

Finanziaria 2008 e restyling ICI: una manovra non condivisa

della prof. Luciana Di Renzo

Il confronto iniziale Governo – Enti Locali, del 13 settembre, sulla manovra di fiscalità locale da inserire nella Finanziaria 2008, si era configurato come una vera e propria ripresa di relazioni istituzionali dopo lo strappo del mese di luglio sui contenuti del DPEF relativi alle modifiche ICI, sui limiti all'utilizzo degli avanzi di amministrazione, di cui al decreto legge n.81 e sull'ineguadezza del modello di fiscalità locale, di cui alla delega sul federalismo fiscale. Infatti, il Governo proponeva l'avvio di un **tavolo tecnico comune** di discussione riguardo alla finanziaria 2008 per arrivare alla sottoscrizione di un **patto** su una serie di punti fondamentali: Patto stabilità, avanzi di amministrazione, tagli ICI sulla prima casa. Per questo ultimo aspetto la posizione dei comuni era chiara: nessuna preclusione di sorta, a condizione, ovviamente, che, nel quadro della leale collaborazione tra livelli di Governo, non fosse leso il principio di autonomia e responsabilità finanziaria dei comuni o compromessa l'entità del gettito, fattispecie in particolar modo garantita, tra le varie tecniche di soluzione, a parere degli enti, dalla **detrazione ICI dalla dichiarazione IRPEF**. Nel Documento siglato il 13/09/2007 l'accordo tra Governo ed Enti locali si risolveva **nell'espresso assenso condiviso preventivo** per le disposizioni riguardanti il Patto di Stabilità, mentre per la disciplina fiscale locale il governo assicurava una generica coerenza con una effettiva autonomia locale nonché un impegno a **condividere con Anci e Upi le ulteriori disposizioni riguardanti gli enti locali** contenute nella Finanziaria 2008 e nei provvedimenti collegati. In effetti, queste generiche promesse anticipavano il *revirement* contenuto nell'art. 2, commi primo e secondo, del d.l. Finanziaria, riguardanti l'ICI: qui vi è prevista un'ulteriore detrazione sulla prima casa adibita ad abitazione principale pari all'1,33 per mille della base imponibile con un tetto massimo di sconto non superiore a 200 euro. Questa ulteriore detrazione, nel d.l. presentato dal Governo non poteva applicarsi ai soggetti passivi dell'imposta con un reddito complessivo IRPEF inferiore ai 50.000 euro, tetto poi saltato per gli emendamenti presentati in Commissione bilancio, restando escluse ville e case di lusso. La minore imposta che deriva dall'applicazione della maggiore detrazione verrà rimisurata con onori a carico del bilancio dello Stato, ai singoli Comuni, sulla base di certificazioni presentate dagli stessi. In sostanza, il Governo ha ritenuto di ritornare alla strategia sull'ICI contenuta nel DPEF di luglio, causa della rottura delle relazioni interistituzionali, prima ricordata, assumendosi, per ridurre la pressione fiscale, la titolarità della riforma delle detrazioni ICI, a tutto danno dei bilanci comunali di cui tale risorsa costituisce il pilastro. L'opzione di politica tributaria disegnata dal Ministro dell'economia, appare, invero, incoerente e provocatoria. Vale la pena di sviluppare queste affermazioni cominciando dal primo assunto. Agli Enti territoriali, il diritto costituzionalmente riconosciuto, attribuisce autonomia impositiva fondata su un **mix** di misure e strumenti a partire dai **tributi propri**, espressione diretta di un sistema tributario di stampo federalista. Ora, è indubbio che l'IRAP per le Regioni e l'ICI per i Comuni ne costituiscono i capisaldi, riaffermati nel Disegno di Legge delega sull'attuazione dell'art. 119, pendente in Parlamento e stranamente non entrato tra i provvedimenti collegati. Quello che si aspettava da questa Finanziaria, era, appunto, un'anticipazione e un'implementazione del federalismo fiscale con il riconoscimento di tale facoltà, necessaria per intervenire **autonomamente** nelle politiche di entrata e spesa con conseguente cesura della dipendenza dal sistema centrale sia dal punto di vista normativo, che da quello economico – fiscale. In quest'ottica, la soluzione di compensare i tagli ICI con rimborsi da parte dello stato è veramente provocatoria. In pratica, secondo il meccanismo disegnato, la procedura ha inizio con l'invio da parte dei Comuni di una certificazione sul mancato gettito da rimborsare sulla base dei dati statistici disponibili in quanto quelli reali del 2008 risulteranno dalle dichiarazioni 2009: per gli Enti che registreranno una sfasatura ulteriore è previsto un **conguaglio nel mese di marzo**. L'incertezza e l'allungamento dei tempi peserà, certamente, sui conti pubblici locali, ma ciò che più conta, da un lato, è la **sostituzione di un'entrata autonoma con un**

