

	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
DIREZIONE CENTRALE AUTONOMIE LOCALI, FUNZIONE PUBBLICA, SICUREZZA E POLITICHE DELL'IMMIGRAZIONE	
Servizio tributi locali	autonomielocali@certregione.fvg.it tributilocali@regione.fvg.it tel + 39 0432 555 928 I - 33100 Udine, via Sabbadini 31

COMITATO TECNICO dei TRIBUTI LOCALI

PROPOSTA DI LINEE GUIDA PER LA NORMATIVA REGIONALE IN MATERIA DI TRIBUTI LOCALI

Indice di massima

- **PRESENTAZIONE: SCOPO DELLE LINEE GUIDA**
- **Premessa: POTESTA' REGIONALE e PERIMETRO DISCIPLINA**
- **LINEE GUIDA di impostazione generale del DDLR**
- **LINEE GUIDA relative ai principali ambiti / aspetti / istituti**
- **CRONOPROGRAMMA e tempistiche**

1. PRESENTAZIONE: SCOPO DELLE LINEE GUIDA

1.1 La Giunta regionale con la DGR 302/2021 ha individuato nella redazione di apposite **linee guida il primo fondamentale strumento** di approfondimento tecnico e di valutazione di merito del contenuto della futura normativa regionale in materia di tributi locali nel Friuli Venezia Giulia.

Lo scopo di tale documento è quello di individuare gli obiettivi immediati e a lungo termine, definendo lo scenario giuridico, tecnico e finanziario della riforma, nonché indicando in forma sintetica le principali opzioni di merito, collegate alle relative tempistiche di realizzazione.

1.2 Pertanto, nel documento in esame, si stabiliscono due fondamentali **obiettivi strategici**.

1.2.1 Il primo obiettivo è quello immediato della predisposizione del DDLR in materia di tributi locali, contenente una nuova sostanziale disciplina regionale in sostituzione in particolare dell'attuale vigente normativa statale in materia di IMU.

1.2.2. Il secondo obiettivo fondamentale ha, invece, una visione a lungo termine e può tradursi della volontà concreta della gestione digitale complessiva dei tributi locali, attraverso la regia regionale e l'autonomia comunale.

1.3. Per permettere una valutazione adeguata da parte dei soggetti chiamati a decidere il contenuto della disciplina in argomento, nella consapevolezza della eccezionalità regionale di una tale azione, il presente documento – in via preliminare – illustra lo **scenario della potestà regionale e del perimetro della possibile normazione**, tenendo conto della competenza statutaria in armonia con i vincoli e i principi costituzionali.

1.3.1. A questo **scenario d'ordine giuridico** viene aggiunto quello avente natura tecnica **operativa**, ambito particolarmente significativo, se non determinante al fine di una possibile realizzazione effettiva della riforma medesima. Un tanto in quanto, la materia dei tributi locali comporta non solo una definizione di regole base di rango unitario – in questo caso regionale – ma spazi di autonomia comunale e conseguente relevantissimo ruolo gestionale degli uffici degli enti locali. In questo ambito, fondamentale è la realizzazione già ora di percorsi di raccolta e condivisione di informazioni, indispensabili per ogni valutazione ante e post.

1.3.2. Altrettanto cruciale, infine, è lo **scenario finanziario**. Tale scenario può rappresentarsi su tre piani differenti:

- sul piano del **rapporto tra la Regione e lo Stato**,
- sul piano del **rapporto tra la Regione e i comuni**
- sul piano del **rapporto tra lo Stato e i Comuni**.

1.3.2.1. La necessità di mantenere e rispettare l'invarianza finanziaria dei rapporti tra la Regione e lo Stato, anche sulla base degli accordi finanziari, comporta la consapevolezza dei riflessi e degli impatti finanziari delle opzioni legislative regionali in primis sul bilancio regionale.

1.3.2.2. La stessa necessità di mantenere l'invarianza finanziaria deve essere tenuta in evidenza con riferimento ai bilanci dei comuni sia perché l'imposta sugli immobili è una delle principali entrate tributarie degli Enti Locali sia perché, ad oggi, i comuni beneficiano di trasferimenti dallo Stato compensativi delle minori entrate IMU conseguenti a misure agevolative nel tempo introdotte dalle norme nazionali.

1.3.2.3. In ordine a quest'ultimo aspetto sarà necessario chiarire con il Governo nazionale come tali risorse potranno rimanere assegnate ai Comuni della Regione.

1.3.3. In questo scenario non va dimenticato che l'imposta sugli immobili rappresenta una delle principali voci di entrate proprie tributarie comunali.

1.4. Le presenti linee guida – entrando nel cuore degli aspetti fondamentali della riforma – tentano di indicare le principali **opzioni di merito** e le relative **tempistiche** di scelta.

1.4.1. Lo schema presuppone una metodologia che distingue le linee guida di impostazione generale del futuro DDLR e quelle relative ai principali ambiti ed aspetti (quindi i vari istituti giuridici).

1.4.2. In questo modello si viene, altresì, a presentare la necessità di alcune scelte prioritarie di metodo, che possono sintetizzarsi nella esigenza di decidere quali opzioni normative si intendano inserire immediatamente nel DDLR e quali, invece, diventino per ora scelte programmatiche da realizzare in una fase successiva con futuri interventi legislativi o con provvedimenti di attuazione.

1.5. In ultimo, risulterà importante un impegno della Regione di valutazione prima e di attivazione poi nei confronti del Governo nazionale in merito alle **questioni di potenziale intreccio e/o interferenza delle discipline legislative statali sul tributo immobiliare regionale**. Come sarà illustrato nel capitolo 4, esistono situazioni nelle quali il regime statale vigente relativo ad altre imposte dirette erariali (esempio IReS o IRPeF) intervengono con misure particolare sul regime dell'attuale IMU.

2. Premessa: POTESTA' REGIONALE e PERIMETRO DISCIPLINA

2.1 In via preliminare è indispensabile **sintetizzare la potestà legislativa posseduta dalla Regione** nella materia della finanza pubblica e dei tributi locali.

2.1.1. In forza dello Statuto speciale di autonomia, alla **Regione FVG è riconosciuta “una propria finanza**, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale” (art. 48) che comporta, tra l’altro, la previsione espressa delle entrate spettanti, compresa l’attribuzione di quote dei tributi erariali (art. 49 e 51). Unitamente alle norme di attuazione finora adottate in materia, questo corpus normativo costituisce la base della speciale autonomia finanziaria della Regione.

2.1.2. A seguito dell’attribuzione nel 1993 della **potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali** (articolo 4, numero 1 bis), dello statuto, modificato dall’articolo 5 della legge costituzionale 2/1993), seguita nel 1997 dalle relative **norme di attuazione** (Dlgs 8 e Dlgs 9 del 1997), la Regione ha assunto la competenza – tra l’altro – anche della **finanza locale**.

In particolare **l’articolo 9 del Dlgs 9/1997** stabilisce che la Regione disciplina la materia e finanzia in via principale i bilanci degli enti locali con risorse del proprio bilancio.

2.2. Dal 2019, infine, con l’accordo Stato – Regione FVG del 25 febbraio, recepito sia in modifiche al titolo IV dello Statuto di autonomia (legge 58/2019 conversione DL 34-2019) sia in ulteriori norme di attuazione (Dlgs 154 del 2019), oltre alla definizione del **Sistema integrato regione autonomie locali** ai fini del coordinamento della finanza pubblica, è stata espressamente prevista la potestà regionale anche in materia di **tributi locali anche immobiliari** già disciplinati dalla legge dello Stato.

