

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292).

NUOVA PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE SEN. BARBOLINI

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292);

Premesso che,

il provvedimento al nostro esame affronta tematiche di primaria rilevanza nell'ambito del processo di attuazione del federalismo fiscale delineato dalla legge n. 42 del 2009, che avranno una ricaduta diretta sul futuro delle nostre comunità locali, sull'ordinamento e la funzionalità amministrativa dei comuni, sulla qualità della vita dei cittadini e sul carico fiscale dei contribuenti e delle imprese; il provvedimento dovrebbe rappresentare uno dei pilastri fondamentali del futuro assetto federale del nostro ordinamento, e il risultato a cui si è giunti, per molteplici ragioni, non è quello delineato nella legge delega e che da più parti si auspicava;

il testo proposto all'esame della Commissione bicamerale nella seduta del 27 gennaio scorso, incorpora, infatti, numerose modifiche rispetto al dispositivo originario e alla prima formulazione del parere del relatore La Loggia, che tuttavia non consentono di rimuovere le perplessità e le preoccupazioni espresse in sede di discussione generale sul provvedimento. Al contrario, pur a fronte di taluni miglioramenti che riducono la totale incertezza della precedente stesura, nuovi dubbi e criticità si aggiungono alle precedenti;

l'ultima versione dello schema di decreto legislativo, contiene una serie di misure del tutto estranee alla delega prevista dalla legge n. 42 del 2009, inserite nel testo al solo scopo di recuperare un minimo assetto di equilibrio per la fiscalità municipale, fortemente compromesso dagli interventi inizialmente previsti;

in particolare i tributi sui trasferimenti immobiliari, ora che non sono più trasformati in un'imposta propria comunale (IMU «trasferimenti») e la stessa cedolare secca che è solo compartecipata, vengono chiaramente a configurarsi come esorbitanti rispetto agli ambiti della delega;

Considerato che,

l'impianto generale del provvedimento che la Commissione si accinge a votare certamente non contribuisce alla creazione di un chiaro assetto per il federalismo fiscale, rispondente alle necessità e ai bisogni dei cittadini e delle amministrazioni comunali;

a seguito dell'approvazione di primi provvedimenti di delega, l'attuazione del federalismo appare molto distante da quello concordemente pensato nella legge n. 42 del 2009, tanto che da più parti iniziano a sollevarsi riserve motivate e giudizi fondatamente critici;

la costruzione del federalismo sta procedendo attraverso passaggi non consequenziali e logici ma, al contrario, con interventi tra loro non coordinati. Allo stato attuale mancano all'appello i pilastri fondamentali su cui dovrebbero basarsi i provvedimenti in discussione, così come esplicitamente previsti nell'articolato della legge n. 42 del 2009, e dunque l'approvazione e l'avvio della discussione degli schemi di decreto legislativo sulla fiscalità municipale, regionale e provinciale, risulta compromessa dall'assenza di una definizione compiuta della Carta delle Autonomie per quanto attiene a compiti e funzioni per i diversi livelli di governo, nonché della definizione dei fabbisogni e dei costi standard, dei livelli essenziali delle prestazioni e dei livelli essenziali di assistenza, e dei meccanismi di funzionamento del fondo perequativo;

in assenza di tali fondamentali criteri, risulta molto difficile comprendere come la fiscalità

municipale, quella regionale e delle province possa effettivamente funzionare e quali saranno le conseguenze della fissazione, ad un certo livello piuttosto che ad un altro, dei fabbisogni e dei costi standard, dei LEA e dei LEP e del funzionamento del fondo perequativo;

nell'attuale situazione, nessuno è obiettivamente in grado di affermare con certezza che il

federalismo che si sta delineando produrrà effettivi vantaggi e benefici per i cittadini, mentre si può

sicuramente constatare che il grado di autonomia finanziaria delle amministrazioni locali, per effetto delle misure individuate, risulta fortemente compresso a scapito di una maggiore rigidità e centralizzazione. Non è certo questo il federalismo che è stato pensato e tradotto nella legge n. 42 del 2009;

Constatato che,

lo schema di decreto legislativo, così come modificato nel testo di parere predisposto dal relatore di maggioranza, evidenzia, in via generale, alcuni aspetti critici difficilmente superabili che contraddicono lo spirito della legge n. 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale municipale; in primo luogo, appare del tutto evidente che, così come proposto, permangono troppo penalizzati i principi cardine della responsabilità delle amministrazioni e dell'autonomia impositiva dei comuni sanciti in più parti della legge delega;

solo per richiamare alcuni passaggi, l'articolo 1 della legge n. 42 del 2009, pone espressamente tra gli obiettivi del federalismo fiscale l'autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni, nonché la massima responsabilizzazione degli amministratori e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico dei cittadini nei confronti degli eletti;

analogamente, lo schema al nostro esame non sembra rispettare a pieno quanto previsto dall'articolo 2 della legge n. 42 del 2009, laddove si afferma che i decreti legislativi dovranno essere informati ai principi e ai criteri direttivi generali di autonomia di entrata e di spesa, di maggiore responsabilizzazione amministrativa, finanziaria e contabile di tutti i livelli di governo e laddove si afferma che l'attribuzione di risorse autonome ai comuni deve avvenire secondo il principio di territorialità e nel rispetto del principio di solidarietà e dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza;

ma ciò che appare più evidente è l'assenza del principio, previsto dall'articolo 2, comma 2, lettera p) della legge n. 42 del 2009 che sancisce la tendenziale correlazione tra il prelievo fiscale e il beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa, contenenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;

a tale proposito, è difficile comprendere come l'IMU possa assolvere al compito di massima responsabilizzazione degli amministratori nei confronti dei propri elettori e come possa rispondere al principio di territorialità considerato che la stessa grava sulle seconde case e sulle attività commerciali ed artigianali, ovvero sui cittadini per lo più non residenti nel territorio comunale; in secondo luogo, l'obiettivo del superamento del sistema di finanza derivata e della definizione di un assetto della finanza municipale idoneo ad assicurare l'assolvimento delle funzioni attribuite agli enti locali, di fatto, viene completamente disatteso;

con il sistema prefigurato dal provvedimento in esame si ritorna piuttosto ad un modello prevalentemente centralizzato di finanziamento dei comuni, dove l'attribuzione delle risorse finanziarie è affidata, a regime, ad un non meglio precisato meccanismo di funzionamento del fondo perequativo, al quale si affianca la compartecipazione dei comuni al gettito di taluni cespiti della fiscalità immobiliare, l'attribuzione di una «quota» del gettito connesso alla cedolare secca e la compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, pari al 2 per cento. A completamento del sistema, viene prevista: l'attribuzione ai comuni di una quota delle sanzioni amministrative comminate per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione dei cittadini relative alla segnalazione degli immobili che ancora non risultano accatastati agli uffici dell'Agenzia del territorio; la possibilità di introdurre imposte di scopo per la realizzazione di opere pubbliche e per altri non meglio precisati interventi; l'attribuzione ai comuni capoluogo di provincia, alle unioni di comuni e ai comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte, della facoltà di istituire un'imposta di soggiorno;

appare del tutto evidente, pertanto, che il provvedimento, che avrebbe dovuto configurarsi come un grande rimodellamento del sistema di fiscalità municipale pensato a partire dal 1992 e che ha garantito, pur con limiti e disarmonie, fino alla soppressione dell'ICI sulla prima casa un elevato ed apprezzato grado di autonomia tributaria ai comuni, resta molto al di sotto di quell'ambizione;

