alla redazione del piano attuativo, bensì quello dell'approvazione del piano attuativo poiché solo dopo questo adempimento si potrà concretamente avviare la trasformazione dell'area. D'altro canto l'approvazione di un piano attuativo, a prescindere dalle specifiche normative regionali, può richiedere un arco di tempo non breve, anzi valutabile in genere nell'ordine di anni soprattutto se non sono state effettuate, in sede di approvazione dello strumento urbanistico generale, le procedure di valutazione ambientale (Valutazione ambientale strategica).

La tendenza di alcune amministrazioni comunali a restringere progressivamente le capacità edificatorie del proprio territorio nella logica di contenere il consumo del suolo determinano casi nei quali il proprietario di un'area ha corrisposto Imu a fronte di un diritto edificatorio che in sede di variante/ revisione dello strumento urbanistico può essere addirittura annullato. Da qui la necessità di collegare il pagamento delle imposte al momento in cui vi è la loro effettiva trasformabilità.

2- **All'art.5** relativo alle aliquote occorre necessariamente sostituire i riferimenti all'anno 2019 con quelli del 2020 e coordinare il contenuto della proposta di legge con il decreto-legge 34/2019 che all'art.7 bis prevede l'esenzione della Tasi per gli immobili costruiti dalle imprese ed destinati alla vendita a decorrere dal 2022. In pratica tale termine va anticipato già al 2020.

Sarebbe auspicabile, anche nella logica di una progressiva crescita del mercato degli affitti, regolamentare meglio la questione della Tasi per gli immobili locati precisando che la quota a carico del conduttore/inquilino deve essere da esso versata direttamente al Comune senza alcuna responsabilità del locatore nel caso in cui non corrisponda, salvo diverso ed espresso accordo tra locatore e conduttore, la quota di propria competenza.

3- **All'art.6 manovrabilità** dell'imposta da parte dei Comuni, è opportuno chiarire che la riduzione del 25% della base imponibile si applica in forma automatica e non solo per i contratti di locazione a canone concordato ma anche per quelli che comunque hanno un canone definito in forza di norma di legge (esempio canone convenzionato).

4- **All'art.8, comma 2 sempre nella logica della semplificazione**, è opportuno rimuovere l'obbligo della comunicazione al Comune dell'applicazione sia del contratto a canone concordato ai sensi della legge 431/98 in quanto l'obbligo è stato assolto in sede di denuncia dei redditi con la dichiarazione di volersi avvalere della cosiddetta "cedolare secca". Tale considerazione e richiesta va prevista anche per la soppressione dell'obbligo

per il locatore di comunicare all’Agenzia delle entrate la volontà di volere prorogare la durata del contratto.

CONCLUSIONI

Mettendo mano all’unificazione di Imu e Tasi non dovrebbe essere soltanto la sostituzione di due codici dei tributi in un solo modello di versamento ma l’occasione per l’inizio di una riduzione del carico di tassazione sugli immobili e l’eliminazione delle iniquità che caratterizzano l’attuale normativa in vigore ormai da 8 anni

Il legislatore dovrebbe tenere presente anche l’andamento dei prezzi delle case che secondo l’ultima rilevazione dell’Istat hanno subito dal 2010 un calo del 23,7 per cento.

La crisi del mercato immobiliare italiano è sotto gli occhi di tutti. Rispetto al periodo pre-Imu molte cose sono cambiate (è stato calcolato che i soggetti che pagano i due tributi sborsano circa 21 miliardi all’anno) mentre l’individuazione da parte dei Comuni dei “ servizi indivisibili” e la loro indicazione analitica con i relativi costi non trova certezza in gran parte delle amministrazioni comunali. Saperlo è un diritto del cittadino-contribuente, proprio alla luce del principio di semplificazione del rapporto degli enti locali con i cittadini.

Se il fondamento dei due tributi è la corrispondenza dei servizi pubblici offerti in cambio dell’imposta allora la nuova Imu non può confermarsi come patrimoniale.

Questo comporta che il tributo sui servizi forniti dall’ente pubblico deve essere a carico del fruitore, proprietario o in caso di locazione l’inquilino.

Altre questioni da definire sono quelle delle unità immobiliari classificate A/1, A/8,A/9, dei fabbricati inagibili o inabitabili, dei negozi sfitti (aumentano le saracinesche chiuse a causa della crisi dei consumi) e degli immobili sfitti e non locati.

Riassumendo, infine, le varie osservazioni di FEDERPROPRIETA’ il punto di partenza dell’unificazione imu-tasi deve tener conto dell’eccessiva tassazione immobiliare che ha causato ripercussioni negative su tutto il settore.

Mettere fine, quindi, alla fase sperimentale dell’imu introdotta nel 2011 con finalità d’emergenza dal governo Monti e che pertanto non può più essere una patrimoniale ma un tributo sui servizi forniti dai Comuni.

Nel concreto inserire la deducibilità dal reddito delle persone fisiche almeno per l’imposta pagata sugli immobili strumentali, emendare le proposte sull’agevolazione imu per gli immobili dati in comodato d’uso, prevedere la possibilità di esentare dall’imu anche due pertinenze della stessa categoria accorpando il pagamento della prima rata con quello dell’irpef permettendo la compensazione del credito irpef.

La nuova imu – secondo FEDERPROPRIETA’ – dovrebbe prevedere una riduzione d’imposta su tutte le abitazioni locate a canone concordato e non solo per quelle dei Comuni ad alta densità abitativa.

Altre modifiche si ritengono necessarie per gli immobili sfitti, per quelli inagibili, in ristrutturazione o in manutenzione straordinaria.

Occorre infine ridurre l'eccessivo carico tributario sugli immobili che costituisce un freno alla ripresa del settore delle costruzioni e delle abitazioni.

IL PRESIDENTE NAZIONALE
Massimo Anderson