2.2.1 Il nuovo **articolo 51** dello Statuto prevede ora, al quarto comma:

*<<Nel rispetto delle norme dell'Unione europea sugli aiuti di Stato, **la Regione può:***

a) con riferimento ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, modificare le aliquote, in riduzione, oltre i limiti attualmente previsti e, in aumento, entro il livello massimo di imposizione stabilito dalla normativa statale, prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni di imposta e deduzioni dalla base imponibile;

*b) nelle materie di propria competenza, **istituire nuovi tributi locali, disciplinando, anche in deroga alla legge statale, tra l’altro, le modalità di riscossione;***

*b-bis) **disciplinare i tributi locali comunali di natura immobiliare istituiti con legge statale, anche in deroga alla medesima legge, definendone le modalità di riscossione e consentire agli enti locali di modificare le aliquote e di introdurre esenzioni, detrazioni e deduzioni.**>>*

2.2.2 Nel Dlgs 154/2019 (art. 4, comma 8) è, altresì, prevista la clausola di salvaguardia della **invarianza finanziaria nei rapporti tra Stato e Regione FVG** al momento dell’entrata in vigore della disciplina regionale sui tributi locali immobiliari istituiti finora con legge statale.

La norma stabilisce che, a decorrere dall'esercizio successivo a quello in cui la Regione disciplina i tributi locali di natura immobiliare, il gettito della riserva all'erario – prevista dalla legge finanziaria statale 2013 (art. 1 comma 380, lettera f)) e concernente l'imposta municipale propria derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D – è attribuita ai comuni della regione. A decorrere dal medesimo termine la **Regione dovrà versare all'erario la somma di 92 milioni di euro** ai fini della neutralità finanziaria, nelle more della modifica dell'articolo 49 dello statuto che disciplina le entrate tributarie regionali.

2.3. Il quadro di raffronto statutario e delle norme di attuazione tra regione FVG e Regione TAA, che investe le potestà delle due **province autonome di Trento e di Bolzano**, in ordine alla materia dei tributi locali appare sostanzialmente sovrapponibile. Pertanto, la Regione FVG potrà esercitare la competenza in materia con la stessa estensione e gli stessi limiti previsti per le Province autonome, che prime hanno normato i tributi locali immobiliari.

2.4 Riepilogando, **il perimetro delle potestà legislative regionali riguardano sia l'autonomia finanziaria dell'Ente Regione che l'ordinamento delle autonomie locali nel suo complesso**, che comprende non solo l'intera finanza locale (come unico sistema integrato), ma **anche tutte le leve di autonomia di entrata degli enti locali** del proprio territorio, ambito tributario compreso.

2.5. Altrettanto indispensabile è sintetizzare quali siano i **vincoli costituzionali** (quindi da rispettare per qualsivoglia legislatore, compreso quello statale) in materia tributaria e quali siano i **principi fondamentali** nella medesima materia derivanti sia dalla stessa Costituzione o dalle leggi statali deputate a fissarle in generale. Una tale panoramica è indispensabile per individuare quali possano essere i **limiti alla potestà** legislativa regionale.

2.6 I primari articoli che possono investire la materia in esame sono gli **articoli 23, 117 e 119 della Costituzione**.

L'**articolo 23** che sancisce il principio costituzionale della **riserva di legge (relativa)** per ogni imposizione (prestazione) personale o patrimoniale.

Nell'**articolo 117 Cost.**, **parametri costituzionali rilevanti** per l'oggetto della presente analisi sono – oltre al rispetto dei vincoli comunitari - la potestà legislativa statale in materia di armonizzazione dei bilanci, di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 119 Cost. afferma i principi volti a rafforzare l'autonomia finanziaria agli enti territoriali, con la concreta attuazione di tali principi attraverso – tra l'altro – la legge 42/2009. Quindi, sono attribuiti alle leggi della Repubblica il potere di dettare principi di coordinamento della finanza pubblica e di armonizzazione dei bilanci, nonché fissare i "livelli essenziali delle prestazioni concernenti diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

Inoltre, con la riforma costituzionale del 2012, che ha introdotto il principio del c.c. <<pareggio di bilancio>>, è stata ulteriormente rafforzata la primazia statale, elevando al rango di competenza esclusiva statale la materia della "armonizzazione dei bilanci pubblici".

2.7 I principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario possono così sintetizzarsi:

- A. Principi di ragionevolezza e di eguaglianza
- B. Obblighi di solidarietà e di perequazione, funzionali ad attenuare le asperità fiscali e gli squilibri territoriali (artt. 2, 5 e 119, Cost.)
- C. Principi afferenti alla finanza pubblica desumibili dall'ordinamento europeo e dall'ordinamento internazionale (art. 117, comma 1): divieto di doppia imposizione, divieto di introdurre misure agevolative che si rivelino fattori di concorrenza dannosa, principio di proporzionalità, principio di non discriminazione;
- D. Principio di contenenza (desumibile dagli articoli 117 e 119), secondo cui le Regioni hanno potestà legislativa per colpire quelle aree imponibili che rientrano nella sfera delle proprie competenze legislative e che non travalichino l'ambito territoriale di competenza.

2.8. Altrettanta attenzione deve essere data a quelle **materie** di competenza esclusiva statale potenzialmente **interferenti** con una disciplina autonoma e di rango regionale dei tributi locali (ordinamento civile, i beni immobili, la proprietà, i diritti del contribuente)

3. LINEE GUIDA di impostazione generale del DDLR

3.1 Circa l'oggetto del futuro DDLR, lo stesso potrà riguardare **tutti i tributi locali** nel Friuli Venezia Giulia. In generale, tre sono i principali tributi di possibile regolamentazione: l'imposta comunale sugli immobili (attualmente IMU), l'imposta di soggiorno e l'imposta di scopo. In merito a queste ultime due, la LR 18/2015, articolo 10, stabilisce la disciplina per l'imposta di soggiorno e rinvia alla normativa statale su quella di scopo, fino alla legge regionale in materia di imposta immobiliare.

3.1.2 Pertanto, una prima valutazione di merito è quella di decidere **se inserire nel DDLR** in argomento – oltre alla disciplina regionale sull'imposta immobiliare comunale – anche un nuovo regime dell'imposta di soggiorno e regolare autonomamente quella di scopo.

3.1.3. In particolare, circa **l'imposta di soggiorno**, il sistema attualmente previsto dalla legge regionale si discosta dal modello nazionale e ha dimostrato di ben funzionare nei comuni in cui i flussi turistici sono rilevanti (Trieste, Lignano Sabbiadoro, Grado).

3.1.4. Sussiste, tuttavia, in ordine all'attuale disciplina regionale dell'imposta di soggiorno una problematica riguardante una parte del territorio, ovvero i comuni aventi meno vocazione al turismo, i quali non avendo da soli le condizioni per istituire l'imposta e di gestirla, evidenziano il desiderato di poter usufruire di una quota parte dei proventi dell'imposta di soggiorno dei comuni limitrofi a forte vocazione turistica. Ciò riguarda soprattutto la fascia montana. Una possibile soluzione è quella di disciplinare forme di collaborazione e convenzione tra comuni per regolare anche un eventuale utilizzo dei proventi su un ambito territoriale più ampio. Perplessità, invece, sussistono circa ipotesi di <<regionalizzazione>> di quote dei gettiti e una loro redistribuzione regionale al di fuori dei comuni titolari dell'imposta. Un tanto per ragioni di diritto (titolarità dell'imposta) e di impatto pratico sui comuni.

3.1.5. Circa **l'imposta di scopo**, sarà da valutare l'opportunità o meno di una disciplina propria regionale diversa da quella statale, attualmente applicabile per effetto del rinvio ex LR 18/2015.