il ruolo dell'autonomia tributaria comunale risulta, peraltro, significativamente compresso, in quanto il provvedimento limita fortemente la portata applicativa dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 novembre 1997, n. 446, ovvero la potestà regolamentare di carattere generale. Gli unici poteri che lo schema riconosce ai comuni riguardano la possibilità di aumentare o diminuire del 3 per mille l'aliquota dell'IMU possesso e di introdurre con regolamento l'istituto dell'accertamento con adesione del contribuente e gli altri strumenti di deflazione del contenzioso;

il previsto sblocco delle addizionali comunali all'IRPEF, introdotto da ultimo allo scopo di recuperare un certo grado di autonomia impositiva per i comuni, e che ha alla radice la responsabilità del Governo per i tagli decisi con la manovra del decreto legge n. 78 del luglio scorso, appare del tutto inopportuno, anche in considerazione dell'attuale livello di pressione fiscale generale. Oltre ad appesantire il carico fiscale dei contribuenti, la misura rischia di accrescere i divari già esistenti fra le diverse realtà territoriali del Paese, e di avvantaggiare in modo casuale talune amministrazioni rispetto ad altre;

la proposta, così come formulata, inoltre, rischia di avere un effetto retroattivo, qualora i comuni, procedano prima del 31 marzo ad una novazione delle delibere per i bilanci 2011 approvate nel 2010, con relativo sblocco delle addizionali, con ciò palesemente contravvenendo ai principi sanciti dallo Statuto del contribuente;

infine, non si può sottacere che lo schema di decreto legislativo al nostro esame, tradisce l'obiettivo di semplificazione del sistema tributario nel suo complesso. Tra l'altro, in questo provvedimento si è persa l'occasione di risolvere l'annosa questione TIA/TARSU che lascia nell'assoluta indeterminatezza il rapporto tra cittadini ed amministrazioni su un fondamentale servizio per l'igiene, la tutela della salute e della qualità della vita nei centri urbani. Al contrario, il numero degli adempimenti a carico dei contribuenti cresce in misura considerevole;

Preso atto che,

in relazione alla tematica della devoluzione dei tributi, nonostante le modifiche introdotte al testo originario, si registra il mancato riconoscimento di un effettiva autonomia impositiva per i comuni, in ciò palesemente contravvenendo a quanto previsto dall'articolo 2 della legge n. 42 del 2009, laddove si afferma che i decreti legislativi dovranno essere informati ai principi e ai criteri direttivi generali di autonomia di entrata e di spesa;

con riferimento ai tributi citati dall'articolo 1 del provvedimento, così come modificato, ai comuni è attribuita solo una compartecipazione, in alcuni casi sull'intero ammontare del gettito (imposta di registro e imposta di bollo sui contratti di locazione relativi agli immobili e irpef, in relazione ai redditi fondiari, escluso il reddito agrario) e nei restanti casi su quota parte del gettito complessivo dei medesimi;

la scelta di attribuire ai comuni una compartecipazione al gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui all'articolo 1, comma 192, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, pari al 2 per cento, senza una chiara definizione dei meccanismi di ripartizione e di redistribuzione del gettito, si presta ad evidenti rischi di sperequazione territoriale e fra cittadini, assai molto meno evidenti nell'ipotesi di compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto;

l'imposta di scopo, prevista nell'ultima versione del parere La Loggia, riprende, di fatto, quanto già previsto dall'articolo 1, commi 145-151, della legge n. 296 del 2006, e demandando la sua disciplina puntuale ad un D.P.C.M., adottato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, viola palesemente le procedure previste dalla legge n. 42 del 2009. Si tratta dell'ennesimo tema oggetto di rinvio, che non trova attuazione nello schema di decreto legislativo all'esame della Commissione e che, inoltre, non consente al Parlamento di potere esprimere un proprio parere;

inoltre, la previsione che il gettito dell'imposta di scopo finanzia l'intero ammontare dell'opera pubblica da realizzare contrasta palesemente con i principi del nostro diritto tributario, i quali sanciscono che ogni imposta deve servire, almeno potenzialmente, al finanziamento di qualsiasi spesa pubblica, sia essa dello Stato o di altro ente pubblico percettore di quella imposta. In ottemperanza ai suddetti principi, l'imposta di scopo introdotta nella finanziaria 2007, prevedeva opportunamente che il gettito dell'imposta di scopo poteva essere solo parzialmente destinata alla

copertura delle spese per la realizzazione delle opere pubbliche;

l'imposta di soggiorno viene rimessa alla potestà dei capoluoghi di provincia, delle unioni di comuni e dei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte e posta a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio, da applicare secondo criteri di gradualità in proporzione alla loro classificazione fino a 5 euro per notte di soggiorno; anche in tale ambito, da più parti, si sono sollevate profonde critiche e preoccupazioni. In talune realtà, l'imposta di soggiorno, così come formulata, rischia di creare una situazione di forte svantaggio competitivo e di condizionare le scelte della clientela turistica, anche perché non appare del tutto chiaro se l'imposta si applicherà a ciascun turista o alla camera od alloggio per notte di soggiorno;

infine, non si comprendono le motivazioni che hanno impedito a molte altre realtà locali di avere entrate aggiuntive, anche *una tantum*, da destinare alla tutela e alla salvaguardia del proprio patrimonio storico, urbanistico ed architettonico;

Considerato che,

con riferimento al comma 2 dell'articolo 1 dello schema di decreto, così come modificato, si segnala, in linea generale, l'assenza di chiari meccanismi di funzionamento del Fondo sperimentale di riequilibrio e soprattutto delle modalità di ripartizione delle risorse nei tre anni di suo funzionamento, e ancor più che il Fondo sperimentale di riequilibrio ha un carattere orizzontale in aperto contrasto con i principi della legge n. 42 del 2009;

per quanto attiene ai rapporti tra il meccanismo transitorio di finanziamento e perequazione si evidenzia che lo schema di decreto non contempla la verifica di congruità da parte della Conferenza Unificata circa il gettito delle nuove entrate dei comuni in relazione ai trasferimenti soppressi, ma solo un coinvolgimento nella fase transitoria della Conferenza Stato-città e autonomie locali, che partecipa sia alla definizione dei criteri di alimentazione e riparto del fondo, sia alla individuazione della percentuale di compartecipazione statale e di riduzione dei trasferimenti di cui al comma 6; sempre con riferimento alla scarsa trasparenza del meccanismo perequativo, al comma 5 dell'articolo 1, si prevede che con decreto ministeriale sono definite «le quote del gettito dei tributi che, anno per anno, sono devolute al comune ove sono ubicati gli immobili oggetto d'imposizione». Tale previsione sembrerebbe introdurre un principio di territorialità nella destinazione del gettito dei cespiti immobiliari: tuttavia, non si specifica se la norma intenda stabilire che una quota di gettito non affluisce al Fondo, ma viene riservata ai comuni nei quali sono ubicati gli immobili che generano il gettito medesimo, ovvero se essa costituisca un criterio imprescindibile di riparto del complesso del gettito destinato ad alimentare il Fondo medesimo;

