

Angelo Pisciotta

LA NUOVA IMU

**GUIDA OPERATIVA ALL'APPLICAZIONE
DELL'IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA**
AGGIORNATA ALLA CIRCOLARE MEF 18 MAGGIO 2012, N. 3/DF

ANALISI DELL'IMPOSTA, ESEMPI DI CALCOLO,
FORMULARIO OPERATIVO, APPENDICE NORMATIVA



GRAFILL

Angelo Pisciotta

LA NUOVA IMU

ISBN 13 978-88-8207-488-3

EAN 9 788882 074883

Formulari & Guide, 30

Prima edizione, giugno 2012

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313

Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

Finito di stampare nel mese di giugno 2012

presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

Indice

INTRODUZIONE	p.	7
1. NASCITA DELL'IMPOSTA MUNICIPALE PROPRIA	"	9
1.1. Premesse sulla tassazione patrimoniale e sul bilancio dello Stato	"	9
1.2. Storia dell'IMU: dal D.Lgs. n. 23/2011 alla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze 18 maggio 2012, n. 3/DF	"	12
2. SOGGETTI D'IMPOSTA	"	17
2.1. Soggetti passivi dell'IMU	"	17
2.2. Soggetti attivi dell'IMU	"	20
2.3. Rapporti tra IMU, ICI e IRPEF	"	21
3. CAMPO DI APPLICAZIONE DELL'IMU	"	23
3.1. Immobili oggetto d'imposta	"	23
3.2. Fabbricati	"	23
3.2.1. Fabbricati abusivi	"	24
3.2.2. Fabbricati rurali	"	24
3.3. Aree edificabili	"	27
3.4. Terreni agricoli.....	"	28
3.5. Immobili esenti	"	29
3.6. Immobili posseduti dallo Stato e dagli enti territoriali.....	"	31
3.7. Abitazione principale	"	33
3.7.1. Abitazione principale: casi particolari	"	36
Abitazione principale del coniuge assegnatario.....	"	36
Abitazioni concesse in uso gratuito a parenti.....	"	37
Abitazioni sfitte (a disposizione)	"	38
Abitazioni concesse in locazione.....	"	38
Abitazioni principali assimilate.....	"	39
Abitazione principale del coniuge superstite.....	"	40

	Abitazioni delle Forze dell'ordine	p.	40
	Immobili delle cooperative edilizie a proprietà indivisa e degli IACP.....	"	40
3.8.	Pertinenze	"	40
3.9.	Immobili situati all'estero	"	42
4.	BASE IMPONIBILE	"	44
4.1.	I moltiplicatori IMU	"	44
4.2.	Fabbricati	"	45
4.3.	Fabbricati del gruppo catastale D.....	"	45
4.4.	Aree fabbricabili.....	"	46
4.5.	Fabbricati inagibili o inabitabili	"	46
4.6.	Immobili di interesse storico-artistico.....	"	47
4.7.	Terreni agricoli.....	"	48
5.	LE ALIQUOTE IMU	"	49
5.1.	Aliquote.....	"	49
5.2.	La rideterminazione delle aliquote IMU	"	50
5.3.	Aliquota ordinaria.....	"	51
5.4.	Aliquota fabbricati rurali e terreni.....	"	52
5.5.	Aliquota abitazione principale	"	52
	5.5.1. Detrazione abitazione principale e maggiorazione per figli di età inferiore ai 26 anni.....	"	53
6.	RISCOSSIONE DEL TRIBUTO	"	57
6.1.	Liquidazione dell'IMU	"	57
	6.1.1. Liquidazione dell'IMU e fallimento	"	58
6.2.	Modalità di versamento dell'IMU per l'anno 2012.....	"	59
	6.2.1. Il modello F24	"	61
6.3.	La dichiarazione IMU	"	63
6.4.	Omesso o tardivo versamento dell'IMU	"	64
	6.4.1. Il ravvedimento operoso	"	65
7.	ESEMPI DI CALCOLO IMU PER L'ANNO DI IMPOSTA 2012	"	67
7.1.	Esempio di contribuente che possiede interamente la sola abitazione principale per 12 mesi e non ha diritto alla detrazione per figli di età inferiore a 26 anni.....	"	67
7.2.	Esempio di contribuente che possiede al 50%, in comproprietà con il coniuge, la sola abitazione principale per 12 mesi e non ha diritto alla detrazione per figli di età inferiore a 26 anni...	"	68
7.3.	Esempio di contribuente che possiede interamente la sola abitazione principale per 12 mesi e ha diritto alla detrazione per 3 figli di età inferiore a 26 anni.....	"	69