3.2 Per quanto riguarda l'ambito fondamentale del DDLR, l'obiettivo principale sarà quello di una **novazione normativa** completa della attuale disciplina statale in materia di IMU, per sostituirla con un regime regionale.

3.2.1 Tale novazione normativa potrà avvenire sia <<ridisciplinando>> formalmente gli istituti giuridici, in sostituzione delle regole statali, sia operando rinvii alla disciplina statale, rinvii che potranno essere statici o dinamici per le parti sulle quali non si ritiene – almeno al momento – di intervenire con modifiche sostanziali.

3.2.2 Per quanto riguarda l'obiettivo del DDLR, in questo contesto la scelta strategica riguarda i tempi e le fasi di realizzazione, ovvero cosa disciplinare subito e cosa rinviare ad un successivo momento, indicando per ora nel DDLR – solo linee future con norme aventi natura programmatica.

3.2.3. Nella prima fase (quindi nel DDLR in corso di valutazione) dovrebbero essere disciplinati gli aspetti peculiari del tributo locale immobiliare.

3.2.4 Andranno, invece, rinviate ad una seconda fase (quindi ad un successivo DDLR) le discipline integrative riguardanti in particolare la forma e le modalità di gestione del tributo, tra cui le regole per l'unitarietà del sistema e la regia regionale, una banca dati regionale, nonché una possibile riforma complessiva del sistema di riscossione.

3.3 Le **modalità della normazione regionale** dovranno essere coerenti con le scelte circa l'oggetto e l'obiettivo del DDLR.

In particolare,

- A. ***Sostituzione della disciplina statale con disciplina regionale***, attraverso espressa novazione;
- B. ***innovazione degli istituti giuridici fondamentali***, nonché con espresso rinvio dinamico o statico alla disciplina statale vigente per le parti rimanenti

3.4 Fondamentale quali linee guida di impostazione generale, è la chiarezza del **contesto generale** entro il quale si interverrà. Oltre agli aspetti già illustrati del perimetro giuridico della potestà legislativa regionale, sono da tenere in attenzione:

- A. **i rapporti finanziari riguardanti l'IMU tra Stato e Regione¹**
- B. **i rapporti finanziari riguardanti l'IMU tra Stato e Comuni²**
- C. **i rapporti con altre imposte / tributi**, con particolare riguardo a quelli erariali;
- D. **l'eventuale riforma del sistema tributario complessivo statale**, in ordine al quale è iniziato il dibattito nazionale in merito ad un disegno di legge di delega al Governo.

3.5 Principi ispiratori della disciplina regionale in materia di tributo locale immobiliare potrebbero essere i seguenti

- A. valorizzare l'autonomia tributaria comunale
- B. permettere una revisione equilibrata delle entrate derivate regionali ai Comuni
- C. applicare il principio di eguaglianza sostanziale in ordine ai tributi locali ai sensi degli articoli 3 e 53 Cost. (*ovvero disciplinare situazioni diverse in modo diverso*)
- D. utilizzare la leva tributaria per lo sviluppo economico della comunità regionale
- E. semplificare la disciplina sia a favore dei Comuni che dei contribuenti
- F. tendere alla completa digitalizzazione.

¹ come la questione dell'invarianza finanziaria Stato-Regione e quindi dell'assicurare allo Stato comunque il valore già quantificato del gettito della categoria D

² ad oggi lo Stato trasferisce ai Comuni risorse compensative del minore gettito IMU in conseguenza di norme statali agevolative introdotte nel tempo a favore di particolari situazioni – per esempio ristoro IMU agricola articolo 3 Comma 5 DPCM 10 MARZO 2017; trasferimento compensativo IMU TASI e TARI immobili di cittadini non residenti RSSI (ART 9-BIS DL 47/2014); contributo ristoro gettito TASI per finanziamento piani di sicurezza (articolo 1, comma 892, Legge 145 2018); esenzione IMU immobili posseduti da residenti all'estero (articolo 1, comma 49, Legge 178 2020); trasferimenti agli enti locali a titolo di contributo concesso tenendo conto dei gettiti standard ed effettivi dell'IMU e della TASI

4. LINEE GUIDA relative ai principali ambiti / aspetti / istituti

4.0. MACRO AMBITI DELLA DISCIPLINA REGIONALE

4.0.1. Le presenti linee guida e l'impianto della stessa futura disciplina regionale potrà suddividersi in **due macro ambiti** fondamentali: **Il tributo locale e la sua gestione.**

4.0.2. In relazione al tributo locale sarà necessario scegliere la **denominazione** dello stesso.

4.0.3. In termini sintetici, nel proseguo del documento vengono illustrati i seguenti aspetti e istituti con le ipotesi di opzione:

- per la parte del Tributo locale

4.1 PRESUPPOSTO IMPOSITIVO

4.2 DEFINIZIONE DEGLI IMMOBILI ASSOGGETTATI ALL'IMPOSTA, con le principali "scelte politiche" in materia di fattispecie imponibili

4.3 SOGGETTO ATTIVO

4.4 PRESUPPOSTI SOGGETTIVI

4.5 PRESUPPOSTO DI VALORE = BASE IMPONIBILE

4.6 ALIQUOTE con determinazione delle aliquote standard e di aliquote speciali ridotte per particolari fattispecie

4.7 LE AGEVOLAZIONI D'IMPOSTA

4.8 IL METODO DI CALCOLO DELL'IMPOSTA

- per la parte della gestione del Tributo locale

4.9. ASPETTI GENERALI DELLA GESTIONE DEL TRIBUTO

4.10 LE MODALITA' DI PAGAMENTO DEL TRIBUTO

4.11 LA RISCOSSIONE DEL TRIBUTO

4.12 IL SISTEMA SANZIONATORIO

4.13 ACCERTAMENTO DEL TRIBUTO

4.14 CONTENZIOSO ED ISTITUTI DEFLATTIVI DEL CONTENZIOSO

4.15 RAPPORTI CON LE IMPOSTE DIRETTE E DEDUCIBILITA'

4.16 POTERE REGOLAMENTARE DEI COMUNI

IL TRIBUTO LOCALE

4.1 PRESUPPOSTO IMPOSITIVO

4.1.1 La potestà normativa regionale deve porsi tendenzialmente in linea con la disciplina nazionale sull'IMU: pertanto, il **presupposto della imposta** disciplinata dalla Regione sarà il possesso qualificato di fabbricati, aree fabbricabili e terreni siti nel territorio dello Stato, a **qualsiasi uso destinati**, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è diretta l'attività d'impresa.

4.1.2. L'unica differenza che si propone con il regime statale è il regime **dell'abitazione principale** che verrà trattata come fattispecie **imponibile**, su cui si agirà in sede di aliquota in analogia al regime già adottato nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

4.2 DEFINIZIONE DEGLI IMMOBILI ASSOGGETTATI ALL'IMPOSTA

4.2.1 La legge regionale, ai fini della **definizione degli immobili assoggettati all'Imposta Locale Immobiliare**, potrà:

a) fare riferimento alle **disposizioni della disciplina IMU nazionale** facendo espresso richiamo al comma 741, dell'articolo 1, della legge 160/2019, in questo modo eventuali modifiche che interesseranno in futuro le **fattispecie imponibili** si applicheranno direttamente anche all'interno della Regione FVG. Il rinvio dinamico alla disciplina dell'IMU ha come punto di forza quello di evitare di "rincorrere" eventuali modifiche sostanziali introdotte a livello nazionale e che impattano in modo concreto sull'applicazione dell'imposta o sui gettiti in entrata dei bilanci dei Comuni e della Regione, di converso, il richiamo alle disposizioni dell'IMU, ha come punto di debolezza possibili "critiche" da parte di quanti considererebbero il rimando alle norme nazionali una "debole" attuazione della potestà normativa regionale in materia di tributi locali. Ulteriore punto di forza del richiamo alle definizioni della disciplina IMU è il mantenimento della piena validità/operatività delle banche dati tributarie in uso presso i Comuni. Da considerare, inoltre, che a livello nazionale, già da tempo, è in corso un dibattito sull'opportunità di ridefinire non solo le norme dell'imposta immobiliare ma anche la disciplina sulla riscossione dei tributi.

b) **specificare una propria definizione "regionale" delle singole fattispecie di immobili assoggettati all'imposta**, tale scelta dovrà essere effettuata con la **massima attenzione** valutando attentamente ogni minima modifica che "disallinei" la disciplina dell'imposta regionale da quella nazionale, sia per evitare eventuali impugnazioni da parte dello Stato, nel caso in cui gli scostamenti siano considerati eccedenti la potestà legislativa regionale, sia per garantire una "tenuta" dei gettiti dell'imposta in entrata sui Bilanci comunali (nonché della quota a beneficio del Bilancio regionale).

