



COMUNE DI CREMA

SEGRETERIA GENERALE

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 2014/00369 DEL 17/11/2014
N. PROG.: 1749

L'anno 2014, il giorno diciassette del mese di novembre, alle ore 15:30 presso la sede di Palazzo Comunale - si è riunita la Giunta Comunale all'uopo convocata.

Presiede: Il Sindaco - Stefania Bonaldi -

Partecipa: Il Segretario Generale - Maria Caterina De Girolamo -

Alla trattazione del presente argomento, risultano presenti (p) ed assenti (a) i Signori:

| | | | | |
|---|-------------------|--------------|---|----|
| 1 | BONALDI STEFANIA | Sindaco | P | |
| 2 | BERETTA ANGELA | Vice Sindaco | P | |
| 3 | BERGAMASCHI FABIO | Assessore | P | |
| 4 | SALTINI MORENA | Assessore | | Ag |
| 5 | VAILATI PAOLA | Assessore | P | |
| 6 | PILONI MATTEO | Assessore | P | |
| 7 | GALMOZZI ATTILIO | Assessore | P | |

OGGETTO: ART. 64 - LEGGE 23 DICEMBRE 2000, N. 388. MINORI INTROITI RELATIVI ALL'ICI SUI FABBRICATI CATEGORIA D REINTEGRO DEL CONTRIBUTO COMPENSATIVO. PROVVEDIMENTI.

LA GIUNTA COMUNALE

VISTA la Delibera di C.C. n. 2014/00055 del 07/07/2014 avente per oggetto "Approvazione Bilancio di Previsione 2014, Bilancio Pluriennale 2014/2015/2016 e relativi allegati" esecutiva ai sensi di legge;

VISTA la Delibera di G.C. n. 2014/00260 del 28/07/2014 avente per oggetto "Approvazione e assegnazione Piano Esecutivo di Gestione – PEG – Anno 2014 – Parte Finanziaria" esecutiva ai sensi di legge;

PREMESSO CHE dall'anno 2001 è sorto, per i comuni, il diritto a percepire contributi statali compensativi delle minori entrate dell'Ici derivanti dalla autodeterminazione della rendita sui fabbricati gruppo catastale D (art. 64, comma 1, legge n. 388/2000). Le modalità del rimborso venivano stabilite con Decreto dell'Interno 01/07/2002, n. 197 (autorizzato dall'ex comma 3, art. 64) il quale definiva un sistema di certificazione annuo su cui calcolare il contributo, da trasmettere al Ministero dell'Interno entro il mese di giugno dell'anno successivo a quello in cui si fosse verificata la diminuzione del gettito;

A SCOPO ESPLICATIVO, SI RIPORTA LA SEGUENTE RELAZIONE:

- a) **PER COMPRENDERE** la genesi della disposizione giova ricordare che l'Ici introdotta con il DLGS 504/1992, sino alla sua soppressione identificava il tentativo più significativo di dotare i comuni di un minimo di autonomia impositiva. In questa prospettiva la sua istituzione fu accompagnata sin dal principio dalla parallela riduzione dei trasferimenti erariali: la loro immodificabilità e il successivo

calo del gettito prodotto dai fabbricati "D" alterava il profilo di una operazione che doveva essere tendenzialmente neutrale sul complesso delle finanze pubbliche interessate;