le modifiche introdotte dai commi 5 e 6 dell'articolo 1, e il nuovo comma 6-*bis*, non sono tuttavia ancora sufficienti ad assicurare che nel triennio di funzionamento del Fondo sperimentale di riequilibrio, fino alla determinazione dei fabbisogni standard, non vi siano ingiustificate perdite di entrata per i singoli comuni, per cui si rende necessario introdurre ulteriori criteri di garanzia ed equilibrio;

rispetto al sistema di perequazione a regime (comma 6 dell'articolo 8) tutto è rinviato ad un successivo decreto legislativo correttivo ed integrativo da adottarsi ai sensi della legge n. 42 del 2009. A seguito delle modifiche introdotte, si prevede soltanto che ai fini della determinazione del fondo perequativo non si terrà conto delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria, nonché dell'emersione della base imponibile riferibile al concorso comunale all'attività di recupero fiscale;

uno degli aspetti maggiormente critici del provvedimento è che il Fondo perequativo a regime dovrà essere coordinato con la fiscalità municipale già introdotta con il provvedimento in esame, e per come sembrerebbero fissate le aliquote base, stando al decreto, il sistema perequativo a regime si dovrebbe configurare come un sistema orizzontale. Il che è in evidente contraddizione con i principi e i contenuti della legge n. 42 del 2009;

a tale proposito si evidenzia una delle maggiori problematicità del provvedimento: ovvero che la fiscalità e la perequazione avrebbero dovuto procedere parallelamente, al fine di rendere trasparenti,

da subito, le ricadute su ciascun comune, sui cittadini e le imprese. Non è accettabile trattare la fiscalità municipale e liquidare la perequazione con un semplice rinvio;
per tutte queste ragioni appare indispensabile che il decreto preveda il finanziamento del Fondo perequativo previsto dall'articolo 13 della legge n. 42 a valere sui gettiti dei tributi erariali le cui quote sono attribuite ai comuni ai sensi dell'articolo 1, onde evitare che dal 2014 tutte le risorse corrispondenti agli attuali trasferimenti vengano fiscalizzate, rendendo oggettivamente impossibile il reperimento di adeguate risorse aggiuntive da destinare al Fondo perequativo che ha lo scopo essenziale di garantire il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali in ciascun comune in base ai fabbisogni standard, e il finanziamento delle funzioni non fondamentali in base al principio della riduzione della differenza tra le capacità fiscali;

Osservato che,

la misura relativa alla cedolare secca, profondamente rivista rispetto alla versione iniziale e alla prima versione del parere del Relatore La Loggia, continua tuttavia a presentare, e per diversi aspetti aggrava, una serie di problematiche e di criticità di assoluto rilievo;
rispetto alla prima versione del parere La Loggia, viene previsto un livello di aliquota al 21 per cento per i canoni liberi, in luogo del precedente 23 per cento, ed una riduzione dal 20 al 19 per cento per i canoni concordati. Nel frattempo, scompaiono, per ragioni di copertura finanziaria, sia le agevolazioni per le famiglie con figli a carico e sia quelle per i contratti a canone concordato; in relazione a tali innovazioni, una prima evidente criticità riguarda gli effetti finanziari della cedolare secca. La tesi sostenuta nella relazione tecnica, secondo la quale le agevolazioni introdotte sarebbero talmente vantaggiose per i contribuenti, che, associate a sanzioni a carico degli affittuari e favorevoli agli inquilini, determineranno una significativa emersione di redditi attualmente esclusi dalla tassazione, appare del tutto insoddisfacente. Sotto questo profilo, la fissazione dell'aliquota al 21 per cento può sì avere una significativa appetibilità per una parte dei contribuenti, ma questa se non è affiancata dalla detrazione dei canoni di locazione, rischia di generare un significativo ammanco di risorse al bilancio dello Stato;

nel corso degli ultimi 10 anni, infatti, la posizione di tutti i ministri dell'economia e delle finanze, supportati dalle valutazioni tecniche della Ragioneria Generale, è stata sempre quella che la cedolare secca determinava, almeno nel primo anno, una perdita di gettito pari a circa 2,5 miliardi di euro, per poi diminuire gradualmente negli anni successivi. Ma un simile percorso era ritenuto possibile solo a fronte di un altro fattore: la contemporanea previsione della detrazione del 19 per cento delle spese sostenute dai cittadini per l'affitto, in modo tale da creare una convergenza di interessi tra locatore e locatario;

la presunzione che i risultati dell'emersione possono conseguire gli effetti massimi ipotizzati, in presenza di un' aliquota al 21 per cento, nel perdurare di una mancata previsione di significative detrazioni in favore dei locatari (la disposizione del blocco degli adeguamenti contrattuali in base ai coefficienti vigenti è sostanzialmente un elemento irrilevante), appare pertanto del tutto improbabile;

una seconda criticità riguarda gli effetti distorsivi della misura. La fissazione dell'aliquota al 21 per cento, in assenza di una previsione di robusto beneficio anche per gli inquilini, può finire con il risultare pressoché neutra rispetto alle scelte di un'ampia platea di proprietari a medio reddito (che rappresentano circa l'80 per cento dei potenziali interessati), con l'effetto che il beneficio della misura sia, quindi, solo ed esclusivamente ad appannaggio degli scaglioni di reddito più alto: e tanto più alto è il reddito del proprietario dell'immobile locato, tanto più forte è il vantaggio fiscale; si produce, in sintesi, una smagliatura nei conti pubblici, il cui vantaggio è a favore solo ed esclusivamente di una parte dei contribuenti: quella dei proprietari di immobili con i redditi più alti. L'imposta si rivela pertanto fortemente regressiva;

altro aspetto grave e pesantemente critico riguarda gli effetti della misura (la previsione di un'aliquota del 19 per cento) sui canoni concordati. In presenza di contratti di locazione a canone concordato spariscono una serie di agevolazioni, sia per il proprietario sia per il conduttore, che finora hanno garantito l'appetibilità di tale strumento: e ciò contribuirà ad una forte contrazione

nell'utilizzo di tale importante strumento sociale, quale si è rivelato nelle realtà in cui è stato opportunamente valorizzato e sostenuto, a vantaggio dei contratti di locazione a canone libero, con ricadute difficilmente gestibili proprio nei comuni a più alta tensione abitativa;

Sottolineato che,

riguardo all'imposta municipale propria, pur a fronte delle modifiche introdotte, da più parti vengono sollevate critiche e perplessità;

l'imposta, apparentemente semplificativa del quadro normativo, in realtà presenta effetti distorsivi di non poco rilievo. In linea generale, si prefigura un sistema che avvantaggia i comuni nei quali sono presenti numerose seconde abitazioni, mentre si penalizzano quelle realtà dove le abitazioni sono prevalentemente occupate da residenti, con l'effetto che taluni grandi centri urbani saranno inevitabilmente perequati e comuni a prevalente vocazione turistica anche di minori dimensioni beneficeranno di un forte surplus di risorse;

l'imposta municipale propria contraddice, in taluni passaggi, i principi fondamentali della legge n. 42 del 2009 in termini di autonomia finanziaria, responsabilità e appropriatezza. In particolare: l'imposta municipale propria è dovuta esclusivamente dai contribuenti nel caso di possesso di immobili non costituenti abitazione principale in ragione di un'aliquota percentuale dello 0,76 per cento. Tale aliquota potrà essere modificata soltanto con D.P.C.M., su proposta del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la conferenza Stato - città ed autonomie locali. Ai comuni è concessa esclusivamente la facoltà di deliberare in consiglio comunale, entro il termine per la deliberazione del bilancio di previsione, una modifica, in aumento o in diminuzione, (sino a 0,2 punti per gli immobili locati e a 0,3 punti percentuali per gli altri) dell'aliquota fissata. Anche così come formulata, resta l'alea di un'incertezza sulle risorse finanziarie per i comuni, in quanto l'imposta principale può essere rivista, pur se previa intesa, ogni anno dal Governo, come se fossero trasferimenti;