4.2.1.1. *Discostarsi dalle definizioni* delle fattispecie imponibili della norma nazionale può comportare *diversi rischi* quali:

- l'impossibilità di utilizzare l'**esperienza/prassi accumulata negli anni** per risolvere le più diverse criticità interpretative sull'applicazione dell'imposta con un conseguente aumento del contenzioso con i cittadini (si pensi, per esempio alla definizione di "abitazione principale" ed alla copiosa dottrina, circolari e giurisprudenza che chiariscono gli ambiti di applicazione dell'imposta);
- l'introduzione di **nuovi obblighi per i contribuenti** (per esempio ampliamento dei casi in cui si rende necessario presentare una dichiarazione);
- **difficoltà a carico degli Uffici comunali** nel gestire fattispecie imponibili nuove o anche in parte diverse da quelle fino ad oggi conosciute (anche in ragione della scarsità di personale degli Uffici e degli strumenti informatici a disposizione).

4.2.2 Le principali "**scelte politiche**" in materia di **fattispecie imponibili** introducibili con la Legge regionale sono:

a) includere tra le fattispecie imponibili gli immobili destinati ad abitazione principale o assimilata prevedendo un'aliquota agevolata pari a zero per gli immobili diversi da quelli appartenenti alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9. Fissando un'aliquota pari a zero si otterrebbe il risultato di mantenere gli immobili destinati ad abitazione principale o assimilata tra le fattispecie imponibili soggette all'imposta senza imporre alcun onere tributario a carico dei contribuenti se non l'obbligo dichiarativo per gli immobili posseduti e destinati ad abitazione principale o assimilata appartenenti alle categorie catastali A/2, A/3, A/4, A/5, A/6, A/7; A/11 – il beneficio consisterebbe nel fatto che, nel caso in cui venga reintrodotta a livello nazionale l'imposizione sulla prima casa, la norma regionale sarebbe già adeguata a gestire tale novità in quanto le banche dati risulterebbero aggiornate e basterebbe solo fissare l'aliquota da applicare alla fattispecie³.

b) mantenere tra le fattispecie imponibili i terreni agricoli ed i terreni non coltivati prevedendo un'aliquota agevolata pari a zero. Gli aspetti collegati all'aliquota a zero verranno trattati di seguito anche se fin da ora si evidenzia come la misura potrebbe essere un concreto aiuto allo sviluppo del settore dell'agricoltura. Il mantenimento di una aliquota a zero darebbe il beneficio di avere "contezza" di questa fattispecie imponibile sia in termini quantitativi che di gettito; questa scelta deve essere valutata sulla base della quantificazione del mancato gettito che la misura produrrà a livello regionale in quanto la riduzione di entrata sui singoli Bilanci comunali dovrà essere coperta da un trasferimento compensativo di pari importo a carico del Bilancio regionale.

c) diametralmente all'opposto dell'ipotesi di cui al precedente punto b) è invece la proposta di ampliare la nozione di terreno agricolo comprendendo in essa anche quei terreni sui quali non sono in corso attività agricole ma che potenzialmente vi potrebbero essere svolte. In tal modo verrebbero attratti alla definizione di terreno agricolo anche i terreni incolti per ragioni di messa a riposo del terreno (*seat aside*) ovvero perché la proprietà non intende coltivarli, nonché i cosiddetti "orticelli".

³ punto critico è il richiesto impegno da parte degli Uffici tributi comunali che dovranno riprendere a gestire la fattispecie imponibile dell'abitazione principale o assimilata

d) rafforzare la definizione della fattispecie degli immobili strumentali all'agricoltura prevedendo che:

- l'attività agricola svolta debba avere obbligatoriamente il **carattere della imprenditorialità** così da generare volume d'affari agricolo con l'intento di non ammettere la ruralità strumentale nel caso in cui l'attività agricola abbia il carattere esclusivo dell'autoconsumo;
- per gli immobili strumentali sia necessario che il conduttore del fondo rivesta la qualifica di imprenditore agricolo e sia iscritto al registro imprese (in tal modo, per esempio, vengono, di fatto, esclusi dall'agevolazione tutti gli immobili posseduti ed utilizzati dai pensionati dell'agricoltura non più attivi).

e) includere tra le fattispecie imponibili gli immobili oggetto di concessione demaniale prevedendo, a favore dei concessionari demaniali portuali, l'applicazione di un'aliquota ridotta (anche pari a zero) per gli immobili demaniali classificati nelle categorie **D/1 (Opifici)**, **D/7 (fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività industriale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)** e **D/8 (fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni)** ricompresi negli ambiti portuali del Porto di Trieste, del Porto di Monfalcone e di Porto Nogaro destinati alle **funzioni commerciale, servizio passeggeri, industriale e petroliferi e peschereccia**. Questa scelta deve essere valutata sulla base della quantificazione del mancato gettito che la misura produrrà a livello regionale in quanto la riduzione di entrata sui singoli Bilanci dei Comuni interessati dalla misura dovrà essere coperto con un trasferimento compensativo di pari importo a carico del Bilancio regionale (da valutare, sempre tenendo conto delle ricadute in termini di minori entrate ed effetti pratici sull'applicazione dell'imposta, se vi sia interesse ad espandere il trattamento di favore anche alle altre categorie catastali quali per esempio **A/10** Uffici, **C/2** Magazzini e locali di deposito, **C/7** Tettoie chiuse o aperte). Questa misura agevolativa andrà discussa ed approfondita con la Direzione Regionale competente al fine di trovare la corretta dizione utile ad evitare che il regime di favore venga attribuito anche ai porti turistici ed ai posti barca – da verificare se la proposta di prevedere che la concessione riporti specificatamente la finalità commerciale, servizio passeggeri, industriale e petroliferi e peschereccia sia sufficiente a circoscrivere l'applicazione del regime agevolato.

f) prevedere un regime particolare per gli **impianti fotovoltaici "autonomi"**, ove non collocati su edifici esistenti⁴, e quindi soggetti all'obbligo di accatastamento in quanto dotati di autonomia funzionale (da accatastare nelle categorie catastali **D/1 – Opifici**, oppure **D/10 – Fabbricati per funzioni produttive connesse alle attività agricole**). La proposta è che con la Legge regionale il gettito dell'imposta locale immobiliare generato dai parchi fotovoltaici sia attribuito interamente (e quindi anche per l'ex quota statale del 7,6 per mille) in favore dei Comuni nel cui territorio sono ubicati gli stessi impianti. Questa scelta deve essere valutata sulla base della quantificazione del mancato gettito che potrà produrre sul Bilancio regionale in considerazione del fatto che la Regione FVG sarà comunque tenuta a versare all'erario la somma di **92 milioni di euro** al fine di garantire la

⁴ Anche a recepimento dell'Interpellanza n. 71 di data 11/06/2021 avente ad oggetto "Gettito IMU parchi fotovoltaici" presentata alla Presidenza il 11/06/2021,

neutralità finanziaria per il Bilancio dello Stato tra il regime dell'IMU statale e il regime dell'ILI regionale.

