

Documento dell'Unione Generale del Lavoro di analisi delle proposte di legge in materia di fiscalità locale

Audizione del 9 luglio 2019 presso la VI Commissione (Finanze) della Camera dei deputati

Considerazioni generali

Le tre proposte di legge, due delle quali (1429 e 1918) quasi perfettamente sovrapponibili, eccezion fatta per le rubriche 6, 11 e 12, sollevano una questione, quella della semplificazione della fiscalità locale, che è sicuramente condivisibile.

In via di premessa, l'Unione Generale del Lavoro intende però ribadire che da tale processo, assolutamente sostenibile, vista la comune base imponibile dell'Imposta municipale propria (Imu) e del Tributo per i servizi indivisibili (Tasi), non può e non deve scaturire in alcun modo un aggravio della pressione fiscale sulle famiglie e sulle imprese, considerando il valore che le prime affidano al bene-casa e valutando correttamente il fatto che per le seconde gli immobili rappresentano lo strumento, spesso principale, per generare benessere, ricchezza e lavoro sul territorio.

Come evidenziato, le tre proposte di legge si muovono su binari spesso convergenti, per cui è ipotizzabile una loro integrazione, al fine anche di favorire una rapida approvazione e per una entrata in vigore al 1° gennaio del 2020.

Rispetto ai contenuti, si osserva quanto segue:

- La proposta di legge 1429 si lascia preferire per il sistema delle aliquote da applicare e per la previsione di una detrazione da applicare alle abitazioni di residenza delle categorie A/1, A/8 e A/9. Su quest'ultimo punto, è pur vero che le categorie indicate fanno riferimento a case di particolare pregio, però, considerando le aliquote applicate, la previsione di una detrazione avrebbe un significativo valore costituzionale di equità verso tutti i cittadini;
- Sempre con riferimento alle aliquote applicate, sarebbe utile intervenire ulteriormente al fine di favorire la locazione a canone concordato, stante le note difficoltà abitative, presenti soprattutto nei grandi centri urbani e nelle aree ad esse limitrofe;
- Una azione mirata, sempre in tema di aliquote e/o esenzioni, andrebbe prevista per assicurare la massima trasparenza nelle deliberazioni degli enti locali, con una semplificazione dell'intero processo, dalla definizione delle regole alle procedure di pagamento da parte del cittadino;
- La proposta di legge 1918 ha il pregio di estendere a tutti i lavoratori dipendenti costretti, per obbligo di legge o contrattuale, a trasferire la propria residenza in altro comune, non affittando quella che è l'abitazione di residenza nel comune di origine. Le altre due proposte esentano i soli appartenenti alle Forze armate, alle Forze di polizia, al personale del Corpo dei vigili del fuoco e

quello della carriera prefettizia. Si lascia preferire l'ipotesi contenuta nella proposta di legge 1918, in quanto tiene conto dei lavoratori dipendenti in distacco, potendo peraltro applicarsi anche al caso dei beneficiari del reddito di cittadinanza, per i quali, come noto, la seconda e la terza offerta congrua di lavoro possono comportare un trasferimento, poiché possono essere relative ad una distanza fino a 250 chilometri o su tutto il territorio nazionale;

- Condivisibile, fra le altre cose, il riferimento alla sola abitazione di cittadini italiani all'estero, iscritti nell'apposito Anagrafe e già in pensione;
- È corretta l'applicazione della nuova Imu alle piattaforme petrolifere, posizionate all'interno delle dodici miglia marittime;
- Giuste le esenzioni previste per gli enti del terzo settore, ma attenzione ai fenomeni di evasione/elusione della normativa.

In conclusione, la presentazione delle tre proposte di legge è un'utile occasione per avviare una riflessione complessiva sulla questione casa, dall'avvio di un piano tendente a rafforzare la dotazione abitativa da destinare ai cittadini a canoni concordati alla riforma del catasto, per la quale è immaginabile un periodo transitorio prima della definitiva entrata in vigore, passando per la definizione di un quadro normativo chiaro ed univoco sulle regole edificatorie e sulla disciplina delle costruzioni in difformità e sulle stesse modalità con le quali viene alimentato il fondo di solidarietà comunale, concettualmente connesso alla tassazione sugli immobili, che finisce per penalizzare quei comuni che, nel tempo, hanno mutato la loro vocazione da turistico a residenziale.

