Dipartimento delle Finanze

Roma, 23 marzo 2016

Riparto dell'incremento di 3.767,45 milioni di euro della dotazione del fondo di solidarietà comunale 2016 – articolo 1, comma 380-sexies, L. n. 228/2012

Nota metodologica

L'articolo 1, comma 380-sexies, della legge n. 228 del 2012, introdotto dalla legge di stabilità per l'anno 2016 prevede che l'incremento di 3.767,45 milioni di euro della dotazione del fondo di solidarietà comunale (FSC), per gli anni 2016 e successivi, sia ripartito con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che determina i criteri di formazione e riparto dello fondo di solidarietà[1].

La normativa vigente prevede, in particolare, che il riparto dell'incremento della dotazione del fondo di solidarietà deve essere effettuato sulla base del gettito effettivo IMU e TASI relativo all'anno 2015 al fine di ristorare i comuni della perdita di gettito conseguente alle esenzioni previste dalla legge n. 208 del 2015 (articolo 1, commi da 10 a 16 e commi 53-54) in deroga ai criteri di riparto del fondo disposti dai commi 380-ter e 380-quater dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012[2].

Prima di illustrare i criteri utilizzati per la determinazione del contributo spettante a ciascun comune si evidenzia che in base ai dati di gettito disponibili e ai criteri metodologici utilizzati si determina un ristoro complessivo per i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna di **3.692.276.856,22 euro.** La differenza rispetto alla dotazione di 3.767,45 milioni prevista dalla legge di stabilità 2016, pari a **75.173.143,78 euro**, viene accantonata e sarà oggetto di un successivo riparto volto a integrare e verificare gli importi già ripartiti al fine di tenere conto sia di riscossioni 2015 acquisite successivamente alla data ultima di elaborazione, sia di ulteriori eventuali rettifiche volte ad assicurare un più preciso ristoro per i comuni interessati dalle agevolazioni IMU/TASI in esame.

Di seguito sono indicati i criteri metodologici applicati per la determinazione del ristoro dovuto per (i) esenzione TASI su abitazioni principali, (ii) modifica regime di esenzione IMU terreni agricoli, (iii) altre agevolazioni minori ai fini IMU/TASI.

[1] Si ricorda che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri deve essere emanato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo accordo da sancire in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali, entro il 30 aprile per l'anno 2016 ed entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento per gli anni 2017 e successivi.

[2] Per i comuni delle regioni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta il rimborso avviene mediante minori accantonamenti sulle compartecipazioni a tributi erariali spettanti a tali regioni per un importo complessivo di 85,978 milioni di euro. Nessun effetto è stato invece previsto per i comuni delle province autonome di Trento e Bolzano dove IMU e TASI sono stati sostituite da specifici tributi immobiliari (IMIS e IMI) disciplinati dalle singole province.

Esenzione TASI abitazione principale

L'articolo 1, comma 14, della legge n. 208 del 2015, modificando la disciplina TASI, prevede **l'esenzione per l'abitazione principale** il cui possesso o detenzione non rientra più nel presupposto impositivo del tributo. Rimane però confermata la tassazione per le abitazioni principali classificate nelle categorie A1, A8 e A9 (c.d. abitazioni principali di lusso).

Per i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna l'incremento della dotazione del fondo di solidarietà relativo a tale fattispecie risulta pari a 3.500,09 milioni di euro[3].

Ai fini del ristoro della perdita di gettito che i comuni registreranno a decorrere dall'anno 2016 sono stati in primo luogo acquisiti i dati di gettito "TASI 2015 abitazione principale" disponibili nella banca dati versamenti F24. Alla data del 18 marzo 2015 risulta che l'importo versato a favore dei comuni interessati al riparto del fondo di solidarietà comunale è complessivamente pari a 3.464,5 milioni di euro.

Occorre però considerare che per 640 comuni è stato rilevato che il gettito dell'anno 2015 è potenzialmente influenzato da aliquote/detrazioni disposte con deliberazioni adottate e/o pubblicate in violazione dei termini di legge[4]. Per tali comuni, quindi, si considera come gettito di riferimento per il rimborso quello relativo all'anno 2014 che risulta essere coerente con le aliquote effettivamente applicabili anche per l'anno 2015.

Ciò premesso, si evidenzia che non può essere integralmente ristorato l'intero gettito della TASI abitazione principale che deve essere ridotto della quota (residuale) imputabile alle prime abitazioni di lusso per le quali si continuerà a pagare il tributo a decorrere dall'anno 2016.

I dati puntuali di gettito sono stati pertanto "incrociati" con i dati catastali dei contribuenti che hanno effettuato il versamento TASI 2015 abitazione principale al fine di individuare i soggetti che hanno versato un importo imputabile alle prime case di lusso.