7.4.	Esempio di contribuente che possiede interamente l'abitazione principale e una di pertinenza, entrambe per 12 mesi, e non ha diritto alla detrazione per figli di età inferiore a 26 anni...	"	70
7.5.	Esempio di contribuente che possiede al 50%, in comproprietà con un parente, una abitazione venduta il 30 giugno 2012, per la quale non ha diritto alla detrazione per abitazione principale	"	71
7.6.	Esempio di contribuente che possiede interamente l'abitazione principale e una seconda abitazione, entrambe per 12 mesi, e ha diritto alla detrazione per 1 figlio di età inferiore a 26 anni	"	72
7.7.	Esempio di contribuente che possiede al 100% una casa di cura (senza scopo di lucro)	"	73
7.8.	Esempio di contribuente che possiede al 100% un negozio.....	"	74
7.9.	Esempio di contribuente che possiede al 100% una casa di cura (con scopo di lucro)	"	75
7.10.	Esempio di contribuente che possiede al 100% un istituto di credito (con scopo di lucro).....	"	76
7.11.	Esempio di contribuente che possiede al 100% un terreno agricolo non coltivato.....	"	77
7.12.	Esempio di contribuente che possiede al 100% un terreno agricolo coltivato a conduzione diretta.....	"	78
7.13.	Esempio di contribuente che possiede al 100% un fabbricato rurale ad uso strumentale non adibito ad abitazione principale	"	79
8.	DAI CONTROLLI AL CONTENZIOSO TRIBUTARIO	"	80
8.1.	Controlli.....	"	80
8.2.	Accertamento e riscossione coattiva	"	80
8.3.	Strumenti deflattivi del contenzioso tributario	"	82
8.3.1.	L'Accertamento con adesione.....	"	83
8.3.2.	La conciliazione giudiziale	"	85
8.3.3.	Autotutela	"	89
8.4.	Principi generali del contenzioso tributario	"	90
8.4.1.	Difensore abilitato	"	92
8.4.2.	Ricorso in Commissione Tributaria Provinciale	"	92
8.4.3.	Appello in Commissione Tributaria Regionale.....	"	94
8.4.4.	Ricorso in Cassazione	"	95
9.	FORMULARIO	"	96
9.1.	Istanza in autotutela.....	"	96
9.2.	Modello di Ricorso Commissione Tributaria Provinciale	"	97
9.3.	Modello di Appello Commissione Tributaria Regionale	"	99

10. TABELLE CATASTALI E MOLTIPLICATORE IMU	p.	101
11. QUESTIONI APERTE	"	106
12. FAQ (FREQUENTLY ASKED QUESTIONS)	"	107
12.1. Premessa	"	107
12.2. L'abitazione principale	"	107
12.3. Le pertinenze	"	111
12.4. Immobili diversi da quelli principali	"	112
12.5. I terreni	"	113

APPENDICE NORMATIVA

▷ DECRETO LEGISLATIVO 14 MARZO 2011, N. 23 (stralcio) Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale.	"	117
▷ DECRETO-LEGGE 6 DICEMBRE 2011, N. 201 (stralcio) Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici.	"	122
▷ LEGGE 22 DICEMBRE 2011, N. 214 (stralcio) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici.	"	127
▷ DECRETO-LEGGE 2 MARZO 2012, N. 16 (stralcio) Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento.	"	129
▷ DECRETO LEGISLATIVO 30 DICEMBRE 1992, N. 504 (stralcio) Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421.	"	138
▷ CIRCOLARE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE 18 MAGGIO 2012, N. 3/DF Imposta municipale propria (IMU). Anticipazione sperimentale. Articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Chiarimenti.	"	141

Introduzione

Il presente manuale ha lo scopo di offrire una visione coordinata, sintetica e, al contempo, sufficientemente completa della disciplina relativa alla nuova imposta municipale (IMU) di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, anticipata in via sperimentale dall'articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successivamente modificato dal decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (decreto sulle semplificazioni fiscali), convertito dalla legge 26 aprile 2012, n. 44.

Dopo una parte introduttiva sulla tassazione patrimoniale operante nell'ordinamento giuridico italiano, il manuale esamina il quadro normativo che ha portato all'introduzione dell'IMU, operando un raffronto con il D.Lgs. n. 504/1992, istitutivo dell'ICI, al fine di agevolare il lettore a cogliere le differenze operative tra le due imposte.

S'inserisce, in questo contesto, l'esame del campo di applicazione dell'imposta municipale unica (soggetti passivi e attivi, base imponibile, moltiplicatori, aliquote, modalità di versamento), alla luce di un'attenta interpretazione sistematica delle norme di diritto positivo italiano, unitamente ai chiarimenti offerti dalla Circolare n. 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze pubblicata il 18 maggio 2012.

Il manuale analizza anche gli aspetti legati all'accertamento e alla riscossione dell'IMU, operando un breve cenno ai principi generali del contenzioso tributario.

Una parte del testo è arricchito dall'illustrazione di casi pratici, al fine di guidare il lettore, attraverso un taglio teorico-pratico della disciplina, in una prima interpretazione ed applicazione dell'IMU.

A completamento del volume è riportata un'appendice normativa per consentire un immediato reperimento delle principali regole base su IMU e anche del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, istitutivo dell'ICI, che rimane uno dei cardini su cui si basa la nuova disciplina fiscale immobiliare.

Il lavoro costituisce, dunque un utile strumento di consultazione rivolto a tutti coloro (contribuenti e operatori degli uffici tributari) che vogliono avere una panoramica completa e sintetica dell'operatività dell'IMU.

Capitolo 1

Nascita dell'Imposta Municipale Propria

1.1. Premesse sulla tassazione patrimoniale e sul bilancio dello Stato

Prima di entrare nel merito della tassazione patrimoniale, appare utile evidenziare che in Italia sono assoggettate ad imposizione tributaria, a vario titolo, quattro fattispecie:

- 1) il reddito;
- 2) il patrimonio;
- 3) i trasferimenti;
- 4) i consumi.

Ciascuno di questi “fatti generatori” obbliga il contribuente al versamento di un’imposta.

Per quanto attiene al reddito, le imposte cui più facilmente si può fare riferimento, sono l’imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e l’imposta sul reddito delle società (IRES).

Il patrimonio era tassato con l’imposta comunale sugli immobili (ICI) oggi sostituita con l’imposta municipale (IMU).