4.2.3 Ai fini della definizione di **area pertinenziale del fabbricato** prevedere che siano rispettati i rapporti funzionali tra il bene accessorio ed il bene principale specificando che l'area risulti graffiata al fabbricato costituendo un unico cespite catastale con esso.

4.2.4 Ulteriori scelte politiche dirette a favorire una chiara applicazione dell'imposta regionale possono essere:

- la previsione che l'area edificabile sia considerata sempre edificabile ogniqualvolta sia in corso la costruzione di un manufatto per il quale sussiste l'obbligo di iscrizione al catasto dei fabbricati.

- la previsione che rientrano nella definizione di area edificabile, sempreché vantino un diritto edificatorio o indice di edificabilità comunque denominato, gli immobili di cui all'articolo 3, comma 2, lettere a), b), c) e d), del decreto Ministero finanze 2 gennaio 1998, n. 28, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 45 del 24 febbraio 1998 [lettera a): fabbricati o loro porzioni in corso di costruzione (F/3) o di definizione (F/4); lettera b) costruzioni inidonee ad utilizzazioni produttive di reddito, a causa dell'accentuato livello di degrado (F/2); lettera c): lastrici solari (F/5); lettera d): aree urbane (F/1)].

4.2.5 Valutare se si vuole inserire in norma che il Comune, quando attribuisce l'edificabilità ad un terreno prima non edificabile, ha l'obbligo di darne comunicazione al soggetto passivo dell'imposta con la precisazione che nel caso di mancata comunicazione l'area è da considerarsi comunque edificabile ai fini del calcolo dell'imposta che può essere recuperata senza applicazione delle sanzioni sino all'annualità in cui è avvenuta la notifica.

4.2.6 Per quanto riguarda la fattispecie delle **aree fabbricabili** sono, inoltre, prospettabili anche le seguenti scelte operative:

1) prevedere un obbligo per i Comuni di adottare periodicamente una delibera che "fissi" i valori venali in comune commercio delle aree edificabili insistenti sul proprio territorio.

2) prevedere la facoltà per i Comuni di adottare periodicamente una delibera che "fissi" i valori venali in comune commercio delle aree edificabili insistenti sul proprio territorio.

L'ipotesi 1 ha come punto di forza di risolvere, in via generale, gran parte del contenzioso che insorge correntemente tra Comuni e contribuenti proprio sulla quantificazione del valore venale in comune commercio delle aree edificabili ma presenta il punto di debolezza di "mettere in difficoltà" i Comuni che non hanno Uffici Tecnici sufficientemente strutturati per far fronte ad una completa mappatura e valorizzazione delle aree edificabili per zone omogenee del territorio come presupposto della delibera.

L'ipotesi 2 ripropone quanto già previsto dalla norma nazionale, ovvero la facoltà di adottare la delibera che fissa il valore delle aree edificabili, ma potrebbe essere completata da una norma che preveda che se il Comune non adotta la delibera vale la dichiarazione fatta dal contribuente se sostenuta da idonea documentazione e/o valutazione (molto probabilmente la questione sarà risolta con la riforma del catasto).

4.3 SOGGETTO ATTIVO

4.3.1 In linea con il quadro normativo dell'IMU il **soggetto attivo** dell'imposta è il **Comune** con riferimento agli immobili la cui superficie insiste, interamente o prevalentemente, sul territorio del Comune stesso.

4.3.2 Sotto il profilo del soggetto attivo si evidenzia l'anomalia prevista dalla legge sull'IMU secondo cui una quota di gettito dell'imposta derivante dagli immobili di categoria D calcolata ad aliquota del 7,6 per mille spetta allo Stato. Con l'introduzione della legge regionale tale quota di gettito dell'imposta verrà incassata direttamente dai singoli Comuni (insieme al gettito dovuto per la parte di aliquota eccedente il 7,6 per mille).

4.3.3 Sul fronte del **contrasto all'evasione** si conferma quindi l'attribuzione al Comune di competenza territoriale delle attività di accertamento e riscossione sull'intero gettito derivante dagli immobili di categoria D e la conseguente attribuzione allo stesso Ente Locale del gettito recuperato con l'attività di contrasto all'evasione (imposta, interessi e sanzioni), come avviene ordinariamente per le altre categorie catastali.

4.4 PRESUPPOSTI SOGGETTIVI

4.4.1 Anche sul fronte dei presupposti soggettivi la norma regionale non potrà discostarsi di molto da quanto previsto dalla disciplina dell'IMU e, pertanto, i **soggetti passivi** dell'imposta sugli immobili cui si farà riferimento sono il Proprietario, l'Usufruttuario, il Titolare del diritto di uso e abitazione, il Titolare del diritto di Enfiteusi, il Titolare del diritto di superficie, il Genitore assegnatario della casa familiare a seguito di provvedimento del giudice che costituisce altresì il diritto di abitazione in capo al genitore affidatario dei figli, il Locatario finanziario (dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto) ed il **Concessionario di aree ed immobili demaniali**.

4.4.2 Al fine di favorire lo sviluppo economico dei Porti della Regione FVG si potrebbe prevedere un'aliquota agevolata (anche pari a zero) a favore dei **concessionari demaniali portuali** che hanno in concessione aree ed immobili insistenti all'interno del perimetro portuale del Porto di Trieste, del porto di Monfalcone e di Porto Nogaro destinati a specifiche attività economiche (nel paragrafo dedicato alle aliquote il dettaglio della proposta).

4.5 PRESUPPOSTO DI VALORE = BASE IMPONIBILE

4.5.1 In linea con il quadro normativo dell'IMU la **base imponibile dell'imposta** si prospetta venga determinata in via generale, "dal valore degli immobili" distinti in **fabbricati** iscritti in catasto, fabbricati D non accatastati ed interamente posseduti da imprese e distintamente contabilizzati, **aree fabbricabili e terreni** agricoli e terreni non coltivati.

4.6 ALIQUOTE

4.6.1 Considerato che a livello Statale l'articolo 1, comma 756, della Legge 160/2019 dispone che i Comuni possono diversificare le aliquote dell'Imposta esclusivamente con riferimento alle fattispecie imponibili individuate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui si è in attesa dell'emanazione, al fine di evitare che a seguito dell'approvazione dell'atteso decreto si creino situazioni critiche dovute al disallineamento tra norma nazionale e norma regionale, la

proposta è quella di procedere proponendo una **struttura di aliquote** allineata al sistema di aliquote previste dalla disciplina IMU.

4.6.1.1. Pertanto, si propongono **aliquote standard <<regionali>>** che potranno essere **ordinaria o speciali ridotte**.

4.6.1.2. La legge regionale procederà, quindi alla determinazione di

- **una aliquota ordinaria standard** valevole tendenzialmente per ogni tipologia di fattispecie imponibile;

- **aliquote speciali ridotte standard** per le fattispecie imponibili di cui si riterrà di definire una aliquota diversa, tenendo conto dei vari fini di interesse pubblico.

4.6.1.3. Le aliquote standard fissate dalla LR saranno i **riferimenti per ogni determinazione del gettito dell'imposta** ai fini delle valutazioni complessive o particolari e agli impatti sui bilanci comunali e sui trasferimenti finanziari regionali.