l'imposta municipale grava sui cittadini non residenti nel territorio comunale, sugli esercizi commerciali e sulle attività imprenditoriali, artigianali e professionali. Il ristretto margine di autonomia e pertanto la scelta di aumentare o diminuire il carico dell'IMU potrà avvenire senza particolari effetti sui residenti facendo venire meno la necessaria correlazione tra il prelievo fiscale e il beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio e la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa, contenenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri; nell'ultima versione del testo si conferma la soppressione della misura finalizzata al dimezzamento automatico dell'aliquota-base IMU per gli immobili relativi all'esercizio di attività di impresa, arti e professioni ma si lascia l'adozione di questa agevolazione ad una decisione discrezionale del comune. Si ricorda che l'agevolazione in questione è giustificata dall'obiettivo di non gravare troppo i contribuenti (come le persone giuridiche o quelle fisiche nella loro attività di impresa e di lavoro autonomo) che non beneficiano della cancellazione dell'Irpef sui redditi fondiari e saranno invece proprio penalizzate dall'aumento dell'aliquota IMU rispetto all'attuale ICI. Il rischio, pertanto, è che i comuni in ristrettezze finanziarie scarichino gli oneri dell'aggiustamento sui proprietari degli immobili commerciali che spesso non risiedono nel territorio del comune, ovvero che, venendo incontro alle esigenze da questi ultimi rappresentate, le Amministrazioni non conseguano le entrate potenzialmente attribuite, con pregiudizio della quanti/qualità dei servizi da assicurare.

Preoccupazioni ulteriormente accentuate qualora si rivelassero confermate le valutazioni di fonte ANCI-IFEL di una rilevante sovrastima del gettito delle entrate correlate alla base imponibile considerata per determinare l'aliquota IMU come definita; altro aspetto dell'IMU che desta non poche preoccupazioni riguarda le possibili ricadute dell'imposta sulla tutela e la conservazione del territorio. Nel lungo periodo, la natura dell'imposta indurrà inevitabilmente i comuni, in particolare quelli che più hanno preservato il proprio territorio, a favorire uno sviluppo edilizio di natura non residenziale alla ricerca di fonti di entrata per il proprio bilancio. Fenomeni che si sono già verificati in questi anni a fronte delle difficoltà finanziarie dei comuni;

Preso atto che,

la cosiddetta «IMU trasferimenti», che nel testo originario determinava una forte sperequazione tra i

comuni di piccole dimensioni e quelle di grandi dimensioni è stata sostanzialmente soppressa; in luogo dell'IMU trasferimenti è stata prevista una nuova disciplina impositiva sui trasferimenti immobiliari, con effetti a partire dal 2014, i cui contenuti appaiono del tutto estranei all'oggetto della delega;

si evidenzia la problematica dell'ineducibilità dell'Imposta municipale propria dalle imposte sui redditi e dall'Irap, prevista dal comma 1 dell'articolo 8, mentre attualmente le imposte indirette sui trasferimenti sono deducibili dal reddito di impresa, configurandosi come costi per le imprese che costruiscono o commercializzano beni immobili, con significativi aggravii, che inevitabilmente finiranno per essere traslati sugli acquirenti degli immobili.

l'imposta municipale secondaria, ha raccolto molti rilievi critici e dubbi sulla sua reale efficacia, che non appaiono del tutto risolti nel testo aggiornato, pur a fronte della previsione dell'obbligatorietà della medesima a partire dal 2014;

Considerato, infine, che,

le disposizioni in esame non appaiono affatto coordinate con quelle dello schema di decreto legislativo sulla finanza regionale, con ciò confermando l'impressione della mancanza di una visione complessiva del futuro assetto del federalismo fiscale;

il Governo ha recentemente istituito una commissione di studio per la riforma organica del sistema tributario mirata ad una equa distribuzione del carico fiscale tra le diverse tipologie di tributi e basi imponibili e tra i diversi soggetti fiscali e ad una ordinata distribuzione di diversi tributi tra i livelli territoriali;

i nuovi criteri europei del Patto di stabilità e crescita, i cui effetti sono già in atto in tutti i paesi comunitari, richiederanno nei prossimi mesi un deciso rafforzamento delle procedure di monitoraggio del rispetto dei vincoli di finanza pubblica e la necessaria introduzione di tecniche obiettive di valutazione della qualità della spesa dell'insieme delle pubbliche amministrazioni che concorrono al conseguimento dei livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali e degli altri obiettivi di interesse nazionale, finora sostanzialmente ignorati dalla discussione sul federalismo fiscale;

che per effetto dell'annunciata riforma tributaria e degli eventi in via di evoluzione nel contesto comunitario, talune innovazioni introdotte nel provvedimento al nostro esame, nei prossimi mesi, saranno inevitabilmente oggetto di profonda revisione, riaprendo per tale via l'esigenza della ridefinizione di uno stabile sistema delle entrate degli enti locali, in grado di assicurare coerenti forme di autonomia impositiva ed un adeguato livello di risorse ai comuni per l'assolvimento delle funzioni loro attribuite, in un quadro coordinato con la finanza statale e regionale e di ripartizione ordinata delle fonti e delle basi imponibili tra Stato, Regioni ed enti locali;

Tutto ciò premesso

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 1, le parole «è devoluto ai comuni, relativamente agli immobili ubicati nel loro territorio, il gettito, derivante» siano sostituite con le seguenti: «sono attribuite ai comuni, relativamente agli immobili ubicati nel loro territorio e con le modalità di cui al presente articolo, quote del gettito derivanti»;

2) all'articolo 1, comma 1, la lettera g), sia sostituita dalla seguente: «g) imposta sostitutiva sugli affitti di cui all'articolo 2, con riferimento alla quota di gettito determinata ai sensi del comma 6 del presente articolo.»;

3) all'articolo 1, dopo il comma 1, sia inserito il seguente: «1-bis. Con riferimento ai tributi di cui alle lettere a), b), e) ed f), del comma 1 l'attribuzione del gettito ivi prevista ha per oggetto una quota pari al 30 per cento dello stesso.»;

4) all'articolo 1, il comma 2 sia sostituito con il seguente: «2. Per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata la devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare di cui ai commi 1

ed *1-bis*, è istituito un Fondo sperimentale di riequilibrio. La durata del Fondo è stabilita in tre anni e, comunque, fino alla data di attivazione del fondo perequativo previsto dall'articolo 13 della legge n. 42 del 2009. Il Fondo è alimentato con il gettito di cui ai commi 1 ed *1-bis*, secondo le modalità stabilite ai sensi del comma 5.»;