Invece, le imposte che, insieme ad altre, colpiscono i trasferimenti e i consumi sono rispettivamente l’imposta di registro e l’IVA.

L’insieme di tutte queste imposte, unitamente alle tasse e ai contributi, è utilizzato dalle Pubbliche Amministrazioni per pagare la spesa pubblica.

Le amministrazioni centrali dello Stato (ossia gli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale e i ministeri) costituiscono il settore statale. Se a questi aggiungiamo le amministrazioni locali (enti locali – regioni, province, comuni –, ASL, università, enti lirici, enti portuali e camere di commercio) e gli enti pubblici di previdenza (INPS, INPDAP, INAIL, ecc.) otteniamo il settore pubblico.

Come è facile intuire, il bilancio dello Stato, o bilancio pubblico, è formato dalle entrate e dalle uscite del settore pubblico.

Le entrate sono costituite da quattro categorie o, in termini tecnici, da quattro titoli:

1. Entrate tributarie

Le entrate tributarie comprendono le imposte e le tasse sui consumi, sui redditi, sulle ricchezze e sugli affari; i proventi dei monopoli di Stato; i proventi di lotto, lotterie e altri giochi.

2. Entrate extra-tributarie

Le entrate extra-tributarie, che comprendono i proventi dei beni dello Stato, gli utili delle imprese a partecipazione pubblica e di aziende autonome, i proventi di servizi pubblici e i contributi sociali.

3. Alienazione

L'alienazione (ossia la vendita) di beni patrimoniali e la riscossione di crediti.

4. Accensione di prestiti.

Si noti che i primi due titoli (entrate tributarie ed extra-tributarie) contengono le entrate in conto corrente, mentre gli ultimi due titoli contengono le entrate in conto capitale (ossia ciò che entra perché si vendono proprietà patrimoniali dello Stato, oppure ciò che entra a seguito del rimborso di un credito vantato oppure a seguito della contrazione di un debito).

Il rapporto tra la somma delle entrate dei primi due titoli (entrate tributarie ed extra-tributarie) e il PIL dà il cosiddetto indice di incidenza fiscale con cui si esprime il peso del prelievo fiscale.

Ovviamente, la differenza tra le entrate e le uscite rappresenta – come in ogni bilancio – il saldo, che può essere attivo o passivo, a seconda che le entrate siano maggiori o minori delle uscite.

Proprio per l'esigenza di "riportare in ordine i conti", anche su suggerimento degli organi di governo europei, lo Stato Italiano è stato costretto ad aumentare le entrate attraverso tutta una serie di misure idonee a far riacquistare la fiducia degli investitori e dei creditori stranieri.

Secondo quanto previsto dall'articolo 53 della Costituzione della Repubblica Italiana «*tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva*».

In pratica, ciascuno, secondo le proprie possibilità, concorre alle spese pubbliche.

Per spese pubbliche si intendono sia quelle relative al funzionamento di tutti gli apparati statali (ad esempio i Ministeri), sia degli apparati locali (ad esempio le Province, le Regioni, ecc.).

In questo libro concentreremo la nostra attenzione sull'IMU che rappresenta, come già sopra evidenziato, un'imposta sul patrimonio o patrimoniale.

La strada percorsa dal Governo Monti, avallata dal Parlamento, al fine di evitare il rischio di insolvenza dello Stato Italiano e il relativo *default*, è stata quella di introdurre elementi di tassazione reale:

- tassando gli immobili situati in Italia, anche introducendo l'imposta patrimoniale sull'abitazione principale e con la rivalutazione delle basi imponibili;
- tassando, con un'analogha imposta, gli immobili detenuti all'estero da cittadini italiani;
- modificando l'imposta di bollo "a scaglioni" introdotta con la manovra di agosto 2011 sui soli conti correnti bancari, estendendola alle fattispecie prima escluse;
- tassando, con un'analogha imposta, le attività finanziarie detenute all'estero;

- tassando alcune manifestazioni di ricchezza (o di patrimonio): i veicoli di grossa cilindrata, gli aerei e le imbarcazioni di maggiori dimensioni.

Tornando alle caratteristiche generali delle imposte patrimoniali, queste possono essere di tipo reale o personale.

L'imposta patrimoniale di tipo reale colpisce il valore di singoli beni patrimoniali – mobili e immobili – generalmente con aliquota proporzionale.

L'imposta patrimoniale di tipo personale si basa sul valore complessivo dei beni patrimoniali di un dato soggetto e può essere applicata con aliquota proporzionale (eventualmente al di sopra di franchigie o soglie di esenzione) o con aliquote progressive.

Un'imposta patrimoniale personale incentrata sul singolo individuo può agevolmente prestarsi a comportamenti elusivi attraverso la ripartizione del patrimonio tra i componenti del nucleo familiare. Proprio a tale proposito, come meglio spiegato nel prosieguo del testo, ai fini IMU è stato introdotto il limite di una detrazione per abitazione principale per ciascun nucleo familiare.

In pratica, durante la vigenza dell'ICI, alcuni contribuenti intestavano la prima abitazione ad un coniuge il quale la considerava abitazione principale, e pertanto fruiva della relativa detrazione; la seconda abitazione, di solito la casa di villeggiatura, veniva intestata all'altro coniuge, il quale trasferendo in questo secondo immobile, in maniera fittizia, la propria residenza, fruiva anch'esso della detrazione per abitazione principale.