4.6.2 Nell'ambito dell'**aliquota ordinaria standard** e delle **aliquote speciali ridotte standard** previste dalla Legge regionale spetterà ai Comuni la potestà di fissare le aliquote da applicare nell'ambito di un *range* minimo e massimo prestabilito (i Comuni potranno aumentare o ridurre le effettive aliquote ordinarie standard e speciali da applicarsi sui propri territori alle diverse fattispecie imponibili tenuto conto delle esigenze di bilancio e delle politiche tributarie che si intendono perseguire).

4.6.3 Nel caso in cui la Legge regionale fissi l'**aliquota ordinaria standard e aliquote speciali ridotte standard** diverse rispetto a quelle previste dalla norma nazionale e vigenti nei singoli Comuni, sarà necessario quantificare, ai fini delle valutazioni, i minori gettiti di entrata sui bilanci degli enti al fine di prevedere corrispondenti trasferimenti compensativi di risorse finanziarie da parte della Regione a copertura della minore entrata subita da ciascun Comune.

4.6.4 Al fine di conseguire **obiettivi sociali e di sviluppo economico del territorio** nel medio/lungo termine, con molta prudenza ed a seguito delle opportune verifiche con il MEF, si potrebbero prendere in considerazione anche ipotesi di intervento di riduzione di una o più delle aliquote ordinarie standard su specifiche fattispecie imponibili (per esempio sui fabbricati D, o su taluni fabbricati D, in via generale o quando ricorrano determinate condizioni, per esempio quando il proprietario è anche l'utilizzatore dell'immobile nello svolgimento dell'attività economica) o, ancora, l'applicazione di aliquote ordinarie standard differenziate in base a determinate condizioni oggettive (destinazione degli immobili, altimetria dei Comuni su cui l'immobile insiste, densità di popolazione, parametri reddituali territoriali, ecc.).

4.6.4.1. Questo tipo di agevolazioni attribuite con riduzioni di aliquote ordinarie standard o speciali devono essere studiate con molta attenzione in quanto potrebbero dare origine a criticità per il venir meno delle condizioni di parità di trattamento tra contribuenti della stessa Regione.

4.6.5 Da valutare la possibilità di prevedere che la Regione FVG, nella quantificazione dei trasferimenti ordinari spettanti agli enti locali, possa tener conto anche della cosiddetta **"capacità tributaria dei Comuni"** e dell'effettiva pressione tributaria esercitata sui contribuenti

(e questo alla luce dell'effettivo quadro delle aliquote applicate dai singoli Comuni della Regione FVG).

4.6.6 Nell'ambito della differenziazione delle aliquote in base alle fattispecie imponibili, al fine di favorire lo sviluppo dei tre Porti insistenti sul territorio regionale, si può ipotizzare di prevedere **un'aliquota ridotta, oppure un'aliquota pari a zero**, a favore dei concessionari demaniali per gli immobili oggetto di concessione demaniale classificati nelle categorie **D/1, D/7 e D/8** ricompresi negli ambiti portuali del Porto di Trieste, del Porto di Monfalcone e di Porto Nogaro destinati alle funzioni commerciale, servizio passeggeri, industriale e petroliferi e peschereccia. L'agevolazione andrebbe a favore dei soli concessionari demaniali portuali dei tre porti della Regione FVG (da verificare se si vuole ampliare l'applicazione dell'aliquota ridotta anche agli immobili demaniali in concessione appartenenti ad altre categorie catastali quali per esempio A/10 Uffici, C/2 Magazzini e locali di deposito, C/7 Tettoie chiuse o aperte sempre).

4.7 LE AGEVOLAZIONI D'IMPOSTA

4.7.1 Per quanto attiene alle cd. **agevolazioni**⁵ sarebbe preferibile riuscire ad adottare, con l'emanazione della Legge Regionale, una semplificazione rispetto alla normativa statale attualmente in vigore, tenendo però sempre presente che le "agevolazioni" dovrebbero – per coerenza del sistema - rappresentare una "**eccezione**" alla regola.

4.7.2 Dall'analisi del contesto normativo e della giurisprudenza sul tema e da quanto emerso anche dalle esperienze di Trento e Bolzano, non dovrebbero rilevare – ai fini delle cd "agevolazioni" - elementi estranei⁶ rispetto al possesso degli immobili (che rappresentano il presupposto impositivo) o a fattori ad essi comunque riconducibili.

4.7.3 Ai fini della definizione del **perimetro delle agevolazioni** si potrebbe dunque, agire, con riferimento ai seguenti elementi, tutti collegati agli immobili:

- a. alla tipologia di oggetto di imposta (Fabbricati, Terreni, Aree fabbricabili) o alla classificazione catastale (A1, A2, A3, ..., B1, B2, B3, ..., C1, C2, C3, ..., D1, D2, D3, ...)
- b. al valore dell'immobile stesso (ad esempio, in base alla rendita catastale dello stesso o del suo valore, per fascia);
- c. al titolo giuridico in base al quale si ha il possesso dell'immobile. Si potrebbe infatti intervenire sulle concessioni demaniali, sulle locazioni ordinarie, sulle locazioni finanziarie, ecc.;
- d. all'utilizzo dell'immobile stesso (ad esempio, differenziazione di aliquota per i capannoni di proprietà in cui viene esercitata l'attività da parte del medesimo soggetto proprietario, rispetto a quelli in cui il soggetto che esercita l'attività è diverso);
- e. alla collocazione spaziale degli immobili (Comune con più di tot abitanti, località turistica, montana, etc).

⁵ *Ossia a quelle ipotesi in cui, per volontà specifica del legislatore, pur in presenza del presupposto impositivo, il contribuente non paga l'imposta o la paga in misura ridotta*

⁶ *Non è consigliabile, per la tenuta del sistema, inserire nel meccanismo di applicazione del tributo altri fattori rilevanti, collegati al reddito e/o alla situazione familiare (ad esempio ISEE), sia per le "incontrollabili" ricadute sui gettiti in entrata sui bilanci comunali sia per le complessità gestionali di determinazione del debito di imposta dovuta dai singoli contribuenti a fronte di software gestionali non preparati a gestire elementi di calcolo diversi da quelli ora previsti per l'IMU.*

4.7.4 Le “agevolazioni” si possono ottenere attraverso **differenti tipologie di strumenti**:

- a. decidere a priori di **escludere** dal campo di applicazione del tributo alcune fattispecie;
- b. applicare un'**esenzione**;
- c. applicare un'**aliquota ridotta** (*che può arrivare sino ad essere un'aliquota pari ad zero per ottenere lo stesso risultato di un'esenzione*);
- d. applicare una **riduzione** della base imponibile
- e. applicare una riduzione dell'imposta.

4.7.5 Nell'ottica dell'auspicata semplificazione (sia a beneficio dei contribuenti che dei Comuni stessi) sarebbe però preferibile ridurre al minimo *la tipologia di strumenti da utilizzare nel campo delle “agevolazioni” suggerendo di utilizzare preferibilmente lo strumento dell'aliquota ridotta in quanto strumento che meno si presta a rilievi di tipo giuridico.*

4.7.6 L'unica eccezione in tal senso dovrebbe essere rappresentata dagli immobili cd. storico-artistici e da quelli cd. “inagibili” ove la normativa statale prevede attualmente un'agevolazione basata sulla riduzione al 50% della base imponibile. In questa ipotesi la stessa imposizione si potrebbe comunque ottenere con un'aliquota dimezzata rispetto a quella applicabile ordinariamente all'immobile in questione, ma – secondo la visione già suggerita sopra – almeno nel breve termine pare opportuno non discostarsi dalla normativa statale sul punto.