Sulla base di tali elaborazioni e tenuto conto dei criteri sopra indicati, l'importo stimato come ristoro per l'esenzione TASI abitazione principale a favore dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna è di **3.445.965.537,21 euro.** La differenza rispetto all'integrazione del fondo di solidarietà comunale rientra nella quota accantonata per un successivo riparto che sarà determinato tenuto anche conto dei dati consolidati di gettito 2015 che saranno disponibili nel corso dei prossimi mesi.

Modifica del regime di esenzione IMU dei terreni agricoli

L'articolo 1, comma 13, della legge n. 208/2015 ha modificato il regime di esenzione dei terreni agricoli prevedendo l'applicazione dei criteri individuati dalla circolare del Ministero delle Finanze n. 9 del 14 giugno 1993. Si tratta dei criteri di fatto in vigore prima delle modifiche apportate, a decorrere dall'anno 2014, con il D.M. del 28 novembre 2014 e con il successivo decreto legge n. 4 del 2015.

E' stata inoltre prevista l'esenzione dei terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola indipendentemente dalla loro ubicazione. Restano confermate le esenzioni per i terreni ubicati nelle isole minori e per quelli a immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile.

---

[3] Per i comuni delle regioni Friuli Venezia giulia e Valle d'Aosta l'effetto stimato in relazione tecnica alla legge di stabilità relativo all'esenzione TASI delle abitazioni principali è di 74,91 milioni di euro.

[4] Si vedano l'articolo 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006 e dell'articolo 1 comma 688 della legge n. 147 del 2013. .

Ai fini della quantificazione del contributo spettante per il ristoro del mancato gettito ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna si rappresenta quanto segue:

- In primo luogo non si stimano effetti per i 2991 comuni "esenti" sia prima che dopo la modifica del regime di esenzione, in linea peraltro con quanto indicato dalla relazione tecnica alla legge di stabilità 2016;
- Per quanto riguarda i 2151 comuni, i cui terreni non rientravano nel regime di esenzione sia prima che dopo la modifica del regime normativo, si stima un rimborso complessivo di circa 117 milioni di euro. Tale importo è comprensivo sia della quota relativa all'esenzione soggettiva a favore di coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali, sia dell'eventuale quota riguardante le proprietà collettive.
  Per la stima dell'esenzione degli agricoltori professionali è stata considerata l'incidenza sul gettito effettivo dell'IMU versata su tali soggetti applicando una metodologia già condivisa con ANCI e riferibile al ristoro dell'agevolazione prevista dall'articolo 1, comma 711, della legge n. 147 del 2013[5]. Tale incidenza è stata quindi applicata al gettito effettivo IMU terreni 2015 disponibile al mese di febbraio 2016.
  Per la quantificazione della conferma del ristoro per le c.d. proprietà collettive sono stati utilizzati i dati forniti dai comuni sul Portale del federalismo fiscale, già considerati per l'erogazione del contributo afferente gli anni 2014 e 2015.
- Con riferimento invece ai 2254 comuni interessati dall'applicazione del decreto legge n. 4 del 2015, al netto dei comuni delle isole minori, si fa presente gli effetti stimati in termini di ristoro da erogare sono, di fatto, basati sull'*extragettito* rispetto alla variazione compensativa di risorse disposta con l'allegato A del decreto legge n. 4 del 2015, abrogato dalla legge di stabilità 2016. Si ricorda che per i comuni interessati al riparto del fondo di solidarietà comunale il decreto legge n. 4 del 2015 prevedeva con l'allegato A un taglio di risorse complessivamente pari a 265 milioni di euro, parzialmente mitigato dai contributi previsti per le agevolazioni successivamente introdotte (isole minori, proprietà collettive e detrazione 200 euro).
  In altre parole, è stato effettuato un confronto tra la variazione compensativa di risorse di ciascun comune[6] (riguardante l'applicazione dei criteri del decreto legge n. 4 del 2015) e il gettito effettivo 2015. In particolare, per i 1708 comuni i cui terreni ritornano ad essere totalmente esenti dal 2016 (ed erano non esenti o parzialmente esenti secondo il decreto legge n. 4 del 2015) viene riconosciuto un ristoro per l'importo pari alla differenza (se positiva) tra il gettito effettivo 2015 e la variazione compensativa di risorse disposta dal decreto legge n. 4 del 2015 (non più applicata). Nei casi in cui tale differenza risulti negativa il ristoro ai comuni è assorbito dalla mancata applicazione dal 2016 della variazione negativa di risorse.
  Per i comuni parzialmente delimitati secondo il regime della circolare n. 9 del 1993 sono stati considerate due tipologie di effetti: la prima riguarda il ritorno al regime della circolare e si è applicata una metodologia sostanzialmente uguale a quella dei comuni che tornano ad essere completamente esenti (capoverso precedente) ma applicata limitatamente alla porzione di territorio comunale non più esente dopo l'emanazione del decreto legge n. 4 del 2015.
  La seconda tipologia riguarda gli effetti invece connessi all'esenzione dei coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali per i terreni ubicati nella parte di territorio comunale non esente sia prima che dopo la modifica del regime normativo. In questo