Quindi, alcuni nuclei familiari, con degli artifici piuttosto difficili da individuare per i Comuni (anche perché le due abitazioni, molto spesso, insistevano in Comuni differenti), riuscivano a fruire di due detrazioni per abitazioni principali. Alla doppia fruizione della detrazione per abitazione principale si aggiunge anche il vantaggio che era determinato dall'applicazione dell'aliquota ICI ridotta e riservata alle abitazioni principali.

Per evitare questi comportamenti, ai fini IMU, come meglio sarà spiegato nel corso del testo, è previsto il limite di una detrazione per abitazione principale per ciascun nucleo familiare.

Inoltre, le imposte sul patrimonio possono essere distinte a seconda che sia tassato il patrimonio al lordo o al netto delle passività ad esso relative.

Sia l'ICI che l'IMU sono imposte sul patrimonio lordo; entrambe colpiscono il valore degli immobili posseduti prescindendo completamente dalla considerazione degli eventuali mutui e oneri contratti dal soggetto passivo per acquistare tali beni.

Per intenderci, nel momento in cui un contribuente acquista un immobile, diviene immediatamente soggetto passivo dell'IMU, anche se, per quanto oggi improbabile, per l'intero prezzo di acquisto, avesse contratto un mutuo ipotecario.

Aver acquistato un'unità immobiliare e aver contratto un mutuo ipotecario, per l'intero prezzo di acquisto dell'immobile, in realtà non fa emergere in capo al contribuente alcuna effettiva ricchezza novella, infatti, il contribuente ha un immobile su cui grava un debito per l'intero ammontare. È chiaro che, il contribuente non ha alcuna ricchezza maggiore rispetto al giorno precedente l'acquisto dell'immobile, perché il debito contratto per il mutuo (valore negativo) annulla il valore dell'immobile (valore positivo) e pertanto il contribuente non ha alcun patrimonio netto. Poiché l'IMU considera il pa-

trimonio lordo, l'imposta municipale dovrà essere pagata tenendo conto solamente dell'immobile senza considerare eventuali debiti, pesi o gravami come per esempio l'esistenza di eventuali mutui e oneri.

1.2. Storia dell'IMU: dal D.Lgs. n. 23/2011 alla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze 18 maggio 2012, n. 3/DF

L'imposta Municipale propria (IMU) è stata istituita con decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 concernente «*Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale*» (G.U.R.I. 23 marzo 2011, n. 67).

Inizialmente, l'IMU era stata istituita con decorrenza dall'anno 2014 e avrebbe dovuto sostituire, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati e l'imposta comunale sugli immobili (ICI).

Quindi, nella versione originale del testo normativo, solo per gli immobili non locati, l'IMU avrebbe dovuto sostituire l'ICI, l'IRPEF, e le addizionali regionali e comunali.

A parte le influenze che l'IMU nella sua prima versione avrebbe avuto nei confronti dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali, appare utile un breve cenno all'Imposta Comunale sugli Immobili, alla sua istituzione, al periodo di vigenza della stessa e alla sua abrogazione.

Infatti, anche nel testo normativo definitivo, che anticipa l'IMU all'anno d'imposta 2012, vi sono molti riferimenti e rinvii alla previgente ICI.

Un cenno all'ICI sarà sicuramente utile per comprendere meglio tutti i rinvii che la normativa istitutiva dell'IMU ha previsto.

L'ICI è nata come "imposta straordinaria" sugli immobili con il decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (convertito dalla legge 8 agosto 1992, n. 359) e, come spesso accade, si è trasformata, dopo pochi mesi, da imposta straordinaria ad "imposta ordinaria", con il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, con decorrenza dal 1° gennaio 1993.

Quindi, nella prima "versione", i contribuenti avrebbero dovuto versare l'ICI solo per una volta, in altre parole per l'anno 1992; invece l'ICI, da imposta straordinaria, nata anch'essa per risanare i conti pubblici, è divenuta una imposta ordinaria, e pertanto dovuta per ogni anno, utilizzata per finanziare la spesa corrente.

Secondo quanto disposto dal decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, l'ICI era dovuta dal possessore di fabbricati, aree edificabili e terreni agricoli siti nel territorio dello Stato, annualmente e proporzionalmente alla quota ed al periodo di possesso (articolo 1 del D.Lgs. n. 504/1992). L'ICI, anche per l'abitazione principale, era determinata in relazione alle caratteristiche degli immobili e doveva essere versata al Comune in cui gli immobili erano ubicati.

La disciplina dell'ICI non era uniforme sull'intero territorio nazionale in quanto i Comuni avevano il potere di disciplinarne diversamente alcuni aspetti come, ad esempio, aliquote, detrazioni, esclusioni o riduzioni, anche in deroga o ad integrazione delle disposizioni di legge. A sua volta, l'ICI aveva abrogato la previgente imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili.

Con l'obiettivo di incrementare il potere d'acquisto delle famiglie, il decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126 ha escluso dall'ICI, a decorrere dall'anno 2008, l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo.

Riepilogando: dapprima venne istituita l'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili; subito dopo sostituita dall'ICI, intesa come imposta straordinaria dovuta solo per l'anno 1992; da imposta straordinaria, l'ICI divenne imposta ordinaria, dovuta per ogni anno; dall'anno 2008 dal pagamento dell'ICI venne esclusa l'abitazione principale; per finire, ai giorni nostri con la sostituzione dell'ICI in favore dell'IMU.