5) all'articolo 1, il comma 3 sia sostituito con il seguente: «3. In base al principio di delega recato dall'articolo 12, comma 1, lettera *b*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai comuni è attribuita una compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto. La quota di gettito del tributo di cui al presente comma, devoluta ai comuni a decorrere dall'anno 2011, è stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in modo tale da assicurare la neutralità finanziaria del presente provvedimento ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica. In sede di prima applicazione, e in attesa della determinazione del gettito Iva ripartito per ogni comune, l'assegnazione del gettito ai comuni avviene sulla base del gettito Iva per provincia suddiviso per il numero degli abitanti di ciascun comune"»;

6) all'articolo 1, il comma 4, sia sostituito dai seguenti: «4. Il gettito delle imposte ipotecaria e catastale relativi agli atti soggetti ad imposta sul valore aggiunto resta attribuito allo Stato. *4-bis*. A decorrere dall'anno 2012 l'addizionale all'accisa sull'energia elettrica di cui all'articolo 6, comma 1, lettere *a*) e *b*), del decreto legge 28 novembre 1988, n. 511, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 1989, n. 20, è soppressa ed è corrispondentemente aumentata l'accisa erariale in modo tale da assicurare la neutralità finanziaria del presente provvedimento ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanarsi entro il 31 dicembre 2011 sono stabilite le modalità attuative del presente comma."»;

7) all'articolo 1, comma 5, le parole: «delle due sezioni» siano soppresse;

8) all'articolo 1, comma 5, il secondo e il terzo periodo siano sostituiti con i seguenti: «Nel riparto si tiene conto della determinazione dei fabbisogni standard, ove effettuata, nonché, sino al 2013, anche della necessità che una quota pari al 30 per cento della dotazione del Fondo sia ridistribuito tra i comuni in base al numero dei residenti. Ai fini della determinazione del Fondo sperimentale di cui al comma 2 non si tiene conto delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria. Ai fini del raggiungimento dell'accordo lo schema di decreto è trasmesso alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali entro il 31 ottobre. In caso di mancato accordo entro il 30 novembre dell'anno precedente, il decreto di cui al primo periodo può essere comunque emanato; in sede di prima applicazione del presente provvedimento, il termine per l'accordo scade il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Per i comuni che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali ai sensi dell'articolo 14, commi 28 e seguenti del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché per le isole monocomune, sono in ogni caso, stabilite le modalità di riparto differenziate, forfettizzate e semplificate, idonee comunque ad assicurare che sia ripartito in favore dei predetti enti una quota non inferiore al 20 per cento della dotazione del Fondo al netto della quota del 30 per cento di cui al secondo periodo del presente comma»;

9) all'articolo 1, comma 6, il primo e il secondo periodo siano sostituiti con il seguente: «Il gettito del tributo di cui al comma 1, lettera *g*), devoluto ai comuni per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 è stabilito con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base dei trasferimenti suscettibili di fiscalizzazione, della compartecipazione di cui al comma 3 e di quanto previsto dalla lettera *b*) del comma 4, in modo tale da garantire progressivamente il rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 14, comma 2, ultimo periodo del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010 n. 122. I trasferimenti erariali sono conseguentemente ridotti, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio di cui al comma 2 o, comunque, devoluto ai comuni, tenendo anche conto della compartecipazione di cui al comma 3.»;

10) all'articolo 1, comma 6, dopo il secondo periodo sia inserito il seguente: «In ogni caso, per tutta

la durata del fondo sperimentale di riequilibrio, la differenza tra le nuove risorse attribuite ai sensi del presente provvedimento e i trasferimenti erariali fiscalizzati per singolo comune non può essere superiore del 3 per cento.»;

11) all'articolo 1, dopo il comma 6, sia aggiunto il seguente: «6-bis. Ai comuni è garantito che le variazioni annuali del gettito loro attribuito ai sensi del presente articolo non determinano la modifica delle quote indicate nei commi 1-bis, 3 e 6 del presente articolo, nonché dell'articolo 3. Le predette quote, possono essere modificate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica»;

12) all'articolo 1, dopo il comma 7, aggiungere in fine i seguenti commi:

«7-bis. Il sistema informativo della fiscalità assicura comunque l'interscambio dei dati relativi all'effettivo utilizzo degli immobili, con particolare riferimento alle risultanze catastali, alle dichiarazioni presentate dai contribuenti, ai contratti di locazione ed ai contratti di somministrazione di cui al comma 7, lettera c), n. 2).

7-ter. A decorrere dal 1o aprile 2011 gli importi minimo e massimo della sanzione amministrativa prevista per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione agli uffici dell'Agenzia del territorio degli immobili e delle variazioni di consistenza o di destinazione dei medesimi previsti, rispettivamente, dagli articoli 28 e 20 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, sono quadruplicati; il 75 per cento dell'importo delle sanzioni irrogate a decorrere dalla predetta data è devoluto al comune ove è ubicato l'immobile interessato.»;

13) all'articolo 2, la rubrica sia sostituita dalla seguente: «(Imposta sostitutiva sugli affitti)»;

14) all'articolo 2, i commi da 1 a 7, siano sostituiti dai seguenti:

1. Al testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 16 è inserito il seguente:

«16-bis (Imposta sostitutiva sui redditi da locazione degli immobili ad uso residenziale).

I redditi da fabbricati e immobili ad uso residenziale costituiti da canoni di locazione percepiti da persone fisiche, proprietari o titolari di diritto reale di godimento, per contratti di locazione comunque stipulati ovvero stipulati e rinnovati ai sensi della legge 9 dicembre 1998, n. 431, ovvero per contratti di breve durata o inferiori all'anno solare, e per unità immobiliari anche ammobiliate e relative pertinenze, sono soggetti, in via opzionale da parte del contribuente, ad imposizione sostitutiva dell'imposta sui redditi delle persone fisiche e delle relative addizionali con aliquota del 20 per cento. In caso di più titolari del diritto di proprietà, l'imposta è calcolata sui redditi in proporzione alla quota di proprietà. Per i contratti stipulati secondo le disposizioni di cui agli articoli 2, comma 3, e 8 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, relativi ad abitazioni ubicate nei comuni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a) e b) del decreto-legge 30 dicembre 1988, n. 551, convertito dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61, e negli altri comuni ad alta tensione abitativa individuati dal CIPE, l'aliquota dell'imposta sostitutiva è ridotta al 15 per cento, calcolata sul canone pattuito ridotto del quindici per cento.

I redditi derivante dai canoni di locazione di cui al primo comma assoggettati ad imposta sostitutiva concorrono a determinare il reddito complessivo esclusivamente ai fini dell'applicazione delle detrazioni di cui agli articoli 12 e 13, nonché per la individuazione dei requisiti reddituali al cui possesso è condizionata la fruizione di benefici, agevolazioni e sussidi, anche di carattere non tributario.

L'imposta sostitutiva è versata, a titolo definitivo, entro il termine stabilito per il versamento in acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. L'acconto è dovuto nella misura del 95 per cento. Per l'anno di imposta 2011, la misura dell'acconto è pari al 100 per cento. Per la liquidazione, l'accertamento, la riscossione e il contenzioso riguardanti l'imposta sostitutiva di cui al presente comma si applicano le disposizioni previste per le imposte sui redditi. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanare entro il 30 settembre 2010, sono stabilite le modalità di dichiarazione e di versamento dell'imposta sostitutiva di cui al presente articolo, nonché

ogni altra disposizione utile ai fini della sua attuazione».

b) l'articolo 16 è sostituito dal seguente:

«16 (*Detrazione per canone di locazione*).