- b) **DA QUI IL RICORSO** a varie disposizioni legislative per neutralizzare tale "vizio". Con la Legge 448/1998 (art.31 – comma 3) il Legislatore approntava un primo meccanismo di riequilibrio a valere per gli anni 1998 e 1999, poi esteso anche al 2000 e parzialmente corretto dalla Legge 388/2000 (art. 53 – comma 14) con il quale però, il rimborso del contributo coincideva solo in parte con l'effettiva e annuale contrazione dell'imposta, per l'adozione in fase di quantificazione della perdita di una aliquota impositiva parametrizzata al 4 per mille [...].;
- c) **A SEGUITO** dell'estensione crescente negli anni del ricorso alla autodeterminazione della rendita (Docfa) dal 2001 è stata così prevista, con l'art. 64 della Legge n. 388/2000, la possibilità di bilanciare le minori entrate con l'aliquota di imposta vigente, purché la perdita risultasse superiore a due parametri uno fisso (3 mln di lire) e l'altro variabile (l'0.5 % della spesa corrente), fissanti un limite alla sostenibilità dei minori introiti per i bilanci locali;
- d) **CON LA NOVELLATA DISPOSIZIONE**, il Legislatore in pratica introduceva una *ratio* di maggior favore per gli Enti lasciando tuttavia immutati gli adempimenti necessari al calcolo della imposta oggetto di rimborso deducibili, all'epoca come in precedenza, sempre dal DM 701/1994 (Docfa) e dal DLGS 504/1992, istitutivo dell'imposta comunale sugli immobili;
- e) **L'ATTUAZIONE** della norma, disposta con l'apposito regolamento, si prestava pertanto ad una facile interpretazione. Gli unici concreti elementi innovativi rispetto alle disposizioni primarie apportati dal DM 197 erano dati dal riferimento, ai fini del calcolo del minor gettito, all'aliquota impositiva (non del 4 per mille ma come deliberata dai comuni) nonché dal fatto che la perdita, se convertita in contributo, si *consolidava* come trasferimento di anno in anno al comune interessato, riproducendo il principio cardine dell'imposta comunale "*a ciascuno degli anni solari corrisponde una autonoma obbligazione tributaria*" (art. 10 - DLGS 504/1992). Era quindi agevole comprendere anche la *ratio* delle due modifiche introdotte dal regolamento:
- consentire di quantificare l'annuale rimborso in misura pari alla differenza dell'Ici derivante dai minori imponibili conseguenti al conferimento della rendita sui fabbricati D;
 - impedire che la perdita prodotta da un "tot" numero di fabbricati in una determinata annualità potesse essere negli anni successivi, relativamente allo stesso "stock" di immobili, aumentata variando (nei termini consentiti dall'art. 6 - normativa Ici) l'aliquota d'imposta.;
- f) **COERENTEMENTE** a tali dettami la perdita del gettito che, rispettosa del limite dello 0.5 per cento, si consolidava da un certo esercizio come minore entrata o trasferimento a favore dei comuni, costituiva pro-quota delle ulteriori perdite accertate in corrispondenza dell'anno successivo e, conseguentemente, elemento per la verifica della succitata soglia. Del resto, il contributo assegnato, ad esempio, per l'anno 2001 e rinnovatosi *per legge* costituiva condizione irrilevante per misurare la contrazione del gettito sopportato dalle finanze comunali nel 2002 o anni successivi, nel senso che sarebbe stato in ogni caso accertato di pari importo, ad invarianza dell'aliquota, adottando i procedimenti di calcolo ordinari (cfr. art. 10 - DLGS 504/1992);
- g) **PER QUASI UN DECENNIO** (2001, 2002 e così via sino al 2008) i comuni presentavano quindi le attestazioni per ottenere il trasferimento secondo la prescritta modulistica ministeriale (All.to A - DM 197) comunicando le variabili economiche necessarie a verificare il procedimento di calcolo seguito: entità del minor gettito complessivamente maturato nell'anno della richiesta; livello della spesa corrente (desumibile dai bilanci a disposizione del Ministero). L'anteposta

Direzione Centrale della Finanza Locale del Ministero dell'Interno non sollevava alcuna eccezione sulla soluzione applicata effettuando gli aggiuntivi trasferimenti erariali come da attestazioni fornite dai comuni;