Il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 aveva inizialmente istituito l'IMU con decorrenza dall'anno 2014, ma la crisi economica internazionale ha costretto il Governo Monti ad emanare il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 contenente disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici.

Pertanto, per motivi di gettito, l'IMU, con dei mutamenti (soprattutto nel senso di un ampliamento delle fattispecie tassate e di un allargamento della base imponibile colpita) troverà applicazione, "in via sperimentale", fin dall'1° gennaio 2012 per un periodo triennale, con scadenza al 31 dicembre 2014.

Viene posticipata di un anno, rispetto alle previsioni originarie, ossia al 1° gennaio 2015, la partenza dell'IMU nella formulazione "a regime" voluta dal decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23.

Quindi, l'IMU è prevista "in via sperimentale" per il triennio 2012-2014 e "a regime" dall'anno 2015 in poi.

Una differenza fondamentale tra l'imposta municipale prevista dal decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (in via sperimentale) e quella prevista dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (a regime) riguarda l'abitazione principale che, nel primo testo normativo, era esclusa dall'imposizione fiscale, mentre, per esigenze di gettito, oggi è anch'essa assoggettata a tassazione.

L'esclusione dell'abitazione principale dall'IMU nella versione "sperimentale" ricalcava la previgente normativa ICI che, dal 2008, aveva escluso l'abitazione principale.

L'IMU, come anche l'ICI, è un'imposta sul patrimonio e proprio per questo la sua presenza nell'ordinamento tributario viene accettata mal volentieri dai contribuenti. Questa antipatia nei confronti delle imposte sul patrimonio dipende dal fatto che, diversamente da quanto accade per le imposte sul reddito, non richiedono nuova ricchezza a cui attingere. Un patrimonio rimane tale (e perciò in linea di principio imponibile) anche quando è rimasto invariato o addirittura diminuito rispetto all'anno precedente, per esempio a causa della perdita di valore per il crollo del mercato immobiliare.

Per questo, l'imposizione tributaria sui patrimoni è percepita, da alcuni, come una misura espropriativa, il che la mette, appunto, sotto una cattiva luce e la rende tollerabile solo con aliquote modeste. Anche perché, spesso, al patrimonio non si accompagna un incremento di reddito e quindi di denaro liquido, e può essere necessario addirittura indebitarsi per pagare le imposte sul patrimonio.

Inoltre, l'IMU non tiene conto di eventuali debiti contratti, e ancora in essere, per l'acquisto dell'unità immobiliare per la quale sarà dovuta l'imposta. Cioè, se un contribuente acquista l'abitazione principale ad un certo prezzo, e se per l'intero ammontare del prezzo di acquisto ha dovuto contrarre un mutuo, il suo patrimonio lordo è costituito dall'abitazione, ma il suo patrimonio netto è nullo in quanto l'abitazione è anche gravata del mutuo contratto, per esempio di pari importo.

Il contribuente, nel caso sopra evidenziato, dovrà versare l'IMU non sul patrimonio netto rappresentato dal valore dell'immobile diminuito del valore del mutuo residuo, ma dovrà versare l'imposta sul patrimonio lordo. Ecco, un altro motivo per cui le imposte sul patrimonio sono sempre mal digerite dai contribuenti.

Importanti modifiche al decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) sono stati introdotti dal decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (c.d. decreto semplificazioni) pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 2 marzo 2012, n. 52, convertito con modificazioni dalla Legge 26 aprile 2012, n. 44, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* 28 aprile 2012, n. 99 (supplemento ordinario n. 85).

Elenchiamo le principali novità:

- ✎ Ridefinizione del concetto di abitazione principale ai fini del riconoscimento delle relative agevolazioni, che ora deve coincidere con la dimora abituale e la residenza anagrafica del possessore e del suo nucleo familiare. Pertanto, se i componenti del nucleo familiare dimorano e risiedono in appartamenti diversi ubicati nello stesso Comune, l'aliquota agevolata dello 0,4% e le detrazioni si applicano ad una sola abitazione. Si avrà la doppia agevolazione per i coniugi che vivono in due Comuni diversi.
- ✎ I Comuni hanno la facoltà di equiparare ad abitazione principale e, quindi alla relativa tassazione agevolata:
 - 1) l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto sia da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in strutture di ricovero o sanitarie;
 - 2) l'immobile posseduto in Italia da cittadini italiani residenti all'estero. In entrambi i casi, però, l'immobile non deve essere concesso in locazione.
- ✎ Entro il 30 settembre 2012, i Comuni devono determinare, con apposita delibera, le aliquote e detrazioni IMU; entro il 10 dicembre 2012, il Governo, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ridetermina le aliquote e le detrazioni, tenendo conto anche dell'esito dell'accatastamento dei fabbricati rurali (da eseguirsi entro il 30 novembre 2012), al fine di conseguire il gettito stimato inizialmente per la quota erariale.
- ✎ Per l'anno di imposta 2012, il pagamento dell'IMU, solo per l'abitazione principale e relative pertinenze potrà essere dilazionato in tre rate con scadenza rispettivamente al giorno 16 dei mesi di giugno, settembre e dicembre. Tuttavia, poiché tali giorni di scadenza coincidono con un giorno non feriale, il termine slitta al giorno successivo e, pertanto, le tre rate devono essere corrisposte rispettivamente entro il 18 giugno, il 17 settembre e il 17 dicembre. Per ciascuna delle prime due rate (in scadenza il 18 giugno e il 17 settembre) andrà corrispo-

sto un terzo del tributo, calcolato applicando l'aliquota di base (0,4%) e la detrazione (200 euro, oltre la maggiorazione di 50 euro per ogni figlio convivente di età non superiore a 26 anni). La terza rata dell'imposta complessivamente dovuta per l'intero anno, con conguaglio sulle due rate precedenti, dovrà essere versata entro il 17 dicembre applicando le aliquote e agevolazioni che potrebbero essere adottate dai Comuni entro il 30 settembre 2012.