[5] Si tratta della riduzione da 110 a 75 del moltiplicatore IMU applicato da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali previsto dalla legge di stabilità 2014.

[6] Sono stati quindi considerati i dati di cui all'allegato A del decreto legge n. 4 del 2015 e i contributi erogati (anno 2015) per effetto della detrazione 200 euro per i soggetti agricoltori professionali e le proprietà collettive determinando per ciascun comune un "taglio netto" da confrontare con il gettito 2015.

caso il rimborso è stato calcolato tenendo conto della metodologia già applicata in precedenza per il contributo erogato ai comuni dal 2014 ai sensi del comma 711 della legge di stabilità 2014.
Nel complesso ai comuni parzialmente delimitati secondo il regime della circolare n. 9 del 1993 si riconosce un contributo complessivamente pari a 27 milioni di euro.

- Con riferimento alla minoranza dei comuni (25 enti) i cui terreni erano divenuti esenti ai sensi del citato decreto legge n. 4 si assicura un rimborso in linea con le quantificazioni dell'allegato A per la sola parte afferente gli agricoltori professionali con un importo complessivamente erogato pari a 59mila euro.
- Per i comuni delle isole minori, per i quali è confermata l'esenzione di tutti i terreni ivi ubicati, si determina un contributo di 266mila euro. Rispetto a quanto erogato per l'anno 2015 con l'apposito decreto ministeriale (circa 812mila euro) l'importo viene ridotto al fine di sterilizzare gli effetti del venir meno dei tagli previsti dall'allegato A del decreto legge n. 4 del 2015 in linea con la metodologia adottata per gli altri comuni.

Nel complesso, quindi, l'importo attribuito ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna per la modifica del regime di esenzione IMU sui terreni è di **145.411.773,62 euro**. Anche per tale tipologia di ristoro sarà effettuata una verifica successiva al momento del riparto della quota accantonata al fine di tenere conto di dati aggiornati di gettito e di eventuali ulteriori rettifiche.

Altre agevolazioni ai fini IMU/TASI

Di seguito si riportano i criteri metodologici adottati per il ristoro delle ulteriori agevolazioni disposte dalla legge di stabilità 2016 ai fini IMU e TASI.

Detrazioni TASI inquilini. L'articolo 1, comma 14, della legge n. 208 del 2015 ha previsto che, a decorrere dall'anno 2016, l'esenzione TASI a favore dell'utilizzatore che destina l'immobile (ad uso abitativo non di lusso) a propria abitazione principale. Resta fermo l'obbligo per il possessore dell'immobile di versare il tributo nella percentuale stabilita dal comune per l'anno 2015.

Ai fini della quantificazione del ristoro spettante ai comuni interessati è stata considerata la base imponibile TASI dei fabbricati in esame, desumibile dalla banca dati immobiliare integrata del Dipartimento delle Finanze. Per tener conto degli effetti relativi al gettito 2015 sono state quindi applicate le specifiche aliquote TASI e la quota a carico dell'occupante deliberata da ciascun comune (sulla base delle informazioni pervenute per il tramite di ANCI-IFEL)[7]. Sono stati comunque sterilizzati gli effetti dei versamenti di importo minimo che i contribuenti non devono versare.

Riduzione al 75% di IMU e TASI dovuta per immobili locati a canone concordato. L'articolo 1, commi 53-54, della legge di stabilità per l'anno 2016 riduce al 75% l'imposta da versare a titolo di IMU e TASI determinata in base all'aliquota stabilita dal comune.

[7] Un apposito correttivo è stato utilizzato per i comuni privi di autonoma base catastale: per essi è stata calcolata dalla banca dati immobiliare integrata (anno 2013) un'incidenza della base imponibile delle abitazioni (non di lusso) locate rispetto al totale della base imponibile dei fabbricati diversi dall'abitazione principale e relative pertinenze. Tale incidenza è stata applicata al gettito TASI altri fabbricati 2015 dei comuni interessati, l'importo ottenuto è stato ridotto in misura forfetaria all'80% per tenere conto delle sole locazioni di abitazioni adibite a prima casa da parte dell'utilizzatore ed è stata poi applicata la quota dovuta dall'occupante deliberata da ciascun comune.