Analisi delle Proposte di legge 1429, 1904 e 1918

Proposta di legge	Contenuto	Osservazioni
1429	L'articolo 1 istituisce l'imposta municipale sugli immobili (Nuova Imu) che sostituisce l'imposta municipale propria (Imu) e il tributo per i servizi indivisibili (Tasi). L'articolo 2 individua il presupposto della nuova Imu, vale a dire il possesso di immobili con l'esclusione dell'unità abitativa (escluse le abitazioni di pregio, lusso e castelli). Il comma 2 del medesimo articolo 2 fornisce le definizioni da applicarsi alla presente legge; sono considerate abitazioni principali anche le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa e le relative pertinenze, quelle destinate agli studenti universitari, quelli destinati ad alloggi sociali, la casa coniugale destinata al coniuge	Nelle considerazioni generali, si è espresso apprezzamento per la presente proposta di legge che punta a superare una sovrapposizione che si è creata sulla stessa base imponibile. La proposta 1429 andrebbe opportunamente integrata con alcuni passaggi contenuti nella successiva proposta 1904, in particolare rispetto alle esenzioni per i lavoratori dipendenti costretti a trasferirsi per obbligo di legge o contrattuale, cosa che potrebbe verificarsi in applicazione delle disposizioni contenute nella normativa attuativa del Reddito di cittadinanza.

dopo separazione ed altro, un immobile di proprietà di appartenente alle forze armate, di polizia e simili. Sono altresì fornite le definizioni di area fabbricabile e terreno agricolo. L'articolo 3 individua i soggetti dell'obbligazione tributaria, vale a dire il comune (per la parte attiva) e i possessori di immobili (per la parte passiva), mentre è lo Stato (parte attiva) per quanto attiene ai soli immobili produttivi (aliquota standard dello 0,76%). L'articolo 4 definisce la base imponibile, data dal valore degli immobili (rendite risultanti in catasto rivalutati del 5% per i moltiplicatori indicati; detti moltiplicatori variano da 160 a 55). I commi 2 e 3 disciplinano le situazioni intercorrenti nel corso dell'anno, mentre il comma 4 riduce la base imponibile del 50% in alcuni casi (edifici storici, fabbricati dichiarati inagibili o inabitabili, immobili dati in comodato ai parenti in linea retta entro il primo grado). L'articolo 5 indica nello 0,4% l'aliquota di base applicata alle abitazioni di categoria A1 (signorile), A8 (ville) e A9 (castelli); il comune può incrementare la stessa dello 0,2% o diminuirla fino ad azzerarla; è prevista una detrazione di 200 € se l'abitazione è principale. L'aliquota massima sui fabbricati rurali non può comunque essere superiore allo 0,1% (azzerabile dal comune); l'aliquota massima sui fabbricati costruiti e destinati alla vendita è dello 0,1% (i comuni possono salire dello 0,25% o azzerare il dovuto). L'aliquota sugli immobili diversi da abitazione principale o da fabbricati rurali è pari allo 0,76% (aumentabile fino all'1,06% o azzerabile). L'articolo 6 definisce gli ambiti di manovra a disposizione dei comuni, i quali possono diversificare le aliquote nei casi e nei limiti previsti dalla presente normativa. Sugli immobili locali a canone concordato l'aliquota è ridotta al 75%. I commi 3 e 4 definiscono la manovrabilità sui fabbricati produttivi e su quelli diversi da abitazione principale. L'articolo 7 indica le esenzioni dalla nuova Imu su terreni agricoli, immobili posseduti dallo Stato e dai comuni e dagli altri enti territoriali, immobili in categoria E (infrastrutture), i fabbricati con destinazione cultura e culto, i fabbricati proprietà della Santa Sede, quelli degli Stati esteri, quelli del