- h) **GIUNGEVA** pertanto del tutto inaspettata la decisione del Ministero che, in via pressoché informale, a dicembre 2009, ribaltava completamente questo quadro consolidato, con pretesa di travolgere anche i contributi richiesti e riconosciuti in anni precedenti, a partire dall'anno 2001 sino al 2007. L'esame del comunicato F.L. 1.12.2009 consentiva di risalire al criterio seguito per giungere a queste conclusioni senza però chiarire il superamento dell'interpretazione precedente;
- i) **LA NOTA MINISTERIALE** si limitava a richiamare un presunto contrasto tra il comma 1 (art. 64) e il DM 197, per sostenere che i minori introiti da verificare con il parametro dello 0.5 % non erano più quelli indicati nel regolamento attuativo (che veniva *disapplicato*, benché adottato in sintonia con l'art. 17, legge 400/1988 e con parere favorevole del Consiglio di Stato) o nella prescritta modulistica, riferiti *al complesso* delle minori entrate annualmente accertate, ma la sola perdita aggiuntiva prodottasi di anno in anno con le nuove rendite;
- j) **DA TALE ESEGESI**, atteso che praticamente mai l'*incremento* della perdita prodottosi in un solo esercizio poteva risultare superiore al predetto limite (tarato per sostenere la "verifica" sul complesso delle perdite), l'Amm.ne Centrale rideterminava l'importo dei trasferimenti cassando tutti gli *incrementi* inferiori allo 0.5 % della spesa corrente annuale, indipendentemente se già erogati o attribuiti a titolo di spettanza. Dal confronto di tale posizione con la soluzione adottata, si capiva successivamente che, materialmente, veniva effettuata una operazione ancora differente, continuando ad utilizzare nell'anno di prima presentazione delle certificazioni di rimborso (solitamente il 2001) la soluzione sino allora seguita in virtù del DM 197;
- k) **IN BASE A TALE INCONGRUENZA**, nonché sulla infondatezza delle motivazioni e sulla irregolarità dell'iter normativo di modifica (il *comunicato*, che non riveste di per sé una valenza normativa o provvedimentale) si articolava l'opposizione dei comuni coadiuvati inizialmente da Anci che già l'11.12.2009 (in sede tecnica con i Ministeri Interno e Mef) e poi il 18/01/2010 con nota inviata al Ministro dell'Interno, si opponeva al comunicato F.L. 1.12.2009, chiedendo *"l'immediata sospensione dei recuperi"*. Infine, in mancanza di riscontri prestando assistenza nella definizione dei ricorsi, promosso primo fra altri dal c. di Monza avanti il TAR Lazio;
- l) **L'INSORGERE** del contenzioso amministrativo generava la certezza per Anci, e in tutti gli enti cointeressati, di potersi avvalere della efficacia *erga omnes* della relativa sentenza. Attesa che veniva tuttavia ribaltata dalla dichiarazione di incompetenza sentenziata a luglio 2010 dal Giudice Amministrativo che rimetteva il giudizio all'A.G.O. (Amministrazione Giudiziale Ordinaria) territorialmente competente;
- m) **AL DI LA' DI TALE VERDETTO**, nelle *memorie* ministeriali (riprese nel dispositivo del GA) il contrasto alla base della rideterminazione del contributo veniva confermato evocando il termine *"aumento"* e un riferimento temporale *"spesa corrente prevista per ciascun anno"* presenti al comma 1 dell'art. 64 che, in ordine all'applicazione della franchigia in %, non avrebbero lasciato spazio *"ad alcuna diversa interpretazione"* rispetto a quella veicolata nel comunicato 1.12.2009, recante le disposizioni di diniego (tanto è vero che con altro comunicato F.L. dell'11.2.2011 gli effetti del ricalcolo venivano estesi alle annualità 2008 e 2009 - Sp. 2009/2010);

- n) **CONSIDERATO CHE** anche tale chiarimento non era dirimente, risultando i richiamati passaggi della legge (*aumento, spesa corrente [...], ecc.*) essenzialmente descrittivi mossi dalla circostanza, implicita nel problema in questione, di rappresentare la norma, il capoluogo brianzolo, con comparsa di riassunzione del 05/03/2011, si costituiva in giudizio avanti l'A.G.O. di Milano;
- o) **IL 2 LUGLIO 2013**, a distanza di oltre due anni, con la prima sentenza (ancorché non definitiva) intervenuta in materia, incassava quindi il riconoscimento delle ragioni portate nel ricorso riaccendendo così l'intero contenzioso sul tema, sebbene il diritto al rimborso per i comuni non oppostisi alle nuove modalità di calcolo (la netta prevalenza) risulti al momento precluso dalla efficacia *inter partes* della prefata sentenza;
- p) **QUELLO SOPRA** delineato, pertanto, costituisce l'attuale quadro di riferimento che vede contrapposti numerose amministrazioni comunali (le indicazioni dell'IFEL le stimano in *almeno n. 590*) e la Direzione Finanza Locale del Ministero dell'Interno;

