

## Una lettura del decreto sul "federalismo municipale"

(\*) Si fa riferimento alla versione del decreto quale era circolata sulla stampa sino al 4 febbraio, approvata con correzioni dal Consiglio dei Ministri dello stesso giorno..

*Giancarlo Pola, Università di Ferrara e Milano-Bicocca*

Le finalità- Sono parte integrante delle finalità perseguite dal complesso della legge 42/2009 ovvero (nel caso specifico) consistenti nel favorire : i) la responsabilizzazione degli Enti del livello comunale attraverso un potenziamento dell'autonomia fiscale e la conseguente abolizione della finanza derivata (eccezion fatta per i fondi perequativi); ii) il rafforzamento dell'efficienza e dell'efficacia della gestione, conseguito attraverso l'imposizione di parametri prefissati alla spesa locale ( vedi costi e fabbisogni standard), ma anche (in modo non molto sottolineato, a dire il vero) attraverso soglie dimensionali minime ( i 5000 o i 3000 abitanti).

I contenuti. Essi consistono: i) innanzitutto nell'abolizione dei trasferimenti a tutt'oggi esistenti dallo Stato ai Comuni (sulla falsariga di quanto previsto anche per Regioni e Province) ; ii) in via simultanea e parallela nell'adozione di nuovi tributi propri ovvero nella assegnazione di partecipazioni ai tributi erariali, per un pari ammontare.

I passaggi. Sono previsti due passaggi fondamentali: i) una prima fase, di transizione e di durata pari al triennio 2011- 2013, impiegata per sperimentare i nuovi tributi e correggerne gli impatti inevitabilmente squilibranti rispetto ai dati "storici" di entrata e di spesa; ii) una seconda fase, pari a un quinquennio, durante la quale dovrà realizzarsi la convergenza dei bilanci comunali sui parametri standard di spesa relativamente alle funzioni fondamentali; e nella quale opererà - per i Comuni sotto-dotati - un sistema di perequazione scientificamente collaudato avente come riferimento la spesa standard e non quella storica.

I nuovi strumenti tributari . Essi prevedono : i) *inizialmente* la devoluzione parziale di tributi statali *esistenti* sul parco immobiliare (bollo, registro, ipocatastali , ecc) , peraltro "alleggeriti" rispetto alla situazione attuale ( aliquote al 9% anzichè al 10 o 18% e al 2% per l'abitazione principale ) o *creati ex novo* ( cedolare secca sugli affitti) ; ii) *successivamente* l' imposta municipale propria (IMU) sul solo possesso (e non più sui trasferimenti) di immobili; iii) l' imposta municipale secondaria; iv) l' imposta di scopo; v) l'imposta di soggiorno. Questi strumenti *si aggiungono* alla "addizionale Irpef", per la quale si prevede uno sblocco parziale a far data dal 2011, con limite massimo dello 0,4%.

La compartecipazione al gettito dei tributi statali devoluti sui trasferimenti immobiliari (bollo, ecc.) è prevista al 30%. La tassazione tramite cedolare secca prevede due aliquote : del 21% (contratti normali) e 19% (contratti a canone concordato) e il suo gettito viene compartecipato al 21.7% dal Comune già a far data dal 2011: occorre avvertire che esperti parlano a questo proposito di "rischio cedolare secca" per i Comuni perché non disporranno di alcun margine di manovra sul gettito, mentre il

recupero degli affitti in nero non si profila per niente sicuro.

I numeri della transizione. Per quanto riguarda le *minori risorse* per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario per gli anni 2011 e 2012 derivanti dalla soppressione dei trasferimenti statali, il quadro stilato dalla Ragioneria è il seguente (milioni di euro):

	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Trasferimenti fiscalizzati	11243	10388
Add.accisa energia.elettrica		614
<b>Totale</b>	<b>11243</b>	<b>11002</b>

Le suddette minori risorse *verrebbero rimpiazzate* dalle seguenti entrate di natura tributaria:

	<b>2011</b>	<b>2012</b>
30% imposte sui trasferimenti immobiliari	1329	1354
Bollo e reg. contratti locazione	708	711
Irpef redditi fondiari	5790	5167
Quota cedolare secca	527	746
Compart. IRPEF (o IVA?)	2889	3024
<b>Totale</b>	<b>11243</b>	<b>11002</b>

(Fonte: Ragioneria Generale dello Stato)

Le tabelle ribadiscono che per gli anni 2011 e 2012 si assisterebbe solo ad una cessione ai Comuni dei tributi statali, sia di quelli storicamente esistenti (bollo e registro), sia di quelli creati *ex novo* (vedi cedolare secca); e tale cessione sarebbe totale (Irpef sui redditi fondiari) ovvero parziale (imposte sui trasferimenti immobiliari, cedolare secca), ma in ogni caso sarebbe integrata da una compartecipazione del 2% al gettito dell'Irpef (o in altra percentuale al gettito dell'IVA, ove venga confermato l'accordo raggiunto in zona Cesarini con l'opposizione).

L'IMU e valutazioni conclusive. Superata la transizione (che include anche l'anno 2013), a partire dal 2014 entrerebbe in funzione la IMU con aliquota 0,76 %, applicata sia alle persone fisiche che alle imprese. L'IMU è la prosecuzione della vecchia ICI (stesso presupposto, stessa base imponibile, stessi soggetti passivi), con un'aliquota più elevata per compensare la cancellazione dell'Irpef sui redditi fondiari da immobili non locati (una sorta di "patrimonializzazione" del tributo sui redditi di questo tipo, operazione che il Ministero Interni e l'ANCI Lombardia avevano già ipotizzato nel 1999 su suggerimento dell'autore di questa nota). Spetterà ai Comuni deliberare eventualmente la riduzione dell'aliquota base dell'IMU (fino a metà di quella ordinaria) per le imprese e i lavoratori autonomi. Ove ciò non accadesse, nella finanza comunale prossima ventura si determinerebbe uno spostamento del

carico fiscale dai proprietari di casa (le seconde a disposizione e quelle date in locazione) alle imprese e alle attività economiche in generale.

Si è sopra ricordato che il decreto scongela, sia pure in modo parziale e graduale, l'addizionale comunale sull'Irpef da tempo bloccata in attesa della riforma. E' prevedibile che molti Comuni - stretti nella morsa dei tagli ai trasferimenti imposti dalla manovra dell'estate 2010 - utilizzeranno questa leva fiscale, peraltro "mirata" a categorie di percettori di reddito "tradizionali e note al fisco". Sarebbe stato forse utile, a questo punto, consentire un certo sblocco anche sull'ICI sugli immobili diversi dalle seconde case, proprio perché una tale misura avrebbe inciso su una "coorte" di contribuenti diversa da quella coinvolta dalla sola Irpef.

Si rinvia ad una prossima nota ogni commento sulle tre novità tributarie: IMU secondaria, imposta di scopo e tassa di soggiorno; come pure sul nodo della *data* dell'entrata in vigore effettiva delle novità sopra esposte. Data che potrebbe essere decisiva ai fini della redazione di bilanci preventivi più o meno affidabili.