Rimane ferma la facoltà del contribuente di scegliere il pagamento dilazionato in due rate: la prima entro il 18 giugno (pari al 50% dell'imposta calcolata con aliquota di base e detrazione), l'altra entro il 17 dicembre a saldo dell'imposta complessivamente dovuta per l'intero anno con conguaglio sulla prima rata.

Per quanto riguarda i fabbricati rurali strumentali (tranne che per quelli ubicati nei Comuni classificati montani o parzialmente montani per i quali è prevista l'esenzione dall'IMU), l'acconto della nuova imposta locale per l'anno 2012 dovrà essere pagato nella misura del 30% dell'imposta complessivamente dovuta, da versarsi entro il 18 giugno. Il saldo, pari al 70%, verrà versato entro il 17 dicembre.

Invece, per i fabbricati rurali iscritti nel catasto dei terreni, che dovranno essere dichiarati al catasto edilizio urbano entro il 30 novembre 2012, l'IMU, per l'anno d'imposta 2012, dovrà essere versata in un'unica soluzione entro il 17 dicembre.

- ↘ Il pagamento della sola rata di dicembre potrà essere effettuato anche con bollettino postale, in alternativa al modello F24.
- ↘ È stato introdotto l'obbligo di pagamento dell'IMU per il coniuge assegnatario della casa coniugale, a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio.
- ↘ È stato previsto l'obbligo di presentare la dichiarazione IMU entro 90 giorni dalla data in cui sorgono i presupposti per l'adempimento (ad esempio, se sono intervenute variazioni rilevanti ai fini della determinazione dell'imposta). Il modello di dichiarazione IMU sarà approvato con apposito decreto ministeriale, il quale disciplinerà anche le ipotesi in cui la dichiarazione va presentata. In assenza di modifiche di dati ed elementi che comportino un diverso ammontare dell'imposta dovuta, la dichiarazione già presentata vale anche per gli anni successivi. La prima dichiarazione IMU, relativa agli immobili per i quali l'obbligo è sorto dal 1° gennaio 2012, deve essere presentata entro il 30 settembre 2012.
- ↘ È stata rivista la normativa in tema di base imponibile, moltiplicatori catastali ed agevolazioni per gli immobili inagibili o inabitabili, i fabbricati di interesse storico-artistico e i terreni agricoli.

Specificatamente:

- 1) Per gli immobili inagibili o inabitabili e, di fatto non utilizzati, la base imponibile è stata ridotta del 50%, limitatamente al periodo dell'anno durante il quale sussistono tali condizioni.
- 2) Per i fabbricati di interesse storico o artistico la base imponibile è stata ridotta del 50%. È stato altresì abrogato il trattamento agevolato secondo cui il

reddito, ai fini delle imposte dirette, era determinato applicando la minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale è collocato il fabbricato. Di contro, è stato disposto che, ai fini IRPEF e IRES, la deduzione forfetaria del reddito imponibile derivante dalla locazione di tali immobili è innalzata dal 15% al 35% del canone stesso.

- 3) Per i terreni agricoli, il moltiplicatore da utilizzare, per il calcolo della base imponibile, passa da 130 a 135. È stato, inoltre, specificato che il moltiplicatore 110 spetta per i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, quando posseduti e condotti da coltivatori diretti e da imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola. Inoltre, i terreni agricoli posseduti e condotti da tali soggetti scontano l'IMU solo sulla parte di valore eccedente 6.000 euro, con le seguenti riduzioni:
- del 70% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 6.000 euro e fino a 15.500 euro;
 - del 50% sulla parte eccedente 15.500 euro e fino a 25.500 euro;
 - del 25% sulla parte di valore eccedente 25.500 euro e fino a 32.000 euro.

Nel passaggio dal D.Lgs. n. 23/2011 al D.L. n. 16/2012 (convertito con modificazioni dalla Legge di conversione n. 44/2012), la disciplina IMU ha subito significative modifiche, generando non poche difficoltà applicative ed incertezze sia per i contribuenti sia per gli operatori dei servizi tributari dei Comuni.

A chiarire i numerosi dubbi riguardanti l'applicazione della nuova imposta comunale ha provveduto la Circolare n. 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze (d'ora in avanti Circolare del MEF) pubblicata il 18 maggio 2012.

La Circolare del MEF fornisce dei chiarimenti sulle questioni più controverse, che saranno esaminate nella parte successiva del presente testo, quali quelle legate al concetto di abitazione principale, alla maggiorazione di 50 euro per ogni figlio convivente sino a 26 anni, alle modalità di calcolo di IMU, alla dichiarazione IMU, alle unità assimilate ad abitazione principale, agli immobili rurali e ai terreni agricoli.

Capitolo 2

Soggetti d'imposta

2.1. Soggetti passivi dell'IMU

Secondo i principi fondamentali del diritto tributario, la capacità giuridica tributaria nel nostro ordinamento non coincide con la capacità giuridica del diritto privato, e ciò nel senso che, mentre tutte le persone fisiche e collettive, tanto di diritto privato quanto di diritto pubblico, giuridicamente capaci secondo il diritto privato sono capaci anche per il diritto tributario, quest'ultimo, invece, attribuisce la capacità di essere soggetti passivi di imposta anche ad unioni di persone e compendi di beni sforniti, secondo il diritto privato, di capacità giuridica.