trasferimento statale sull'**unica** imposta realmente comunale, concetto riaffermato anche nel Disegno di Legge sul federalismo; dall'altro, si è erosa, unilateralmente, **senza nessun accordo preventivo**, o meglio, contraddicendo lo spirito del Patto di settembre, una parte significativa di autonomia tributaria territoriale. Si tratta, è vero, di un tema di estrema delicatezza per la difficoltà di tenere insieme autonomia e responsabilità finanziaria in un sistema di **multilevel governance**, ma la scelta governativa non fornisce adeguate e concrete soluzioni in merito, anzi ne acuisce le problematichità. In quel sistema tutti i livelli di governo hanno il diritto e dovere di concorrere all'armonizzazione dei bilanci pubblici e al coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario ai sensi dell'art. 119 Cost., ma in questa Finanziaria 2008, il principio sembra troppo sbilanciato a sfavore degli Enti territoriali, dal momento che si vuole realizzare la giustizia e l'equità fiscale intervenendo pesantemente sull'IRAP e sull'ICI, mentre riteniamo che la sostanza equitativa si possa effettuare concretamente attraverso le **detrazioni sull'IRPEF** e non con l'individuato farraginoso meccanismo. Vengono alla mente le lucide intuizioni del Conigliani(1) che avvertiva la **stranezza** delle opzioni del Governo centrale rivolte a perseguire la sostenibilità della finanza statale "... **ponendo a soqquadro quella dei Comuni...**".

BIBLIOGRAFIA

- Borghi, *Bilanci, revisori in emergenza*, ItaliaOggi del 9 novembre 2007.
- Buscema e Caputi, *Ai terreni divenuti edificabili non si applica la valutazione automatica*, FiscoOggi, edizione del 6 novembre 2003.
- Cinieri, *Non è esclusa da Ici l'area edificabile soggetta a espropriazione*, FiscoOggi, edizione del 10 dicembre 2004
- Cinieri e Norcia, *Osservatorio Giurisprudenziale*, FiscoOggi, edizione del 10 gennaio 2005 - e n. 21644 del 16 novembre 2004, commentata da A.G. Paladino, *Ici i terreni solo col placet*, ItaliaOggi del 30 luglio 2005.
- Conti, *Ancora da definire l'aumento automatico delle addizionali*, Il Sole24Ore del 3 dicembre 2007.
- Ferlazzo Natoli, *Il fatto rilevante in diritto tributario*, Intilla editore 1994.
- Ferlazzo Natoli – M. V. Serranò, *ICI profili giuridici e tecnici*, Giuffrè editore, 1996.
- M. Maiorino, *Un'autentica liberazione*, FiscoOggi, edizione del 10 agosto 2006.
- Rambaudi, *Meno vincoli, ma non per tutti*, ItaliaOggi del 3 novembre 2006.
- Zizzo, in *Manuale di diritto tributario (a cura di G. Falsitta) - Parte speciale*, 5ª ediz., Padova, 2007, pag. 252.

Note

(1) C. Conigliani, *La riforma delle leggi sui tributi locali*, Soc. – Tip. – Ed., 1898. La citazione è riportata in L. Di Renzo – E. M. Piccirilli, *La finanza locale tra tradizione ed innovazione*, Academy School, 2001.