1. Ai soggetti titolari di contratti di locazione di unità immobiliari adibite ad abitazione principale, stipulati o rinnovati ai sensi della legge 9 dicembre 1998, n. 431, spetta una detrazione pari all'ammontare della somma versata a titolo di locazione fino al limite di 2.500 euro all'anno.

2. La detrazione di cui al comma 1 è rapportata al periodo dell'anno durante il quale l'unità immobiliare locata è adibita ad abitazione principale. Per abitazione principale si intende quella nella quale il soggetto titolare del contratto di locazione o i suoi familiari dimorano abitualmente.

3. Qualora la detrazione spettante sia di ammontare superiore all'imposta lorda diminuita, nell'ordine, delle detrazioni di cui agli articoli 12 e 13, è riconosciuto un ammontare pari alla quota di detrazione con non ha trovato capienza nella predetta imposta. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità per l'attribuzione del predetto ammontare.»

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano dal periodo di imposta successivo a quello incorso al 31 dicembre 2010. In sede di versamento dell'acconto dell'imposta sui redditi del 2012 non si tiene conto della detrazione introdotta dal comma 1, lettera b). A decorrere dall'anno di imposta 2011 la determinazione dell'ammontare della detrazione e la sua effettiva fruizione è subordinata alla disponibilità di risorse finanziarie iscritte nel Fondo per la detraibilità del canone di locazione di cui al comma successivo e nel rispetto dei seguenti limiti: per gli anni di imposta 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, la deduzione è fruibile, rispettivamente nel limite di 500, 1.000, 1.500, 2.000, 2.500 euro annui. Si applicano comunque le detrazioni vigenti per l'anno di imposta 2010 ove più favorevoli.

3. È istituito il Fondo per la detraibilità dei canoni di locazione, alimentato per quota dalle risorse derivanti dai risparmi di spesa di cui al comma 4 e dalle maggiori entrate derivanti dall'emersione di base imponibile, e del conseguente gettito, al netto degli incrementi dovuti alla rivalutazione dei canoni, in relazione all'imposta sostitutiva sui redditi da locazione degli immobili ad uso residenziale, fatta salvo il riconoscimento di una quota delle maggiori entrate ai comuni ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito con modificazioni dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, e successive modificazioni. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, determina entro il 31 dicembre di ogni anno, l'ammontare delle risorse affluenti nel citato Fondo. Con lo stesso decreto del ministro dell'economia e delle finanze è determinato l'ammontare della detrazione singolarmente spettante, fino a concorrenza del limite previsto dal comma 3, dividendo il maggior gettito definito con il citato decreto ministeriale per il numero degli aventi diritto alla detrazione, e tenendo conto dei nuclei familiari più numerosi. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanare entro il 30 marzo 2011, sono stabilite le modalità di fruizione della deduzione di cui al comma 1, nonché ogni altra disposizione utile ai fini dell'attuazione del presente comma.

4. Al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, è apportata la seguente modificazione:

all'articolo 8, dopo il comma 5, inserire il seguente: *5-bis*. A decorrere dall'anno 2011 la spesa per consumi intermedi e per acquisto di beni e servizi prodotti dai produttori market sostenuta dalle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, è rideterminata, in modo da garantire una spesa complessiva corrispondente alla spesa del 2009 ridotta del 5 per cento. Tale rideterminazione comporta una riduzione rispetto alla spesa complessiva tendenziale quantificata complessivamente in 1,5 miliardi di euro nel 2011 e in 2,8 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2012. Gli ulteriori risparmi di spesa che dovessero realizzarsi in attuazione del presente comma sono versati al bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 2003, n. 398.»;

15) all'articolo 2, dopo il comma 7, siano inseriti i seguenti: «*7-bis*. Quando le vigenti disposizioni

fanno riferimento, per il riconoscimento della spettanza o per la determinazione di deduzioni, detrazioni o benefici di qualsiasi titolo, anche di natura non tributaria, al possesso di requisiti reddituali, si tiene comunque conto anche del reddito assoggettato alla imposta sostitutiva. Il predetto reddito rileva anche ai fini dell'indicatore della situazione economica equivalente (I.S.E.E.) di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109.»;

16) all'articolo 2, comma 10, le parole «entro il 31 dicembre 2010» siano sostituite dalle seguenti: «entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto»;

17) all'articolo 3, comma 1, le parole «in sostituzione delle attuali» siano sostituite dalle seguenti: «in sostituzione dei tributi indicati rispettivamente negli articoli 4, comma 1, e 7, comma 1, a decorrere dall'anno 2014»;

18) all'articolo 3, comma 1, lettera b), la parola «facoltativa» sia soppressa;

19) all'articolo 3, dopo il comma 1 siano inseriti i seguenti:

«2. A decorrere dall'anno 2014 ai comuni è attribuita una compartecipazione al gettito dei tributi nell'ipotesi di trasferimento immobiliare di cui all'articolo 6, pari al trenta per cento.

3. Resta inoltre assegnato ai comuni il gettito dei tributi devoluto ai sensi dell'articolo 1.»;

20) all'articolo 4, i commi 1 e 2, siano sostituiti dai seguenti:» 1. L'imposta municipale propria è istituita a decorrere dall'anno 2014 e sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati, e l'imposta comunale sugli immobili.

2. L'imposta municipale propria ha per presupposto il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale»;

21) all'articolo 4, il comma 3 sia sostituito dal seguente: «3. L'imposta municipale propria non si applica al possesso dell'abitazione principale ed alle pertinenze della stessa. Si intende per effettiva abitazione principale l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente. L'esclusione si applica alle pertinenze classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, nella misura massima di una unità pertinenziale per ciascuna delle categorie catastali indicate, anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo. L'esclusione non si applica alle unità immobiliari classificate nelle categorie catastali A1, A8 e A9. Sono esenti dall'imposta municipale propria gli istituti autonomi case popolari, comunque denominati, per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica in proprietà o in gestione degli enti medesimi»;

22) all'articolo 4, il comma 5 sia sostituito dal seguente: «5. Nel caso di possesso di immobili non costituenti abitazione principale ai sensi del comma 3, l'imposta è dovuta annualmente in ragione di un'aliquota percentuale stabilita con distinto decreto legislativo, adottato ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in modo tale da assicurare la neutralità finanziaria del presente provvedimento ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica e comunque non superiore al 7 per mille. Nel medesimo decreto sono stabiliti i limiti di variazione dell'aliquota, in aumento o in diminuzione, in misura tale da garantire ai comuni gli stessi margini di sforzo fiscale sulle basi imponibili proprie attualmente assicurati dall'imposta comunale sugli immobili.»»;

23) all'articolo 4, il comma 6 sia sostituito dal seguente: «6. Nel caso in cui l'immobile sia locato, l'aliquota di cui al comma 5, primo periodo, è ridotta alla metà.»;

24) all'articolo 4, il comma 8, sia soppresso.;

25) all'articolo 5, il comma 4 sia sostituito dal seguente:»4. L'imposta è corrisposta con le modalità stabilite dal comune, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 novembre 1997, n. 446. È fatta salva la facoltà di effettuare il versamento con le modalità del Capo III del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241. L'imposta può essere, inoltre, liquidata in sede di dichiarazione ai fini delle imposte sui redditi.»;

26) all'articolo 5, comma 5, dopo le parole «con adesione del contribuente» siano inserite le seguenti: «, sulla base dei criteri stabiliti dal decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218.»;