	<p>Terzo settore. L'articolo 8 disciplina le modalità di applicazione dell'imposta e le relative modalità di versamento; i comuni devono assicurare la massima semplificazione degli adempimenti. Il versamento avviene in due rate (entro il 16 giugno e il 16 dicembre), tre rate per gli enti non commerciali. È atteso un decreto ministeriale. I comuni potranno adottare le variazioni entro il 14 ottobre con pubblicazione entro il 28 ottobre di ciascun anno. Il versamento è attraverso F24 o apposito bollettino di conto corrente postale. Le dichiarazioni vanno presentate entro il 30 giugno. L'articolo 9 stabilisce la deducibilità della nuova Imu sugli immobili strumentali nella misura del 60%. L'articolo 10 stabilisce il quadro sanzionatorio. L'omessa presentazione della dichiarazione è sanzionata con un aggravio fra il 100 e il 200% (fra il 50 e il 100% in caso di infedele dichiarazione) del tributo non versato, con un minimo di 50 €. L'articolo 11 permette ai comuni di affidare, fino al 1° gennaio 2021, la riscossione ai soggetti già affidatari alla data del 31 dicembre 2018. I comuni possono adottare un proprio regolamento di riscossione, tenendo conto dei principi indicati al comma 2. L'articolo 12 indica in maniera esplicita le norme abrogate con decorrenza 1° gennaio 2019: i commi da 1 a 12-ter e 13-bis dell'articolo 13 del decreto-legge 201/2011 nonché una serie di commi contenuti all'articolo 1 della legge 147/2013 riferiti alla Tasi, alla Iuc e alla componente Tari. L'articolo 13 contiene la clausola di salvaguardia, per effetto della quale non devono verificarsi nuovi o maggiori oneri o maggiori entrate a carico dello Stato. Eventuali maggiori entrate sono riassegnate al fondo di solidarietà comunale.</p>	
1904	<p>La proposta di legge 1904 è per molti versi sovrapponibile alla numero 1429, più nella sostanza che nella forma, in quanto differisce la numerazione degli articoli. Nello specifico, volendo confrontare le due proposte di legge, l'articolo 1, commi 1 e 2, della proposta di legge 1904 si confrontano con l'articolo 1 della pdl 1429; i commi 3 e 4 con l'articolo 2; i commi 5 e 6 con l'articolo 3; i commi 7-11 con l'articolo 4; i commi 12-14 con l'articolo 5; i commi 15-19 con l'articolo 6; i commi 20-23</p>	<p>La proposta di legge 1429 si lascia preferire per quanto riguarda il sistema delle aliquote e delle esenzioni, con l'avvertenza di estendere le stesse anche ai lavoratori dipendenti, come previsto nella proposta di legge 1904, e non solo al personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo dei vigili del fuoco.</p>

	<p>con l'articolo 7; i commi 24-30 con l'articolo 8; i commi 31-32 con l'articolo 9; i commi 33-34 con l'articolo 10; i commi 35-36 con l'articolo 11. Nella pdl 1904 manca un riferimento alle abrogazioni esplicite, mentre è inserita una norma di interpretazione autentica sugli immobili dello Stato. Rispetto ai contenuti, le principali differenze che si osservano riguardano: la disciplina relativa agli immobili di nuova parziale costruzione; il riferimento agli immobili locati da lavoratori dipendenti (e non soltanto da dipendenti delle forze armate e similari) che per obbligo di legge o contrattuale sono costretti a trasferirsi e a quello posseduto da un cittadino italiano iscritti all'Aire già pensionato nel Paese di origine; l'inserimento fra i fabbricati delle piattaforme petrolifere collocate nelle 12 miglia marine: l'individuazione della aliquota di base, fissata allo 0,5% (nella pdl 1429 è allo 0,4%); nella mancata previsione di detrazione sulle abitazioni principali delle categorie catastali A/1, A/8 e A/9; la parziale differenza circa il calcolo dell'aliquota di base degli immobili diversi da abitazione principale, con particolare riferimento alla maggiorazione applicabile; l'esclusione della sola parte non destinata ad attività commerciale degli immobili posseduti o utilizzati direttamente da soggetti del Terzo settore con finalità assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattiche, ricettive, ricreativi, culturali, sportive; l'ipotesi che gli eredi rispondano in solido delle obbligazioni tributarie; l'individuazione del responsabile della procedura; l'inserimento fra gli immobili posseduti dallo Stato anche di quelli posseduti dall'Agenzia del demanio.</p>	
1918	<p>La presente proposta di legge è sovrapponibile alla numero 1429, eccezion fatta per le rubriche degli articoli 6, 11 e 12.</p>	