4.7.7 La scelta di adottare la riduzione dell'aliquota (anche fino a zero) come strumento principale per definire le “agevolazioni” ai fini del tributo locale immobiliare comporterebbe due **conseguenze**:

- poiché tutti gli immobili rientrerebbero astrattamente nel campo di applicazione del tributo, ciò garantirebbe nel corso del tempo una graduale implementazione ed aggiornamento delle banche dati dei Comuni anche per quegli immobili in precedenza non presenti (-> il contribuente che vuole far valere un'agevolazione deve presentare una specifica dichiarazione al Comune);
- l'esistenza di aliquote ridotte (anche eventualmente all'interno di un “range” in cui la legge Regionale indica le aliquote “minime” o “massime”) comporterebbe l'adozione di una scelta politica su come “coprire” finanziariamente la scelta dei Comuni, garantendone l'autonomia di scelta ma al tempo stesso responsabilizzandoli sulle conseguenze della scelta adottata (analogamente rispetto a quanto visto sopra in merito alle aliquote standard -> differenza garantita dalla Regione, differenza parzialmente garantita dalla Regione)

4.7.8 Con riferimento specifico ai **casì concreti** esaminati si suggerisce in particolare di valutare le seguenti “agevolazioni”, già anticipate *supra*:

- prevedere un'aliquota pari a zero per **l'abitazione principale e relative pertinenze** (per gli immobili diversi da quelli appartenenti alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9);

- prevedere un'aliquota ridotta (anche eventualmente pari a zero) per gli **immobili oggetto di concessione demaniale** classificati nelle categorie D/1, D/7 e D/8 ricompresi **negli ambiti portuali** del Porto di Trieste, del Porto di Monfalcone e di Porto Nogaro destinati alle funzioni commerciale, servizio passeggeri, industriale e petroliferi e peschereccia.

4.7.9 Come più sopra evidenziato da valutare l'ipotesi di **un'aliquota pari a zero sui terreni agricoli e su quelli non coltivati** con lo scopo di favorire il settore agricolo e di semplificare gli adempimenti dei contribuenti possessori di terreni non coltivati.

4.7.9.1. Su questo punto oltre ad una verifica generale della riduzione di gettito complessivo IMU sui terreni e fabbricati agricoli si considera opportuno un confronto con la Direzione regionale competente in materia di agricoltura anche per una puntuale valutazione dell'impatto che questa misura potrebbe avere sulle attività produttive e sul rispetto delle norme sugli aiuti di Stato (in quest'ultimo caso anche con riferimento alle misure di agevolative a favore dei Concessionari portuali).

4.8 IL METODO DI CALCOLO DELL'IMPOSTA

4.8.1 Il calcolo dell'imposta viene effettuato in via generale (analogamente rispetto a quanto avviene attualmente a livello statale) mediante l'applicazione dell'aliquota e delle agevolazioni al valore dell'immobile (determinato per i fabbricati in relazione alla rendita catastale debitamente rivalutata e moltiplicata, per i terreni in base al reddito dominicale, anch'esso rivalutato e moltiplicato, per le aree edificabili in base al valore di mercato) in ragione della percentuale e del periodo di possesso dell'immobile. Vi sono poi casi specifici di calcolo riguardanti i fabbricati classificabili nel gruppo catastale D, non iscritti in catasto, interamente posseduti da imprese e distintamente contabilizzati e le locazioni finanziarie.

4.8.2. *Formula di calcolo imposta dovuta:*

$$(\text{Rendita catastale} + (\text{Rendita catastale} \times \text{coefficiente di rivalutazione})) \times \text{moltiplicatore} = \text{valore immobile} = \text{base imponibile}$$
$$\text{IMPOSTA DOVUTA} = ((\text{base imponibile} - \text{riduzioni base imponibile}) \times \text{x aliquota}) - \text{riduzioni di imposta}$$

LA GESTIONE DEL TRIBUTO LOCALE

4.9. ASPETTI GENERALI DELLA GESTIONE DEL TRIBUTO

4.9.1. Con specifico riferimento alla **gestione** del tributo locale risulterebbe controproducente, almeno nel breve termine, discostarsi dalla normativa attualmente in vigore perché ciò imporrebbe in capo ai Comuni nuovi adempimenti che – soprattutto nelle realtà più piccole – potrebbero mettere in seria difficoltà gli Uffici e comportare come conseguenza una perdita di gettito. Da tenere in evidenza che i software in uso presso i Comuni per la gestione dell'imposta sono diversi e spesso di più "antica" concezione che mal si prestano a gestire situazioni nuove o complesse rispetto a quelle "tradizionali".

4.9.2 Ad oggi il tributo viene assolto in **auto-liquidazione** da parte del singolo contribuente e l'ente locale interviene solo successivamente, nell'ipotesi di non corretta liquidazione dello stesso (*solo alcuni Comuni inviano ai contribuenti un avviso di pagamento con l'importo dell'imposta locale immobiliare da versare*).

4.9.3 Per quanto riguarda gli obblighi dichiarativi, la normativa statale vigente, prevede la presentazione di una dichiarazione IMU da parte del contribuente ogniqualvolta "si verifichino modificazioni dei dati ed elementi dichiarati cui consegua un diverso ammontare dell'imposta dovuta" e comunque in tutti i casi in cui il Comune non è a conoscenza delle informazioni utili per verificare il corretto adempimento dell'imposta.

4.9.4 Nel **breve termine**, si ritiene opportuno mantenere tale soluzione invariata, ma ponendosi come obiettivo, nel **medio-lungo termine**, di essere in grado di garantire al contribuente, in relazione al tributo regionale, una sorta di "dichiarazione precompilata", da poter confermare a sua cura ed in relazione alla quale effettuare poi i versamenti dell'imposta dovuta⁷.

4.9.5 *Un importante obiettivo di semplificazione degli adempimenti da parte dei contribuenti potrebbe essere raggiunto attraverso la creazione di un apposito **sistema informativo su base regionale in uso presso tutti i Comuni** ed in grado di acquisire le dichiarazioni tramite web; ciò comporterebbe un progressivo miglioramento della qualità delle banche dati tributarie a fronte di un "alleggerimento" della pressione sul front office degli uffici tributari (in special modo in occasione della scadenza dei versamenti d'imposta).*

4.10 LE MODALITA' DI PAGAMENTO DEL TRIBUTO

4.10.1 Per quanto attiene alle **modalità di pagamento** dell'imposta dovrebbero essere mantenute quelle attualmente vigenti, con la creazione di apposito codice tributo⁸ da indicare nel Modello F24 (e da abbinare poi al codice catastale di ciascun Comune).

4.10.2 Anche ove il sistema di pagamento dell'IMU nazionale migrasse verso il sistema di pagamento PagoPA si segnala l'esigenza di mantenere sempre (su base facoltativa) la possibilità per il contribuente di avvalersi del Modello F24, perché solo attraverso questa modalità di

⁷ Su questa linea si è mossa Trento, che però aveva già a propria disposizione tutta una serie di dati già aggiornati ad oggi non completamente disponibili per quanto attiene al territorio della Regione FVG.

⁸ Sul punto la creazione dello stesso verrebbe effettuata con apposita Convenzione da stipularsi tra Regione (che opererebbe in nome e per conto di tutti i Comuni del FVG) e Agenzia delle Entrate.

pagamento attualmente il contribuente può far valere la compensazione del tributo con altri crediti di imposta (caso molto ricorrente, in concreto, soprattutto per le persone fisiche).

