

NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI MEDIANTE PUBBLICAZIONE  
SUL PORTALE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA  
E DELLE FINANZE  
DIPARTIMENTO DELLE FINANZE – FEDERALISMO FISCALE

In ottemperanza all'ordinanza n. 11800/2021 di Reg. Prov. Coll. Tar Lazio, Roma, Sez. Seconda, pubblicata il 16.11.2021 su ricorso R.G. n. 8309/2013 si formula istanza per la notificazione per pubblici proclami mediante pubblicazione sul portale del ministero dell'economia e delle finanze dipartimento delle finanze – federalismo fiscale.

\*\*\*\*\*

Si rende noto che con ordinanza collegiale pubblicata il 16.11.2021 n. 11800/2021, il Tar Lazio, Roma, Sez. Seconda, considerato che *“l'eventuale accoglimento del ricorso con conseguente rideterminazione delle attribuzioni ai comuni ricorrenti a valere sul Fondo Sperimentale di Riequilibrio, inciderebbe sulle attribuzioni agli altri Comuni a valere sui medesimo fondi”*, **ha ordinato l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i Comuni italiani autorizzando la notificazione per pubblici proclami.**

In esecuzione della suddetta richiamata ordinanza si riporta di seguito:

- 1) Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del procedimento: T.A.R. LAZIO – ROMA – SEZIONE SECONDA; R.G. 8309.2013.
- 2) Nominativi delle parti ricorrenti: **ANCIVENETO - Associazione Regionale dei Comuni del Veneto** (C.F. 80012110245), **COMUNI DI**

**PADOVA** (C.F. 00644060287), **VERONA** (C.F. 00215150236),  
**TREVISO** (C.F. 80007310263), **PONTE NELLE ALPI** (C.F.  
00194880258), **BOVOLONE** (C.F.00659880231), **CALDIERO** (C.F.  
00252060231), **VILLA DEL CONTE** (C.F. 80010370288), **SILEA** (C.F.  
80007710264), **CARBONERA** (C.F. 80006890265), **PAESE** (C.F.  
00389950262), **CAPPELLA MAGGIORE** (C.F. 84000730261),  
**CADONEGHE** (C.F. 80008870281), **ANNONE VENETO** (C.F.  
83000830279), **BASSANO DEL GRAPPA** (C.F. 00168480242),  
**VALLADA AGORDINA** (C.F. 80002490250), **ERBE'** (C.F.  
80015770235), **SANTA MARIA DI SALA** (C.F.00625620273),  
**MARCON** (C.F. 82002050274), **TORRI DI QUARTESOLO** (C.F.  
00530900240), **THIENE** (C.F. 00170360242), **LAVAGNO** (C.F.  
00267720233), **CASTELFRANCO VENETO** (C.F. 00481880268),  
**VILLAVERLA** (C.F. 00241700244), **SORGA'** (C.F. 80010830232),  
**CINTO EUGANEO** (C.F. 82005110281), **BAONE** (C.F. 82004450282),  
**ARQUA' PETRARCA** (C.F. 82005230287), **NEGRAR** (C.F.  
00251080230), **RUBANO** (C.F. 80009970288), tutti in persona dei legali  
rappresentanti pro tempore; e delle parti che intervengono *ad adiuvandum*:  
**COMUNI DI BELLUNO** (C.F. 00132550252), **SAN VITO DI CADORE**  
(C.F. 00206310252), **ESTE** (C.F. 00647320282), **ABANO TERME** (C.F.  
00556230282), **MONTEGROTTO TERME** (C.F. 80009590284),  
**ASOLO** (C.F. 00813400264, **CIMADOLMO** (C.F. 80012110260),  
**COLLE UMBERTO** (C.F. 84000770267), tutti in persona dei rispettivi  
legali rappresentanti pro tempore;

3) Amministrazioni intime: Ministero dell'Interno e Ministero  
dell'Economia e delle Finanze in persona dei rispettivi legali rappresentanti

pro tempore; in qualità di controinteressato, Comune di Villorba in persona del legale rappresentante pro tempore.

