

Ici, che cosa rimane dell'autonomia dei Comuni

GIROLAMO IELO

Le disposizioni della legge finanziaria 2008 sull'Ici incideranno fortemente sulla gestione dell'imposta da parte dei Comuni, rendendo sempre più angusti gli spazi in cui l'ente si deve muovere nella gestione dei tributi locali e regionali.

Da alcuni anni assistiamo ad una discussione infinita sugli spazi che devono essere lasciati gli enti territoriali in materia finanziaria e fiscale. Sono trascorsi circa 40 anni dall'ampia riforma, che si sostanziò con i decreti presidenziali del 26 ottobre 1972 e del 29 settembre 1973: si passò da un sistema a più voci ad un sistema tributario centralizzato. Si eliminarono tributi locali di ampia portata (imposte di consumo, imposta di famiglia) e si addivenne a pochi e significativi tributi statali. Si inaugurò per gli enti locali la stagione della finanza derivata basata da pochi e insignificanti tributi locali (Tarsu, Tosap, imposta comunale sulla pubblicità, imposta di soggiorno, imposta sui cani) e da trasferimenti erariali gestiti dal Ministero delle finanze, prima e dal Ministero dell'interno dopo. In tutti anni c'è stato uno spostamento, dalla finanza derivata ad ampi spazi di finanza locale e territoriale significativa. Ricordiamo, tra gli avvenimenti più significativi, l'istituzione dell'Imposta comunale sugli immobili, l'Addizionale comunale all'Irpef, l'utilizzo di strumenti finanziari di natura privata.

Lo spostamento è stato accompagnato da una grande discussione, ancora in atto, circa la natura degli spazi che il legislatore nazionale deve concedere agli enti territoriali. A questo proposito si utilizzano termini diversi: piena autonomia, regionalismo forte, federalismo.

Questo spostamento dal centro alla periferia non è stato chiaro e lineare. Il potere romano, ad ogni livello, non ha mai smesso la sua natura centralistica. Ci sono diversi esempi a questo proposito. Ne vogliamo citare due: il legislatore non ha mai contestualizzato la concessione dell'autonomia finanziaria e fiscale con conseguenti disposizioni a questo proposito (basti citare la riforma della seconda parte della Costituzione); la concessione dell'autonomia finanziaria e tributaria contenuta in leggi (citiamo ancora una volta la riforma della seconda parte della Costituzione) viene attua-

ta (se verrà attuata) dopo anni e anni. Infine il legislatore nazionale, con l'aiuto di solerti dirigenti governativi, ci ricordano sempre gli spazi angusti in cui l'ente locale e regionale si deve muovere nella gestione dei tributi locali e regionali.

La situazione, sempre in presenza di un dire federalista, diventa ancora più angusta. Il legislatore nazionale interviene sull'autonomia acquisita a gamba tesa, tanto per citare un termine calcistico. Con la differenza, rispetto al calcio, che non c'è un arbitro imparziale.

I recenti provvedimenti di legge contengono più di un vulnus all'autonomia finanziaria e fiscale degli enti territoriali. I punto di eccellenza, anche a livello di gettito, dell'autonomia finanziaria dei comuni è data dall'Imposta comunale sugli immobili. Su questa imposta il legislatore di fine anno è intervenuto, a ripetizione, in piena violazione al corretto rapporto che deve esserci tra i diversi soggetti su cui si basa il nostro Paese.

L'art. 42-bis del decreto legge n. 159 del 2007 contiene una estensione nella individuazione dei fabbricati rurali. Questo naturalmente porta a ripercussioni negative nella determinazione della base imponibile, con evidente riduzione del gettito dell'ICI. Come se non bastasse, l'art. 2, comma 4, della legge finanziaria 2008 ci dice che "Non è ammessa la restituzione di somme eventualmente versate a titolo di ICI ai comuni, per periodi di imposta precedenti al 2008, dai soggetti destinatari delle disposizioni di cui alla lettera i) del comma 3-bis dell'articolo 9 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, introdotta dall'articolo 42-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, in relazione alle costruzioni di cui alla medesima lettera i)". Ed allora, si allargano gli spazi di esenzione con riduzione di gettito tributario e non c'è alcuna compensazione, si introduce un vero

e proprio condono a favore di tutti coloro che avevano contestato gli interventi accertatori dei comuni, si penalizza il lavoro dei comuni attivi nella lotta all'evasione fiscale.