Il soggetto passivo dell'IMU è il soggetto, persona fisica o giuridica, obbligato al pagamento dell'IMU.

Con il vocabolo "contribuente" si individua il soggetto tenuto alla contribuzione, vale a dire il soggetto passivo dell'obbligazione di imposta. Più precisamente, contribuente è colui che deve l'imposta perché si sono verificati fatti e situazioni, previsti dalla legge come presupposto del singolo tributo, che sono a lui riferibili o ascrivibili.

Ai sensi dell'articolo 9, comma 1 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 concernente "*Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale*", cui fa rinvio l'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 sono soggetti passivi dell'IMU, e sono quindi tenuti al pagamento dell'imposta, i proprietari di fabbricati, aree edificabili e terreni a qualsiasi uso destinati (ivi compresi i fabbricati strumentali e gli immobili-merce) nonché i titolari di diritti reali sugli immobili.

Per diritto reale sull'immobile si intende:

- diritto di usufrutto;
- diritto di uso;
- diritto di abitazione, compreso quello spettante al coniuge superstite sulla casa familiare (ai sensi dell'articolo 540 del codice civile) e quello del socio della cooperativa edilizia a proprietà divisa sull'alloggio assegnatogli ancorché in via provvisoria;
- diritto di superficie;
- diritto di enfiteusi.

Il soggetto passivo è obbligato al pagamento dell'IMU dal momento dell'acquisto del diritto, ovvero dalla data in cui detiene gli stessi immobili in base ad un diritto reale.

La prova dell'effettiva proprietà immobiliare, ai fini dell'assoggettamento agli obblighi tributari, non è fornita dalle iscrizioni catastali, ma dalle risultanze dei registri immobiliari. In caso di difformità, il soggetto obbligato al pagamento dell'IMU è colui il quale risulta titolare da questi registri immobiliari (cfr. Commissione Tributaria Regionale Lazio, Sentenza n. 90/2006).

Nel caso di immobili concessi in locazione finanziaria, il soggetto passivo è il locatario (concessionario o anche impropriamente detto conduttore) a decorrere dalla data di stipula e per tutta la durata del contratto, anche se, in effetti, non è proprietario e non esercita alcun diritto reale.

Quindi l'imposta sarà dovuta, non dalla società cessionaria che, in effetti, mantiene il diritto di proprietà ma, da chi il bene immobile (fabbricati, aree edificabili o terreni agricoli) lo utilizza.

Solo a conclusione del contratto di *leasing* il proprietario dell'immobile, se riscatta il bene, acquisisce la soggettività passiva IMU.

Tale disciplina si applica anche agli immobili da costruire o in corso di costruzione oggetto dei contratti di *leasing* stipulati prima dell'entrata in vigore della Legge n. 99/2009 (*Disposizioni per lo Sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*).

Per gli immobili che insistono su aree demaniali, il soggetto passivo dell'IMU è il concessionario. Pertanto, quando su dette aree (censite nelle categorie catastali del gruppo E) si realizzano interventi o opere tali da far assumere all'area, o a porzione di essa, natura di autonoma unità immobiliare, questa è soggetta ad IMU e obbligato al pagamento dell'imposta è l'eventuale concessionario dell'area stessa.

Sul punto, come chiarito dalla Risoluzione n. 1/DPF del 6 marzo 2003, il concessionario, in virtù del rapporto cessionario, acquista un potere diretto sul bene ricevuto in concessione avente effetto nei confronti dei terzi. L'uso eccezionale del bene determina in capo al concessionario stesso un diritto soggettivo analogo ai diritti reali di godimento su cosa altrui.

Nel caso di un immobile in comproprietà, la soggettività passiva si distribuisce tra i contitolari, ovvero tra coloro che vantano sul medesimo immobile uno o più dei diritti reali sopra elencati.

Pertanto l'imposta è dovuta proporzionalmente alla quota di possesso. Il caso tipico è riferibile a parenti comproprietari di uno stesso immobile come, per esempio, fratelli che ereditano un immobile dai genitori. In questo caso, soggetti passivi dell'IMU sono tutti i contitolari, ciascuno dei quali dovrà, per la propria quota di competenza, versare l'imposta municipale.

Medesimo principio vale anche nel caso di immobile in multiproprietà tra più soggetti, dove il soggetto passivo è individuato in ciascuno dei comproprietari, i quali dovranno versare, per la propria quota di competenza, l'imposta municipale.

Invece, in caso di multiproprietà di azioni di una società che possiede un immobile – considerato che il diritto di proprietà o il diritto reale è ascrivibile alla società – sarà quest'ultima a dover versare l'imposta in quanto soggetto passivo come meglio sopra evidenziato.

Tra gli altri soggetti obbligati al pagamento dell'IMU rientra anche il coniuge assegnatario della ex casa coniugale, a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, la cui illustrazione nel dettaglio è svolta nel paragrafo 3.7.1 del presente testo.

La nuova normativa IMU considera, infatti, il coniuge assegnatario titolare di un diritto di abitazione sul bene. Di conseguenza, l'ex casa coniugale è sempre tassata come abitazione principale e, quindi, la nuova imposta locale deve essere versata dal coniuge cui è stato assegnato l'immobile, anche nei casi in cui non sia né proprietario né titolare di altro diritto reale di godimento sul bene.