**4) Estremi dei provvedimenti impugnati col ricorso principale:**

- nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 15 ottobre 2012, pubblicato il 16.10.12 sul portale del federalismo fiscale del ministero delle Finanze recante la "*metodologia seguita per la revisione delle distribuzioni comunali relative alle componenti ICI e IMU quota comune utilizzate ai fini del calcolo delle variazioni (riduzione o integrazione) del Fondo Sperimentale di Riequilibrio*";

- le conseguenti rideterminazione dei dati ICI e di stima dei dati IMU, pubblicati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in data 16.10.12 sul portale del federalismo fiscale del MEF unitamente alla nota metodologica di cui sopra e della rideterminazione dei dati ICI e di stima dei dati IMU, pubblicati dal Ministero dell'Interno del 31.10.12, con indicazione della variazione del FSR per ogni singolo Comune;

- ogni altro atto e/o provvedimento di applicazione ai predetti comunque connesso per presupposizione e/o consequenzialità, anche non conosciuto dai ricorrenti;

**Estremi dei provvedimenti impugnati col ricorso per motivi aggiunti:**

- la nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze, recante "Esito verifica art. 9, comma 6 bis, D.L. n. 174/2012 e art. 1 co. 383, L. 228/2012: nota metodologica" del 31 maggio 2013;

- le conseguenti rideterminazione dei dati ICI e di stima dei dati IMU, pubblicati dal Ministero dell'Interno in data 03.07.2013, con indicazione della variazione del FSR per ogni singolo Comune, in seguito agli esiti della verifica prescritta dall'art. 9 co. 6 bis, D.L. n. 174.12;

- ogni altro atto e/o provvedimento di applicazione ai predetti comunque connesso per presupposizione e/o consequenzialità, anche non conosciuto dai ricorrenti.

\*\*\*\*\*

5) Estratto Motivi del ricorso introduttivo:

**I. VIOLAZIONE DI LEGGE: VIOLAZIONE ART. 13. CO. 17 D.L. 201.11 - ECCESSO DI POTERE NELLA DETERMINAZIONE DEL VALORE ICI PREGRESSA PER ERRONEITA' DEI PRESUPPOSTI – CONTRADDITTORIETA' – INGIUSTIZIA MANIFESTA – DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE – ASSENZA DI TRASPARENZA**

L'art. 13 co. 17 del D.l. 201.11, prevede che la differenza tra il gettito stimato derivante dall'istituzione dell'IMU e quello effettivo derivante dall'ICI, debba essere compensata da una variazione corrispondente nelle attribuzioni ai singoli Comuni a valere sul FSR.

Sotto il profilo procedimentale è dunque necessario partire dal dato “certo” dell'ICI per poi confrontarlo con quello stimabile dell'IMU.

Il vizio di fondo del ragionamento ministeriale e dunque dei provvedimenti assunti, consiste nell'aver abbandonato ai fini dei valori ICI, per *tutti* i Comuni, **il riferimento ai dati certificati a consuntivo** (gli unici contabilmente certi per legge; art. 161, comma 1, d.lgs. n. 267/2000).

La norma citata richiede espressamente che il confronto del gettito **IMU stimato** debba essere svolto con il gettito **ICI effettivo**. L'unico dato per il quale aveva un senso parlare di “stime” era difatti quello del gettito IMU. Cioè di un'imposta che avrebbe prodotto introiti certificabili in un momento successivo.

L'unico dato puntuale al riguardo è quello indicato nei certificati del rendiconto al bilancio, nelle forme di legge dai soggetti istituzionalmente competenti (cfr. art. 161, comma 1. d.lgs. n. 267/2000 e, per le modalità applicative, il d.m. 14 giugno 2002).

Invece, del tutto inopinatamente, il Ministero ha modificato il dato certo dell'ICI dei singoli Comuni introducendo, come rappresentato nella nota metodologica, una procedura articolata in cinque step: “1. *Popolamento banca dati per tener conto dei dati mancanti mancanti mediante l'utilizzo di dati di fonte SIOPE e/o i dati della banca dati del Monitoraggio ICI*; 2. *Stima dell'ICI sulla base di un algoritmo già utilizzato nel corso delle precedenti distribuzioni*; 3. *Correzione della stima con una clausola di salvaguardia volta a contenere la differenza negativa con le stime ICI pubblicate a maggio in modo da non superare il 10%*; 4. *la distribuzione della nuova ICI è stata confrontata con la distribuzione dell'IMU per un check di coerenze tra le distribuzioni....*”. Il quinto ed ultimo step indicato nella nota ministeriale è rappresentato nel “*Riproporzionamento al dato ISTAT (9.193 milioni)*”.

Sul quarto punto, in particolare, il Dicastero ha previsto di confrontare il dato ICI con l'IMU stimato sulla base di un rapporto atteso, del tutto arbitrario, tra IMU e ICI di 2,1 correggendo le eventuali “anomalie” rispetto a tale rapporto.