PREMESSO QUANTO SOPRA E RILEVATO CHE;

- 1] con i comunicati F.L. 01/02/2009 e 11/02/2011 i contributi ICI correttamente accertati, certificati e assegnati dall'anno 2001 al Comune di Crema ai sensi dell'articolo 64 - Legge 388/2000, sono stati anch'essi in parte revocati o, se già corrisposti, recuperati come da prospetto che segue.

| provvedimento | esercizio | spettanza | certificato | rideterminato | totale tagli | recupero | revoca | |
|------------------------------|-----------|-----------|-------------|---------------|--------------|--------------|------------|------------|
| comunicato F.L. 1.12.2009 | 2001 | 2002 | 148.588,60 | 148.588,60 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | |
| | 2002 | 2003 | 234.678,53 | 148.588,60 | 86.089,93 | 0,00 | 86.089,93 | |
| | 2003 | 2004 | 286.439,94 | 148.588,60 | 137.851,34 | 0,00 | 137.851,34 | |
| | 2004 | 2005 | 299.233,35 | 148.588,60 | 150.644,75 | 0,00 | 150.644,75 | |
| | 2005 | 2006 | 314.973,76 | 148.588,60 | 166.385,16 | 0,00 | 166.385,16 | |
| | 2006 | 2007 | 329.393,67 | 148.588,60 | 180.805,07 | 180.805,07 | 0,00 | |
| | 2007 | 2008 | 334.056,24 | 148.588,60 | 185.467,64 | 185.467,64 | 0,00 | |
| comunicato F.L. 11.2.2011 | 2008 | 2009 | 334.056,24 | 148.588,60 | 185.467,64 | 32.288,06 | 153.179,58 | |
| | 2009 | 2010 | 334.056,24 | 148.588,60 | 185.467,64 | 0,00 | 185.467,64 | |
| importi in euro | | | totali | 2.615.476,57 | 1.337.297,40 | 1.278.179,17 | 398.560,77 | 879.618,40 |

I trascritti "tagli" (ammontanti ad € 1.278.179,17) sono stati perfezionati con corrispondente riduzione o mancato pagamento dei trasferimenti statali a tale titolo ancora spettanti, ovvero, in caso di incapienza con trattenute a valere sul Fondo Sperimentale per il Riequilibrio a decorrere dall'anno 2012.

- 2] gli adempimenti conseguenti all'applicazione delle disposizioni di cui al Decreto Legislativo n. 23 del 14/03/2011, concernenti i trasferimenti da corrispondere ai comuni dall'esercizio 2010 (*Sp. 2011*), hanno determinato la soppressione e sostituzione con entrate derivanti dal *federalismo fiscale municipale* dei preesistenti capitoli contributivi fiscalizzabili ai sensi della predetta normativa e, dunque, anche del contributo ordinario "*maggiorazione per perdita ICI immobili cl. D*".

Tale ammontare è confluito in un nuovo unico capitolo comprendente l'entità delle risorse statali complessive ricevute dai comuni nell'anno di *Spettanza* 2010. La riduzione operata alle perdite ICI dall'Ente accertate nel 2009 (*Sp. 2010*), rideterminate da € 334.056,24 in € 148.588,60, ne ha pertanto causato riduzione "a regime" dall'esercizio 2010 (*Sp. 2011*), per € 185.457,64.

PRESO ATTO:

- che quella adottata con i comunicati F.L. è, ove applicata, una regola nuova e difforme rispetto a quella contenuta all'articolo 64, legge 388 del 2000, aspetto che la pone in conflitto con la norma gerarchicamente sovraordinata e, quindi, in violazione della legislazione all'epoca vigente;
- che il diritto dei destinatari alla conservazione dei trasferimenti Ici, risulta oggi due volte rafforzato
 - a) dalla oggettiva e subito emersa illegittimità del comunicato F.L. 1.12.2009;
 - b) dal giudizio recato nella prima sentenza intervenuta in materia, ove nel riconoscere *"pienamente fondate le domande di parte attrice (...)"* il Tribunale adito ha circoscritto in binari definiti i termini della vicenda: nei fatti, ai convenuti è concessa solo la possibilità ricorrendo in appello, di frapponersi al rimborso dei contributi spettanti al ricorrente (c. di Monza) con l'ennesimo intervento dilatorio;
- dell'intento dell'Amministrazione Statale di non intervenire *discrezionalmente* per la revoca delle incaute disposizioni di diniego anche dopo la netta censura operata dall'A.G.O. di Milano;
- che, al di là di come si siano potuti delineare livelli di giudizio (quello giudiziale e quello ministeriale) così contrastanti per la materia di specie, in mancanza di una formale opposizione il Comune di Crema è esposto al rischio di perdere interamente il diritto *al rimborso*;
- che è dunque opportuno a tutela degli interessi dell'ente impugnare gli atti emanati dalla Direzione Finanza Locale del ministero dell'Interno presso le sedi competenti;

RITENUTO PERTANTO di dover ricorrere ad iniziative finalizzate all'annullamento dei comunicati F.L. 1.12.2009 e 11.2.2009 e di ogni atto ad essi presupposto, connesso e consequenziale.

RITENUTO ALTRESI', nel contempo possibile, acquisiti e sviluppati i profili di merito del gravame, far precorrere l'eventuale trattazione della causa avanti l'A.G.O. da una iniziativa extragiudiziale da cui possa declinarsi il riesame degli atti in contestazione, con loro relativo ritiro ad efficacia retroattiva.

PRECISATO CHE tale procedura ha il pregio per l'Ente di ridurre sensibilmente i costi e accelerare i tempiolutivi della controversia, costituendo in ogni caso completa *memoria* per ulteriori azioni che dovessero rendersi necessarie in costanza dell'efficacia delle determinazioni ministeriali in dissenso

VISTO l'iter procedimentale, disciplinato da apposita Convenzione, proposto a questo Comune da ANUTEL e dalla Coop. E Progress, allo scopo di pervenire all'annullamento dei comunicati F.L. con i quali è stato immotivatamente modificato il criterio di verifica del calcolo della compensazione e, quindi, relativamente agli esercizi dal 2002 al 2005, al reintegro della quota dei contributi erariali revocati e recuperati nel complesso pari ad € 1.278.179,17, da cui deriverebbe l'obbligo di commisurare l'ammontare dei trasferimenti statali riconosciuti al Comune di Crema a titolo di *Assegnazione da Federalismo Fiscale*, alla perdita ICI effettivamente accertata e certificata nell'anno Spettanza 2010 (€ 334.056,24 e non € 148.588,60), oggi quantificabili in € 334.056,24 *meno* € 148.588,60. X 3 = € 556.402,92, come da documentazione prodotta dal Servizio Finanziario;

VALUTATO CHE:

- il suddetto iter prevede l'inoltro in via stragiudiziale di *Atto di Diffida* contro il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno, in persona del Direttore *pro-tempore* della Direzione Centrale della Finanza Locale (Ufficio Trasferimenti agli Enti Locali) artefice delle incaute disposizioni di diniego e poi, se del caso all'occorrenza, promuovendo medesimo ricorso avanti l'A.G.O. avverso i Dicasteri dell'Interno e MEF;
- nella *Diffida* le già lecite eccezioni indicate nel ricorso promosso dal comune di Monza sono integrate con la disamina di aspetti della controversia omessi nella citata opposizione, condizione che consentirà di valutare con maggiore efficacia la difformità degli atti in contestazione.

PER QUANTO SOPRA ulteriormente indicato, rilevate:

- le condizioni affinché la Direzione della Finanza Locale qualora opportunamente sollecitata, possa in via *discrezionale* e nel proprio interesse adottare un procedimento di autotutela interno per il ritiro degli atti in opposizione con annessa sospensione degli effetti;
- che il potere di autotutela è esercitabile anche quando gli atti cui si indirizza siano *sub judice*.