4.11 LA RISCOSSIONE DEL TRIBUTO

4.11.1 Per quel che concerne la **riscossione** - fermo restando quanto sopra esposto con riferimento al breve termine (mantenimento del contesto normativo nazionale) - sarebbe auspicabile porsi come obiettivo di medio/lungo termine l'accentramento della riscossione in unico soggetto (su base regionale) che possa agire a favore di tutti i Comuni. Ciò comporterebbe un alleggerimento degli oneri a carico degli Uffici Comunali, favorendo soprattutto una maggiore efficienza per quelli di dimensione ridotta e probabilmente garantendo, nel lungo termine, una riscossione più efficace e quindi un aumento del gettito derivante dal tributo rispetto alla situazione attuale.

4.11.2 Un sistema informativo di nuova concezione (per la gestione multi-ente) permetterebbe di raggiungere un obiettivo di lungo periodo molto ambizioso quale quello dell'invio, ad un unico contribuente che possiede più immobili in Comuni diversi della Regione, di un unico avviso di pagamento; il sistema informatico gestirebbe poi l'incasso accreditando l'imposta di competenza di ciascun Comune (i contribuenti otterrebbero due vantaggi: una evidente semplificazione degli adempimenti e minori costi per le commissioni di versamento).

4.12 IL SISTEMA SANZIONATORIO

4.12.1 Per quanto riguarda il sistema sanzionatorio il riferimento dovrà essere alla disciplina della normativa nazionale.

Omessa dichiarazione = dal 100% al 200% imposta non versata

Infedele dichiarazione = dal 50% al 100% imposta non versata

Omesso versamento = 30% imposta non versata

4.13 ACCERTAMENTO DEL TRIBUTO

4.13.1 Per quanto attiene alle modalità di accertamento del tributo locale immobiliare sarebbe auspicabile, per le considerazioni già effettuate, mantenere l'attuale sistema in essere in quanto perfettamente conosciuto dagli operatori degli Uffici comunali e ampiamente trattato dalla dottrina e dalla giurisprudenza.

4.13.2 Si ritiene di grande utilità riproporre a livello di normativa regionale analoga disciplina rispetto a quella già prevista a livello nazionale sull'eventuale potere dei Comuni di segnalare irregolarità catastali riscontrate all'Agenzia delle Entrate (su base normativa regionale-> verificare la destinazione del gettito).

4.14 CONTENZIOSO ED ISTITUTI DEFLATTIVI DEL CONTENZIOSO

4.14.1 Il contesto normativo attualmente vigente non consente, con specifico riferimento sia al **contenzioso** (e relativi istituti deflattivi) che al **precontenzioso**, di discostarsi da quanto già previsto a livello nazionale. Verrebbe dunque effettuato nella disposizione regionale, sul punto, un rimando alla normativa nazionale prevista rispettivamente nel D.Lgs. 546/1992, nel D. Lgs. 218/1997 e nel D.Lgs. 472/1997.

4.14.2 Nel medio-lungo termine sarebbe auspicabile introdurre delle soluzioni organizzative (a livello regionale) analoghe a quelle suggerite a livello di riscossione, al fine di alleggerire gli oneri degli Uffici Tributi dei Comuni di più piccole dimensioni e, al tempo stesso, garantire uniformità di applicazione della normativa a livello regionale (ad esempio nella gestione delle **mediazioni**).

4.15 RAPPORTI CON LE IMPOSTE DIRETTE E DEDUCIBILITA'

4.15.1 Per quanto attiene ai rapporti del tributo locale immobiliare con le altre imposte dirette erariali (ad esempio deducibilità dell'IMU su immobili strumentali delle imprese ai fini IReS o anche alternative IRPeF/IMU in alcune fattispecie per le persone fisiche) è necessario sensibilizzare sul punto il legislatore statale e richiedere una piena equiparazione ai fini delle imposte sul reddito erariali del tributo locale regionale FVG con l'IMU.

4.15.2 Da evidenziarsi, infatti che l'IMU sugli immobili strumentali è deducibile al 100% dal 1° gennaio 2022 per questo è necessario che la Regione FVG si attivi con il Governo nazionale affinché le norme nazionali siano integrate con la parificazione dell'imposta locale immobiliare regionale (ILI) all'IMU nazionale anche sotto l'aspetto del rapporto dell'ILI con gli altri tributi erariali (altrimenti, per garantire lo stesso trattamento ai contribuenti regionali, la disciplina dell'ILI dovrebbe prevedere un'aliquota zero sugli immobili strumentali e questo si tradurrebbe in un beneficio per l'Erario trasferendo l'onere sul Bilancio regionale o sui Bilanci dei Comuni).

4.16 POTERE REGOLAMENTARE DEI COMUNI

4.16.1. Le possibili proposte sono:

- **richiamare la disciplina di cui all'art. 52 del D.Lgs. 446/1997** il quale riconosce ai Comuni una potestà regolamentare proprio in riferimento alla individuazione ed alla attuazione dei tributi locali; tale norma prevede, difatti, che i Comuni possano disciplinare con regolamento la materia dei tributi locali, ad eccezione della individuazione dei soggetti passivi, della base imponibile e della aliquota massima che, in virtù della riserva di legge, restano di competenza dello Stato⁹.

- riproporre nella norma regionale analoghi contenuti della disciplina nazionale in materia di potestà regolamentare **verificando se vi sono spazi per intervenire ampliando tale potestà** nel rispetto dei criteri generali e della potestà regionale in materia di tributi.

5. CRONOPROGRAMMA e tempistiche

- *Esame bozza Linee guida Cabina Regia Tavolo concertazione: **DICEMBRE 2021***
- *Approvazione proposte di Linee guida Giunta regionale: **DICEMBRE 2021***
- *Presentazione e confronto sulle proposte di Linee guida con portatori di interesse / rappresentanti politici: **GENNAIO – MARZO 2022***
- *Approvazione definitiva Linee guida Giunta regionale: **APRILE 2022***
- *Redazione schema DDLR: **MAGGIO 2022***

@@@

⁹ Di rilievo anche il disposto del comma 5 del citato art. 52 che prevede la facoltà dei Comuni di procedere all'affidamento a terzi delle procedure di attuazione dei tributi, purché vengano rispettate le regole ivi stabilite volte ad indicare i principi generali dei modelli di gestione e di organizzazione della fase di attuazione dei tributi locali (ovvero il modello tipico di gestione diretta dell'accertamento e riscossione, il modello della gestione in forma associata tra più Comuni, il modello del coinvolgimento di soggetti terzi nelle attività di liquidazione, riscossione ed accertamento ed infine il modello dell'affidamento a terzi a favore di aziende speciali, di società "miste" per azioni o a responsabilità limitata a capitale interamente pubblico, ovvero ai soggetti iscritti all'albo dei concessionari di servizi fiscali.

Documento a cura del Comitato tecnico dei tributi locali allargato a collaboratori, e in particolare:

- *Salvatore Campo (DC AALL), Patrizia Petullà (DC Finanze), Antonio Bravo (DC Attività produttive), Anna Leone (Consiglio Regionale), Patrizia Piccin (Revisori dei conti), Laura Ilaria Neri (ODCEC FVG), Ivo Nassivera (Comune San Vito Tagl.) Mariapia Zampa (Comune di Gorizia), Maria Cristina Virgilio (Comunità del Friuli Orientale), Vincenzo Di Maggio (Comune di Trieste) (componenti permanenti del Comitato tecnico);*
- *Luca Moratto (DC Patrimonio e servizi informatici), Maurizio Dall'Aglio (INSIEL), Lorenzo Graziola (Provincia autonoma di Trento) (invitati)*
- *Rolando Tulisso, Alessandra Coceani, Nadia Londero (in qualità di Ufficio segreteria).*

Dicembre 2021