L'art. 1, c. 5, della legge finanziaria 2008 stabilisce che dall'ICI dovuta per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo si detrae un ulteriore importo pari all'1,33 per mille della base imponibile. Questa detrazione, comunque non superiore a 200 euro, viene fruita fino a concorrenza del suo ammontare ed è rapportata al periodo dell'anno durante il quale si protrae la destinazione di abitazione principale. Si dispone altresì: 1) che se l'unità immobiliare è adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica; 2) che l'ulteriore detrazione si applica a tutte le abitazioni ad eccezione di quelle di categoria catastale A1, A8 e A9. Si dispone che la minore imposta che deriva dall'applicazione dell'ulteriore detrazione è rimborsata, con oneri a carico del bilancio dello Stato, ai singoli comuni. Entro il 28 febbraio 2008 il Ministero dell'interno definisce il modello per la certificazione, da parte dei comuni, del mancato gettito previsto. I comuni trasmettono al Ministero dell'interno il modello compilato entro la data del 30 aprile 2008. Il trasferimento compensativo è erogato per una quota pari al 50 per cento dell'ammontare riconosciuto in via previsionale a ciascun comune entro e non oltre il 16 giugno e per il restante 50 per cento entro e non oltre il 16 dicembre dell'anno di applicazione del beneficio. Gli eventuali conguagli sono effettuati entro il 31 maggio dell'anno successivo. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria (che è entrata in vigore il 1° gennaio 2008), sono stabilite le modalità con le quali possono essere determinati conguagli sulle somme trasferite per effetto dell'ulteriore detrazione.

A parte il sistema della compensazione che non è tra i più felici una parte dell'imposta è finanziarizzata: il gettito tributario si sostituisce con un trasferimento finanziario, gli spazi di autonomia dei comuni si restringono, il tributo



L'Hotel de Ville di Reims (Francia)

diventa ancor di più di gestione statale. L'art. 1, comma 6, lett. a) della legge finanziaria stabilisce che i comuni possono fissare, a decorrere dall'anno di imposta 2009, un'aliquota agevolata dell'imposta comunale sugli immobili inferiore al 4 per mille per i soggetti passivi che installino impianti a fonte rinnovabile per la produzione di energia elettrica o termica per uso domestico, limitatamente alle unità immobiliari oggetto di detti interventi e per la durata massima di tre anni per gli impianti termici solari e di cinque anni per tutte le altre tipologie di fonti rinnovabili. E' assente la compensazione per il mancato gettito.

L'art. 1, comma 6, lett. b) della legge finanziaria stabilisce che il soggetto passivo che, a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, non risulta assegnatario della casa coniugale, determina l'imposta dovuta applicando l'aliquota deliberata dal comune per l'abitazione principale e le detrazioni, calcolate in proporzione alla quota posseduta. Questa disposizione, è detto, si applica a condizione che il soggetto passivo non sia titolare del diritto di proprietà o di altro diritto reale su un immobile destinato ad abitazione situato nello stesso comune ove è ubicata la casa coniugale. Anche qui c'è l'assenza della compensa-

zione per il mancato gettito. C'è da aggiungere che molti comuni erano intervenuti con apposite disposizioni regolamentari allargando la sfera dell'agevolazione a questi contribuenti.

Infine il comma 288, art. 1, della legge finanziaria contiene una norma di interpretazione autentica. Si dispone infatti che l'articolo 2, comma 4, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, il quale prevede che i comuni, per favorire la realizzazione degli accordi tra le organizzazioni della proprietà edilizia e quelle dei conduttori, possono deliberare, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, aliquote dell'imposta comunale sugli immobili più favorevoli per i proprietari che concedono in locazione a titolo di abitazione principale immobili alle condizioni definite negli accordi stessi, con possibilità di deroga al limite minimo dell'aliquota, deve essere interpretato nel senso che tali aliquote possono arrivare fino all'esenzione dall'imposta. Ancora una agevolazione senza compensazione.

Come si può evidenziare il centro della detta nel minimo dettaglio i casi di agevolazioni, esenzioni in materia di ICI, di un tributo che è ritenuto di competenza locale.

Dopo tutti questi ulteriori interventi del legislatore l'ICI è ancora un tributo locale?. Intendendo per locale, la competenza, l'autonomia e la piena gestione comunale.