GIUDICATO CHE:

- l'iter predisposto da ANUTEL e dalla Coop. E-Progress risulta adatto e conveniente al perseguimento degli interessi dell'amministrazione comunale e, quindi, al conseguente reintegro della quota dei contributi ICI revocati e recuperati per gli anni dal 2002 al 2009 (cfr. art.64 Legge 388/2000) e sin qui parzialmente assegnati nel triennio 2010/2012 (cfr. DLGS 23/2011) complessivamente pari ad € 1.834.582,09 (attuale "valore" del contenzioso).

DATO ATTO CHE:

- il costo del servizio a carico dell'Ente è pari ad € 900,00 (euro novecento) oltre IVA come da Allegato C della Convenzione. Di tale e complessiva somma, € 200,00 (euro duecento) oltre IVA da erogarsi a titolo di anticipazione;
- il saldo di € 700,00 (euro settecento) dovrà essere corrisposto nel solo caso si realizzi la sospensione dei provvedimenti di diniego o il Comune, in ogni caso, recuperi, anche pro-quota, gli importi decurtatigli, ivi compreso attraverso istituendo forme di prelievo fiscale compensative introdotte dal Legislatore, rinviando espressamente per gli adempimenti successivi qualora si verifichino tali circostanze a quanto indicato al punto 5 - Allegato C della Convenzione;

OSSERVATO INFINE

- che l'esiguità del costo del servizio a carico dei numerosi enti cointeressati alla vicenda e il "promo" della iniziativa che eserciterà presso gli stessi ANUTEL, siano in grado di conferire all'iter in questione le caratteristiche di una "azione collettiva" più incisiva della singola opposizione.

VISTO il Regolamento di Contabilità dell'Ente;

PRESO ATTO dei pareri riportati in calce (***) espressi sulla presente proposta deliberazione ai sensi dell'art. 49 del Dlgs n. 267 del 18/08/2000;

DELIBERA

- 1) di aderire alla Convenzione «reintegro contributi ICI Imm. D» disponendo immediata trasmissione del presente atto e della scheda di adesione (All. B della menzionata Convenzione) per gli adempimenti di loro competenza;
- 2) di autorizzare il Sindaco a sottoscrivere l'Atto di Diffida, argomento della presente Deliberazione;
- 3) di autorizzare altresì il Sindaco *pro-tempore* a costituirsi in giudizio, qualora necessario, nella prefata vertenza e di munire il legale, che sarà nominato con determina del Responsabile del Settore Staff Segreteria Drtt.ssa Maria Caterina De Girolamo, della prescritta procura con facoltà di dire, eccepire e dedurre tutto quanto riterrà opportuno per la difesa degli interessi dell'Ente;
- 4) di demandare al Responsabile del Servizio Finanziario Dott. Mario Ficarelli gli adempimenti amministrativi nascenti dal citato incarico, compresi quelli previsti al punto 6 - Allegato C della Convenzione.
- 5) di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 comma 4 del Dlgs 18/08/2000 n. 267

(***) PARERI SULLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE

- 1) Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica della presente proposta di deliberazione

12/11/2014

Mario Ficarelli

- 2) La presente proposta contiene riflessi finanziari diretti (quota di adesione) che dovranno trovare debito riferimento in appositi e successivi atti amministrativi e che, comunque, trovano debita copertura nei fondi PEG 2014 assegnati, in sede di Bilancio Preventivo 2014, al Responsabile del Settore competente (Staff Segreteria - Servizi Finanziari). Parere favorevole.

12/11/2014

Il Ragioniere Capo
Mario Ficarelli

posta in votazione la suesposta proposta di deliberazione viene approvata con voti unanimi legalmente espressi ed altresì, con successiva unanime votazione, viene dichiarata immediatamente eseguibile

Letto, approvato e sottoscritto.

IL SINDACO
F.to Stefania Bonaldi

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to Maria Caterina De Girolamo

La presente deliberazione viene:
- inviata ai capigruppo consiliari

La presente deliberazione, viene pubblicata, mediante affissione all'Albo Pretorio il giorno 18/11/2014 rimanendovi per 15 gg. consecutivi, ai sensi e per gli effetti dell'art. 124 del D. Lgs. 18/8/2000 n. 267, e cioè a tutto il 03/12/2014

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to Maria Caterina De Girolamo

Copia conforme all'originale.

18/11/2014

www.AlboPretorioonline.it