Nel provvedimento impugnato si legge che la scelta di **alterare** i dati “certi” ICI è motivata dalle presunte omissioni informative che hanno afflitto le comunicazioni inviate ai Ministeri da alcune Amministrazioni Locali. Senza tenere conto che *medio tempore* tali omissioni sono state comunque progressivamente colmate dagli invii integrativi da parte dai medesimi

comuni.

In sostanza, dunque, i Ministeri hanno deciso arbitrariamente di sostituire il dato certo dell'ICI fornita dai singoli Comuni con un altro dato frutto di alterazioni, da loro stesse ammesse, e procedure di calcolo non meglio definite né tanto meno giustificate. Si tratta di un'azione arbitraria che distanzia in modo significativo il dato reale certificato da quello considerato ai fini di specie.

L'illegittimità dei provvedimenti impugnati appare altresì evidente allorché si valutino altri particolari di non minore rilievo.

Il Ministero nella nota impugnata al punto 5) ha dichiarato di “riproporzionare” l'ICI al dato Istat di 9.193 milioni di euro.

A parte l'uso improprio di uno strumento statistico per misurare un dato che, come si è detto, andava ricavato nella sua entità effettiva dalle certificazioni a consuntivo, il Ministero ha fatto riferimento al solo dato Istat considerato nella relazione tecnica al d.l. n. 201/2011.

Il medesimo Istituto di Statistica – nel mese di maggio 2011, dunque ben prima delle valutazioni in questione – ha rivisto tale dato portandolo a 9.657 milioni di euro. Sicché, il Ministero ha fatto riferimento a un dato non solo statistico e non effettivo, ma anche errato per indicazione dello stesso soggetto che lo aveva elaborato.

Il Ministero ha poi dichiarato al punto 4) della nota di confrontare il dato con l'IMU stimato, sulla base di un rapporto atteso tra IMU e ICI di 2,1, correggendo le eventuali “anomalie” che dovessero emergere rispetto a tale rapporto.

Anche in questo caso, quindi, un dato formalmente certificato viene modificato sulla base di un'assunzione del tutto arbitraria, che avrebbe

potuto al più valere come indice sintomatico di situazioni da sottoporre ad accertamenti specifici.

Ulteriore motivo di illegittimità dei provvedimenti impugnati appare l'assenza di qualsiasi motivazione a sostegno delle modifiche dei dati ICI apportate nella nota metodologica che definisce una serie di step correttivi dei dati ICI. Tuttavia né è dato sapere per quale motivo siano state utilizzate tali procedure di modifica dei valori, né tanto meno si è a conoscenza del misterioso algoritmo utilizzato dai Dicasteri di cui al punto 2 della medesima nota.

Quanto al primo aspetto, certamente non può ritenersi soddisfacente la motivazione assunta dello Stato: *i.e. tardive ovvero incomplete informazioni inviate dai Comuni*. Tale motivazione è inconsistente poiché in ogni caso non è corretto utilizzare un dato medio sulla base del quale stimare il valore ICI / IMU per l'asserita mancanza di documentazione. Documentazione che peraltro, come già detto, i Comuni, *medio tempore*, hanno integrato.

Per quanto attiene il secondo profilo, l'illegittimità è ancora più evidente. La nota impugnata si limita laconicamente a prevedere la "*stima dell'ICI sulla base di un algoritmo già utilizzato nel corso delle precedenti distribuzioni*". Anche qui non viene motivato l'utilizzo di tale algoritmo del quale nemmeno si conosce la formula algebrica.

## **II. VIOLAZIONE DI LEGGE: VIOLAZIONE ART. 13. CO. 17 D.L. 201.11 E VIOLAZIONE ART. 13 CO. 11 D.L. 201.11 - ECCESSO DI POTERE NELLA STIMA DEL VALORE IMU PER ERRONEITA' DEI PRESUPPOSTI – CONTRADDITTORIETA' – INGIUSTIZIA MANIFESTA**

Il comma 17 dell'art. 13 prevede che il gettito IMU va "stimato" per poterlo

confrontare con il valore ICI.

In termini finanziari, parlare di una “*stima*” vuole dire sempre misurare in modo prudente e sulla base di parametri il più possibile oggettivi una grandezza nell’entità che dovrà avere.

Diversamente il Ministero nella nota impugnata ha introdotto una serie di meccanismi di alterazione della “stima” IMU inserendo mere potenzialità o elementi non produttivi di gettito effettivo: 1. c.d. immobili fantasma; 2. “code” dei versamenti; 3. IMU sugli immobili comunali.