Ai fini della quantificazione del ristoro è stata considerata la base imponibile afferente gli immobili con locazioni a canone concordato risultante dalla banca immobiliare integrata che incrocia i dati catastali con i dati delle dichiarazioni dei redditi presentate dai contribuenti[8]. Applicando le aliquote IMU/TASI 2015 deliberate da ciascun comune è stato quindi calcolato il ristoro spettante a ciascun per la quota del 25% dell'imposta dovuta che non verrà più versata a decorrere dall'anno 2016. Anche in questo caso sono stati sterilizzati gli importi unitari dovuti di valore minimo (al di sotto dei 12 euro)[9].

Riduzione della base imponibile delle unità immobiliari concesse in comodato a parenti in linea retta. L'articolo 1, comma 10, della legge n. 208 del 2015 ha ridotto al 50% la base imponibile IMU/TASI degli immobili concessi in comodato a parenti in linea retta che la utilizzano come abitazione principale. L'agevolazione è concessa unicamente a condizione che:

- il contratto sia registrato;
- il comodante possieda un solo immobile ad uso abitativo in Italia e risieda anagraficamente nonché dimori abitualmente nello stesso comune in cui è situato l'immobile concesso in comodato. Il beneficio si applica anche nel caso il comodante possieda un altro immobile adibito a propria abitazione principale ad eccezione delle unità abitative classificate nelle categorie A1, A8 e A9.

In coerenza con il dettato normativo che riduce la base imponibile dei comodati la quantificazione del ristoro a ciascun comune è stata effettuata individuando nell'ambito della banca dati immobiliare integrata la base imponibile dei comodati agevolati, tenendo conto quindi di tutte le limitazioni restrittive previste dalla norma. Ad esempio, non sono stati quindi considerati i comodati effettuati da soggetti (comodanti) che posseggono più di due abitazioni ovvero risiedono in comuni diversi da quelli del comodatario.
Alla minore base imponibile sono state quindi applicate le aliquote ordinarie 2015 "altri immobili" per IMU e TASI[10] considerando anche che la disposizione in esame abroga di fatto il precedente regime che dava la mera facoltà ai comuni di deliberare (anno per anno) agevolazioni a favore dei comodati.

Nel complesso, quindi, per le agevolazioni di cui al presente paragrafo l'importo ristorato ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna ammonta a **100.899.545,40 euro.** Anche per tali fattispecie si rinvia al riparto della quota accantonata per eventuali rettifiche dell'importo da rimborsare a regime.

[8] Le locazioni a canone concordato sono individuabili mediante il codice utilizzo 8 dichiarato dai proprietari.
[9] Anche in questo caso si è tenuto conto di un correttivo per i comuni privi di autonoma base catastale o con base incompleta, mediante il calcolo di un'incidenza della base imponibile dei fabbricati locati a canone concordato, rispetto al totale della base imponibile dei fabbricati diversi dalla prima casa (differenziata per fasce di popolazione dei comuni). L'incidenza è stata determinata separatamente ai fini TASI (incluso gruppo D) ed ai fini IMU (escluso gruppo D). Applicando le aliquote specifiche deliberate dai comuni interessati è stata stimata la perdita di gettito conseguente alla disposizione prevista dalla legge di stabilità 2016.
[10] Anche in questo caso è stato applicato un correttivo per comuni privi di autonoma base catastale con una metodologia simile a quella indicata per la detrazione TASI inquilini.

Riparto dell'accantonamento di 80 milioni di euro di cui all'articolo 1, comma380-sexies, della legge n. 228 del 2012

Il comma 380-sexies, dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012, introdotto dall'articolo 1 della legge n. 208 del 2015, prevede che, in deroga ai criteri di riparto del fondo di solidarietà comunale, una quota di 80 milioni di euro sia accantonata per essere ripartita tra i comuni ai quali con il riparto dell'integrazione di 3.767,45 milioni di euro non è assicurato il ristoro di un importo equivalente al gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base.
Tenuto conto degli importi ristorati per l'esenzione TASI prima casa, pari complessivamente a 3.446 milioni di euro, per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna si confronta l'importo rimborsato (secondo l'attuale valutazione) e la stima del gettito ad aliquota di base TASI sulle prime case al netto della quota (standard) imputabile alle case di lusso.
Per effetto di tale calcolo si determina un riparto di complessivi **64.740.376,50 euro** a favore di 1971 comuni. La quota non ripartita, pari a **15.259.623,50 euro**, rispetto alla somma complessiva dell'accantonamento previsto, resta al momento non attribuita in attesa di una ulteriore valutazione sulle modalità di successivo riparto.