Per quanto riguarda gli immobili compresi nel fallimento o in liquidazione coatta amministrativa, il comma 7 dell'articolo 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 opera un espresso richiamo all'articolo 10 (rubricato "versamenti e dichiarazioni"), comma 6 del D.Lgs. n. 504/1992, disciplinante l'ICI, prevedendone esplicitamente la sua applicazione.

Nel rispetto della citata norma, obbligato al pagamento dell'IMU – successivamente alla dichiarazione di apertura della procedura fallimentare – è il curatore o il commissario liquidatore. Per essi l'imposta municipale è dovuta per ciascun anno di possesso rientrante nel periodo di durata del procedimento e il pagamento deve eseguirsi in un unico ammontare, dopo la vendita dell'immobile ricompreso nell'attivo fallimentare.

Tuttavia, in merito a quest'aspetto, occorre precisare che la dichiarazione di fallimento non priva il contribuente della sua qualità di soggetto passivo del rapporto tributario per i crediti sorti prima dell'apertura della procedura concorsuale.

Come chiarito dalla giurisprudenza (cfr. Corte di Cassazione, sezione tributaria, sentenza 24 febbraio 2006, n. 4235) il contribuente dichiarato fallito resta soggetto passivo del rapporto tributario e, in quanto tale, esposto alle conseguenze, anche sanzionatorie, della "definitività" dell'atto impositivo.

La Suprema Corte ha precisato che l'accertamento tributario di crediti sorti prima della dichiarazione di fallimento o nel periodo d'imposta in cui tale dichiarazione è intervenuta deve essere notificato non solo al curatore, ma anche al contribuente fallito.

La giurisprudenza ha sottolineato, infatti, che nell'inerzia degli organi fallimentari (ad esempio, nell'omesso esercizio, da parte del curatore, del diritto alla tutela giurisdizionale nei confronti dell'atto impositivo) il fallito è eccezionalmente abilitato a esercitare egli stesso tale tutela alla luce dell'interpretazione sistematica del combinato disposto dell'articolo 43 della legge fallimentare e dell'articolo 16 del D.P.R. n. 636/1972, in forza dei principi costituzionalmente garantiti del diritto alla tutela giurisdizionale e alla difesa (articolo 24, commi 1 e 2, della Costituzione Italiana).

Tra i soggetti passivi dell'IMU vi sono anche le cooperative edilizie a proprietà indivisa (in quanto i soci non sono titolari degli alloggi loro assegnati) mentre le cooperative edilizie a proprietà divisa sono soggetti passivi dell'imposta solo fino al giorno di assegnazione dell'alloggio al socio.

Non sono, invece, soggetti passivi dell'IMU, in quanto non sono titolari di un diritto reale di godimento sull'immobile, ma utilizzano lo stesso sulla base di uno specifico contratto:

- il nudo proprietario dell’immobile;
- l’inquilino;
- il comodatario;
- l’assegnatario dell’alloggio di edilizia residenziale pubblica concessogli in locazione con patto di futura vendita e riscatto.

Come esamineremo nel prosieguo, particolari categorie di soggetti passivi possono essere agevolati in sede di applicazione e liquidazione delle imposte dovute a titolo di IMU.

2.2. Soggetti attivi dell’IMU

Il soggetto attivo del rapporto di credito coincide con il titolare della potestà di applicare il tributo, consistente nella predisposizione dei mezzi occorrenti per procedere alla “imposizione”, alla riscossione ed all’esecuzione coattiva del credito stesso.

Tuttavia, non mancano ipotesi nelle quali si assiste ad una scissione tra il soggetto attivo del rapporto di credito, cioè colui che beneficerà del gettito del tributo, ed il soggetto attivo della potestà di applicazione del tributo, cui è demandata l’attività di “accertamento” e riscossione dei relativi importi.

Un chiaro esempio di questa scissione tra ente creditore ed ente cui è affidata l’attuazione del rapporto obbligatorio si ha proprio nell’IMU: il gettito derivante dal pagamento dell’IMU viene suddiviso tra il Comune in cui si trova l’immobile e lo Stato, mentre l’attività di accertamento e riscossione compete unicamente al Comune al quale spettano le maggiori somme (interessi e sanzioni) derivanti dallo svolgimento delle suddette attività.

Tuttavia, la suddivisione del gettito derivante dall’IMU tra Comune e Stato non avviene in parti uguali.

In merito alla compartecipazione dello Stato al gettito derivante dall’imposta municipale, la nuova normativa ha fissato delle precise regole.

La quota erariale (di competenza dello Stato) è dovuta su tutti gli immobili, ad eccezione di quelli per i quali la legge stabilisce un’aliquota inferiore a quella ordinaria (ovvero inferiore allo 0,76%).

Specificatamente, non è dovuta la quota IMU riservata allo Stato in caso di:

- abitazione principale e relative pertinenze;
- fabbricati rurali strumentali;
- immobili degli IACP e delle cooperative edilizie a proprietà indivisa (Legge di conversione n. 44/2012);
- immobili posseduti dai Comuni ubicati nel loro territorio;
- unità immobiliari che sono assimilate alle abitazioni principali da regolamenti comunali (immobile di proprietà di cittadini italiani residenti all’estero a condizione che non sia locato; immobile di proprietà di anziani e disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricoveri permanenti, purché non sia locato);
- casa coniugale assegnata all’ex coniuge.