Tali determinazioni hanno allontanato radicalmente dalla fattispecie normativa la stima del valore IMU. Dal che l’evidente violazione del dettato normativo.

Andando per ordine appare censurabile la scelta dei Ministeri di aver incluso nella “*stima*” IMU i c.d. “*immobili fantasma*” non ancora accatastati. Gli stessi non possono divenire produttivi di gettito in tempo utile e dunque il loro inserimento nella stima non è giustificato.

questo aggiungasi che l’individuazione degli “*immobili fantasma*” e l’attribuzione di “*rendite catastali provvisorie*” è comunque causa di notevole contenzioso, rettifiche, autotutele, come ammesso anche negli atti dell’Agenzia del territorio.

Entrate del genere sono dunque per loro natura incerte ed instabili nel tempo, e divengono più affidabili solo dopo un periodo adeguato di consolidamento. Cosa che non è nel caso di specie.

Circa le c.d. “*code*” dei pagamenti in ritardo sul primo termine di scadenza dell’IMU, si è detto che anch’esse sembrano fare riferimento a dati inattendibili per valutare l’effettiva entità della prima rata, da proiettare poi sul secondo termine per stimare il gettito complessivo.



Si ricorda che per “code di gettito” si intendono le quote dell’IMU stimata che non sono direttamente derivabili dalla proiezione dei dati di acconto su base annua. Si tratta pertanto di quote che sono considerate a tutti gli effetti “risorsa” ai fini delle regolazioni finanziarie disposte dal D.l. 201 ma che in molti casi risulta di incerta o impossibile realizzazione.

Il problema risiede nella circostanza che i “dati storici” a disposizione sono, come si è detto, parziali e riguardano un tributo, l’ICI, che era diverso nella struttura ed aveva modalità di pagamento altrettanto differenti.

Per questa ragione, una valutazione prudente induce comunque a escludere simili “correzioni” basate su fattori non agevolmente raffrontabili poiché trattasi di tributi (ICI/IMU) radicalmente diversi.

Circa il trattamento degli immobili di proprietà comunale, oltretutto sussiste un’evidente violazione del disposto di cui al comma 11 dell’art. 13 del D.l. 201.11.

La *ratio* della normativa è coerente e coincide con il riconoscimento che quello derivante dagli immobili di proprietà comunale non è un gettito sostanziale, in quanto idealmente versato dal comune a sé stesso.

Esso non deve perciò essere riconosciuto allo Stato e non contribuisce a quel maggiore gettito IMU che porta a ridurre le attribuzioni a valere sul Fondo sperimentale.

Erroneamente il Ministero ha inteso che il comma 17 non si applichi esclusivamente per la parte riservata allo Stato della quota di imposta relativa agli immobili *posseduti dai comuni nei loro territori*. Tale interpretazione, oltre a comportare una forzatura inammissibile del dato letterale, assume anche scarsa coerenza.

**6) Estratto motivi aggiunti: I. VIOLAZIONE DI LEGGE:**

**VIOLAZIONE ART. 13. CO. 17 D.L. 201.11 - ECCESSO DI POTERE  
NELLA DETERMINAZIONE DEL VALORE ICI PREGRESSA PER  
ERRONEITA' DEI PRESUPPOSTI – CONTRADDITTORIETA' –  
INGIUSTIZIA MANIFESTA – DIFETTO ASSOLUTO DI  
MOTIVAZIONE – ASSENZA DI TRASPARENZA**

L'art. 13 co. 17 del D.l. 201.11, in tema di fondo sperimentale di riequilibrio (FSR) prevede che la differenza tra il gettito stimato derivante dall'istituzione dell'IMU e quello effettivo derivante dall'ICI, debba essere compensata da una variazione corrispondente nelle attribuzioni ai singoli Comuni a valere sul FSR.

Il vizio di fondo del ragionamento ministeriale e dunque dei provvedimenti assunti, consiste nell'aver abbandonato ai fini dei valori ICI, per tutti i Comuni, **il riferimento ai dati certificati a consuntivo** (gli unici contabilmente certi per legge; art. 161, comma 1, d.lgs. n. 267/2000).

L'unico dato puntuale al riguardo è quello indicato nei certificati del rendiconto al bilancio, nelle forme di legge dai soggetti istituzionalmente competenti (cfr. art. 161, comma 1. d.lgs. n. 267/2000 e, per le modalità applicative, il d.m. 14 giugno 2002).