27) all'articolo 5, comma 7, siano sopresse le parole «la liquidazione,» e le parole «gli articoli da 11 a 15,» siano sostituite dalle seguenti: «gli articoli 10, comma 6, 11, commi 3, 4 e 5, 12, 14 e 15»;

28) all'articolo 5, comma 8, le parole «dall'articolo 7, comma 1, lettere b), d), e), f), ed h),» siano sostituite dalle seguenti: «dall'articolo 7, comma 1, lettere b), c), d), e), f), h), ed i),»;

29) l'articolo 6 sia sostituito dal seguente: «Art. 6. - 1. All'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico dell'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili in genere e atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento, compresi la rinuncia pura e semplice agli stessi, i provvedimenti di espropriazione per pubblica utilità e i trasferimenti coattivi: 9 per cento;

se il trasferimento ha per oggetto case di abitazione, ad eccezione di quelle di categoria catastale A1, A8 e A9, ove ricorrano le condizioni di cui alla nota II- bis): 2 per cento».

b) sono abrogate le note del predetto articolo 1, ad eccezione della nota II-bis).

c) nella nota II-bis) dell'articolo 1, le parole: «dell'aliquota del 3 per cento», sono sostituite dalle seguenti: «dell'aliquota del 2 per cento».

2. Nei casi di cui al comma 1 l'imposta, comunque, non può essere inferiore a 1.000 euro.

3. Gli atti assoggettati all'imposta di cui ai commi 1 e 2 e tutti gli atti e le formalità direttamente conseguenti posti in essere per effettuare gli adempimenti presso il catasto ed i registri immobiliari sono esenti dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecaria e catastale, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie.

4. Le disposizioni del presente articolo si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2014.»;

30) all'articolo 7, la rubrica sia sostituita dalla seguente:» (*Imposta municipale secondaria*)»;

31) all'articolo 7, il comma 1 sia sostituito dal seguente: «1. L'imposta municipale secondaria è introdotta, a decorrere dall'anno 2014, per sostituire le seguenti forme di prelievo: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari. L'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza è abolita a decorrere dall'introduzione del tributo di cui al presente articolo.»;

32) all'articolo 7, comma 2, la parola «facoltativa» sia soppressa;

33) all'articolo 7, comma 2, lettera d), le parole «la liquidazione,» siano soppresse;

34) all'articolo 7, comma 2, la lettera e) sia sostituita dalla seguente:

«e) l'istituzione del servizio di pubbliche affissioni non è obbligatoria e sono individuate idonee modalità, anche alternative all'affissione di manifesti, per l'adeguata diffusione degli annunci obbligatori per legge, nonché per l'agevolazione della diffusione di annunci di rilevanza sociale e culturale;»;

35) all'articolo 7, comma 2, lettera f) siano aggiunte in fine le seguenti parole: «in modo da consentire anche una più piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale, nonché ulteriori modalità applicative del tributo»;

36) Dopo l'articolo 7, siano inseriti i seguenti: «Art. 7-bis. (*Contributo di soggiorno*). 1. Al fine di contribuire alla copertura dei maggiori costi determinati dall'impatto dei flussi turistici sui servizi comunali, al decoro, alle attività di promozione turistica, nonché alla manutenzione e alla sicurezza dei beni storici, museali, architettonici e paesaggistici interessate dal fenomeno turistico, i comuni possono istituire, con regolamento a norma dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, un contributo di soggiorno a carico di quanti prendono alloggio nelle strutture ricettive site nel proprio territorio.

2. Il contributo di soggiorno è stabilito nell'importo dello 0,5 per cento del costo giornaliero dell'alloggio o della camera per ogni notte di soggiorno. Il comune può deliberare esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie.

3. Il contributo di soggiorno, determinato ai sensi del comma 2, è liquidato e versato al comune dal titolare di ciascuna struttura ricettiva, nella qualità di sostituto di imposta con obbligo di rivalsa nei confronti del soggetto passivo, mediante il modello di pagamento unitario di cui all'articolo 17 del

decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, con possibilità di compensazione.

4. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza Stato-Città e autonomie locali sono individuate le modalità di effettuazione dei controlli in ordine al corretto versamento del contributo di soggiorno e di eventuali obblighi di presentazione di dichiarazione, favorendo la presentazione di dichiarazioni con modalità telematiche semplificate.

5. Al contributo di soggiorno si applicano relativamente alla sua istituzione e gestione le disposizioni dell'articolo 1, commi da 161 a 170 della legge 27 dicembre 2006, n. 296; relativamente al contenzioso, le disposizioni del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546; relativamente alle sanzioni quelli dei decreti legislativi 18 dicembre 1997, n. 471, n. 472 e dell'articolo 10 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 473.»;

«Art. 7-ter. (*Incentivi alle Unioni di comuni*). 1. Le disposizioni i cui agli articoli da 7-ter e 7-quater si applicano ai comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Tale soglia può essere raggiunta anche attraverso l'Unione di comuni. Il parametro demografico di cui al presente comma è ridotto a 3.000 abitanti per i comuni montani.»

«Art. 7-quater. (*Misure in materia di finanza pubblica*). 1. L'autonomia finanziaria dei comuni deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita ferma restando la necessità di garantire in ogni caso il finanziamento integrale delle funzioni fondamentali esercitate dai singoli enti. A tal fine, il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri, anche alla luce degli eventuali interventi di riassetto complessivo del sistema tributario che potranno essere adottati, che l'attuazione del presente decreto rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ovvero non assicuri un adeguato livello di risorse ai comuni per l'assolvimento delle funzioni loro attribuite, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative, anche attraverso l'adozione, ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42, di un apposito decreto legislativo correttivo e integrativo. In via transitoria, entro il 30 novembre di ciascun anno compreso il triennio 2011-2013, il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica una relazione sullo stato di attuazione della riforma della fiscalità municipale. Nella medesima relazione il Ministro dell'economia riferisce sulle iniziative intraprese e i risultati conseguiti relativi all'emersione della base imponibile conseguente al concorso comunale all'attività di accertamento tributario e recupero fiscale. 2. La Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica concorre alla definizione degli obiettivi di finanza pubblica per comparto, con specifico riguardo al limite massimo di pressione fiscale e tariffaria. 3. In caso di trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, secondo le modalità di cui all'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, è assicurato al complesso degli enti l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento e al trasferimento. 4. Ove compatibile con il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'evoluzione dinamica dei gettiti dei tributi di cui all'articolo 1, comma 1 e della compartecipazione di cui all'articolo 1, comma 3, è prioritariamente destinata a realizzare la clausola di cui all'articolo 14, comma 2, ultimo periodo del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010 n. 122.»;

37) all'articolo 8, sostituire il comma 5 con il seguente: «5. Con distinto decreto legislativo correttivo e integrativo, adottato ai sensi della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, che tenga conto della determinazione dei fabbisogni *standard* e del conseguente superamento del criterio della spesa storica, nonché delle capacità fiscali per le funzioni diverse da quelle fondamentali, sono distinte le fonti di finanziamento dei comuni ai sensi dell'articolo 11 della citata legge n. 42 del 2009. Con il medesimo decreto è istituito e disciplinato il fondo perequativo di cui all'articolo 13 della citata legge n. 42 del 2009, secondo le modalità di cui all'articolo 8-bis.»;

38) dopo l'articolo 8, sia inserito il seguente: «Art. 8-bis. (*Disciplina del fondo perequativo di cui all'articolo 13 della legge n. 42 del 2009*)

1. In concomitanza con la determinazione dei fabbisogni *standard* collegati alle spese per le funzioni fondamentali dei comuni, i tributi propri e le compartecipazioni ai tributi erariali dei

comuni sono attribuite ai soli fini della determinazione dei trasferimenti perequativi da erogare ai comuni stessi al finanziamento rispettivamente delle funzioni fondamentali e delle funzioni diverse da quelle fondamentali. Ai fini dell'effettivo finanziamento delle funzioni comunali i gettiti dei tributi propri e delle compartecipazioni ai tributi erariali sono comunque non vincolati nella destinazione.

2. Nel bilancio dello Stato è istituito il Fondo perequativo a favore dei comuni alimentato dalla fiscalità generale. Il Fondo è articolato in due componenti. La prima riguarda le funzioni fondamentali, la seconda le funzioni diverse da quelle fondamentali.

3. Per il finanziamento delle funzioni fondamentali le assegnazioni al Fondo perequativo a favore dei comuni sono determinate in modo tale da garantire un ammontare complessivo pari alla somma per tutti i territori regionali delle differenze tra i fabbisogni *standard* dei comuni e la capacità fiscale standardizzata riferita ai tributi propri e alle compartecipazioni ai tributi erariali dei comuni assegnate al finanziamento delle funzioni fondamentali. La capacità fiscale standardizzata è determinata in corrispondenza dei livelli minimi di aliquota dei tributi propri e delle compartecipazioni ai tributi erariali dei comuni che consentano ai comuni di almeno un territorio regionale di finanziare integralmente i rispettivi fabbisogni *standard*.

4. Per il finanziamento delle funzioni diverse da quelle non fondamentali le assegnazioni al Fondo perequativo a favore dei comuni sono determinate in modo tale da garantire un ammontare pari alla somma per tutti i territori regionali di una quota delle differenze tra la capacità fiscale standardizzata di riferimento e la capacità fiscale standardizzata di ciascun territorio regionale entrambe calcolate sui tributi propri e delle compartecipazioni ai tributi erariali dei comuni assegnate al finanziamento di tali funzioni. La capacità fiscale standardizzata di riferimento è determinata in corrispondenza dei livelli minimi di aliquota dei tributi destinati al finanziamento delle suddette funzioni che garantiscano ai comuni di almeno un territorio regionale un ammontare pari alla spesa storica pro capite per queste funzioni calcolata su tutti i comuni. La capacità fiscale standardizzata di ciascun territorio regionale è determinata come prodotto tra i livelli minimi di aliquota come sopra determinati e le basi imponibili di ciascun territorio regionale destinati al finanziamento delle suddette funzioni.

5. Nel bilancio di ciascuna Regione è istituito un Fondo perequativo dei comuni compresi nel territorio regionale. Le attribuzioni per abitante dal Fondo perequativo a favore dei comuni istituito nel bilancio dello Stato ai Fondi perequativi dei comuni compresi nel territorio regionale delle singole Regioni sono pari:

a) per la componente relativa alle funzioni fondamentali dei comuni alla differenza per il corrispondente territorio regionale tra i fabbisogni finanziari determinati in termini *standard* relativi a tali materie e la capacità fiscale standardizzata dei rispettivi comuni destinata alla copertura di tali fabbisogni. La capacità fiscale standardizzata di riferimento riferita al finanziamento dei fabbisogni relativi alle funzioni fondamentali dei comuni è determinata secondo le modalità di cui al comma 3;

b) per la componente relativa alle funzioni dei comuni diverse da quelle fondamentali alla differenza per il corrispondente territorio regionale tra la capacità fiscale standardizzata di riferimento e la capacità fiscale standardizzata di tale territorio regionale entrambe calcolate sui tributi destinati alla copertura delle funzioni dei comuni diverse da quelle fondamentali. La capacità fiscale standardizzata di riferimento e la capacità fiscale standardizzata dei comuni di ciascun territorio regionale sono determinate secondo le modalità di cui al comma 4.

6. Le attribuzioni dal Fondo perequativo a favore dei comuni ai Fondi perequativi dei comuni compresi nel territorio regionale non hanno vincolo di destinazione.

7. Ciascuna Regione provvede a ripartire le risorse complessive del proprio Fondo perequativo dei comuni compresi nel territorio regionale tra i singoli comuni secondo le seguenti modalità:

a) sulle funzioni fondamentali il riparto operato da ciascuna Regione deve essere tale da rendere possibile in ciascun comune il pieno finanziamento dei fabbisogni *standard* tenendo conto dei tributi propri e delle compartecipazioni sui tributi erariali assegnati ai comuni per il finanziamento

di tali funzioni. È fatta salva la possibilità per lo Stato di impugnare di fronte alla Corte Costituzionale leggi regionali di riparto delle risorse che non consentano il raggiungimento di questi obiettivi. In alternativa, lo Stato può ricorrere ai poteri sostitutivi di cui all'articolo 120 della Costituzione;

b) sulle funzioni diverse da quelle fondamentali i criteri di riparto adottati da ciascuna Regione sono determinati mediante accordi raggiunti in sede di Consiglio delle autonomie tenendo conto dei tributi propri e delle compartecipazioni assegnate ai comuni per il finanziamento di tali funzioni.»

Si valuti, altresì, l'opportunità di:

inserire, in alternativa alla condizione n. 6), la seguente:

a) all'articolo 1, comma 4, lettera b), sia aggiunto in fine il seguente periodo: «L'attribuzione allo Stato del gettito dell'addizionale di cui alla presente lettera decorre dall'anno 2014.»;

inserire, in alternativa alla condizione n. 9), le seguenti:

a) all'articolo 1, comma 6, primo periodo, le parole da «Allo Stato» fino a «30 novembre 2010, « siano sostituite con le seguenti: «La quota di gettito del tributo di cui al comma 1, lettera g), devoluta ai comuni per l'anno 2011 e a decorrere dall'anno 2012 è stabilita»;

b) all'articolo 1, comma 6, secondo periodo, le parole «Fondo sperimentale di riequilibrio di cui al comma 3» siano sostituite con le seguenti: «Fondo sperimentale di riequilibrio di cui al comma 2»;

c) all'articolo 1, comma 6, le parole da «L'efficacia delle disposizioni» fino a «fabbisogni standard.» siano sostituite dalle seguenti «L'efficacia delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 5 del presente articolo è subordinata alla determinazione della quota di gettito del tributo di cui al comma 1, lettera g), devoluta ai comuni. Per l'anno 2011, la dotazione del fondo sperimentale di riequilibrio non può essere inferiore all'ammontare della riduzione dei trasferimenti erariali derivante dal secondo periodo del presente comma. La predetta quota può essere successivamente incrementata, con le modalità indicate nel presente comma, in misura corrispondente alla individuazione di ulteriori trasferimenti suscettibili di riduzione.»;

prevedere che attraverso appositi decreti correttivi al testo in esame, sia restituita una più ampia autonomia tributaria comunale, riconoscendo ai comuni la potestà regolamentare di carattere generale prevista dall'articolo 52 del decreto legislativo 15 novembre 1997, n. 446;

Il relatore

Sen. BARBOLINI