Invece, anche nella nuova nota, il Ministero ha modificato il dato ICI dei singoli Comuni introducendo una procedura articolata, già rappresentata nel ricorso principale, che altera i dati certi acquisiti dalle Amministrazioni comunali.

In sostanza, dunque, nonostante alcune modifiche, il MEF ha proseguito nel sostituire arbitrariamente il dato certo dell'ICI fornito dai singoli Comuni con un altro dato frutto di alterazioni e procedure di calcolo non meglio definite né tanto meno giustificate: **si tratta di un'azione arbitraria**

che distanzia in modo significativo il dato reale certificato da quello considerato ai fini di specie, con la conseguenza che, anche se per ipotesi la stima dell'IMU fosse corretta al centesimo, il differenziale che si viene a creare, dipendendo dal dato "storico" di un'imposta ormai sostituita dall'IMU, riduce stabilmente nel tempo le attribuzioni al singolo Comune a valere sul FSR.

L'illegittimità dei provvedimenti impugnati appare altresì evidente allorché si valuti che il Ministero anche con la nota metodologica del 31 maggio non modifica le stime ICI nella parte in cui erano basate sulla valutazione provvisoria ISTAT dell'ICI 2010, nonostante lo stesso organismo di statistica abbia rivisto la valutazione nel maggio 2012.

## **II. VIOLAZIONE DI LEGGE: VIOLAZIONE ART. 13. CO. 17 D.L. 201.11 E VIOLAZIONE ART. 13 CO. 11 D.L. 201.11 - ECCESSO DI POTERE NELLA STIMA DEL VALORE IMU PER ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI – CONTRADDITTORIETÀ – INGIUSTIZIA MANIFESTA**

Il comma 17 dell'art. 13 prevede che il gettito IMU va "stimato" per poterlo confrontare con il valore ICI.

La norma, quindi, prefigurava un meccanismo per **compensare i gettiti di due imposte**, nulla di più.

Diversamente il Ministero anche nella nota del 31 maggio non ha cambiato la propria impostazione ed ha introdotto una serie di meccanismi di alterazione della "stima" IMU inserendo mere potenzialità o elementi non produttivi di gettito effettivo tra tutti, come osservato nella parte in fatto, le c.d. "code" dei versamenti e l'IMU sugli immobili comunali. Tali determinazioni hanno allontanato radicalmente dalla fattispecie normativa la

stima del valore IMU. Dal che l'evidente violazione del dettato normativo.

Appare inoltre censurabile la scelta dei Ministeri di aver incluso nella "stima" IMU i c.d. "*immobili fantasma*" non ancora accatastati. Gli stessi non possono divenire produttivi di gettito in tempo utile e dunque il loro inserimento nella stima non è giustificato.

Circa le c.d. "*code*" dei pagamenti in ritardo sul primo termine di scadenza dell'IMU, si è detto che anch'esse sembrano fare riferimento a dati inattendibili per valutare l'effettiva entità della prima rata, da proiettare poi sul secondo termine per stimare il gettito complessivo.

Circa il *trattamento degli immobili di proprietà comunale*, il Ministero finisce con il considerare incassata ai fini del calcolo dell'IMU un'imposta che non produce gettito effettivo, poiché il Comune dovrebbe pagarla a sé stesso, con una partita di giro.

7) Indicazione dei controinteressati: tutti i Comuni d'Italia indicati nell'allegato elenco, cui espressamente si rinvia.

8) Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it) attraverso le modalità rese note sul sito e quindi attraverso l'inserimento del numero generale di ricorso e dell'anno di riferimento (R.G. 8309/2013) nella sottosezione "Ricerche - Ricorsi", rintracciabile all'interno della sottosezione "Tar Lazio-Roma" della sezione TAR.

9) Indicazione numero ordinanza: Tar Lazio, Roma, Sez. 2<sup>a</sup>, ordinanza n. 11800/2021 di Reg. Prov. Coll., pubblicata il 16.11.2021 resa su ricorso n. 8309/2013 di R.G..

\*\*\*\*\*

Si allegano: 1) ordinanza TAR Lazio Roma n.11800/2021 di Reg. Prov.

Coll., pubblicata il 16.11.2021 resa su ricorso n. 8309/2013 di R.G. All. 2)

elenco Comuni d'Italia controinteressati

Padova - Roma 10 dicembre 2021

Avv. Emanuele Mazzaro