

Il decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale

L'iter legislativo

Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 4 agosto 2010, ha approvato in esame preliminare lo schema di decreto legislativo in materia di federalismo fiscale municipale. Il testo è stato discusso dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (presieduta dall'On. La Loggia) e dalle commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario.

Poiché l'esame dello schema da parte della Commissione bicamerale si è concluso il 3 febbraio 2011 senza l'espressione del parere, il Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 42/2009, ha approvato il successivo 9 febbraio il testo del decreto¹. Il Senato ha esaminato tale testo, approvandolo con una risoluzione; analogo esame, anch'esso concluso con l'approvazione del testo mediante una risoluzione, è stato effettuato presso la Camera. A seguito della votazione favorevole delle Camere, il 3 marzo 2011 il Consiglio dei Ministri ha definitivamente approvato il decreto legislativo.

I contenuti del decreto legislativo

Il decreto legislativo sul federalismo municipale, il cui testo è stato profondamente modificato dal Governo sulla base delle risultanze dell'esame effettuato presso la Commissione bicamerale, interviene sull'assetto delle competenze fiscali tra Stato ed enti locali, a decorrere, in una prima fase di avvio triennale, dal 2011, e poi disciplinato

¹ Il Consiglio dei Ministri, a seguito della mancata approvazione del parere da parte della Commissione bicamerale, ha proceduto all'approvazione in via definitiva del decreto legislativo in data 3 febbraio 2011. Nella giornata successiva il Presidente della Repubblica - come precisato in una nota del Quirinale - in relazione al preannunciato invio, ai fini della emanazione ai sensi dell'articolo 87 della Costituzione, del testo del decreto legislativo, ha rappresentato al Presidente del Consiglio che “*non sussistono le condizioni per procedere alla richiesta emanazione, non essendosi perfezionato il procedimento per l'esercizio della delega previsto dai commi 3 e 4 dell'art. 2 della Legge n. 42 del 2009 che sanciscono l'obbligo di rendere comunicazioni alle Camere prima di una possibile approvazione definitiva del decreto in diffinità dagli orientamenti parlamentari*”. Il Capo dello Stato ha pertanto comunicato al Presidente del Consiglio di non poter ricevere il decreto approvato dal Governo.

a regime a decorrere dal 2014, con l'introduzione, in sostituzione di tributi vigenti, dell'imposta municipale (IMU).

In particolare, per quanto concerne la fiscalità immobiliare, dal 2011 vengono attribuiti ai Comuni:

- a) l'intero gettito dell'Irpef sui redditi fondiari (escluso il reddito agrario) e quello relativo alle imposte di registro e bollo sui contratti di locazione immobiliare;
- b) una quota, pari al 30%, del gettito delle imposte di registro, ipotecarie e catastali sugli atti di trasferimento immobiliare ed una quota, pari al 21,7% nel 2011 ed al 21,6% dal 2012, del gettito della cedolare secca sugli affitti.

I gettiti in questione affluiscono ad un Fondo sperimentale di riequilibrio, di durata triennale, finalizzato a realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata la devoluzione dei gettiti medesimi ai Comuni; il Fondo verrà ripartito sulla base di un accordo in sede di Conferenza Stato-città, nell'osservanza, comunque, di due specifici criteri: una quota del 30% del Fondo andrà ripartita in base al numero dei residenti e, al netto di tale quota, una ulteriore percentuale del 20% dovrà essere destinata ai piccoli Comuni.

Il decreto istituisce, inoltre, per il finanziamento delle spese dei Comuni e delle Province successivo alla determinazione dei fabbisogni standard per le funzioni fondamentali, un Fondo perequativo a titolo di concorso per il finanziamento delle funzioni svolte dai predetti enti, articolato in due componenti con riferimento alle funzioni fondamentali e non fondamentali.

Ai Comuni viene inoltre attribuita una compartecipazione al gettito IVA, che dovrà essere determinata con apposito DPCM in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2% al gettito dell'IRPEF. I criteri di attribuzione del gettito ai singoli Comuni dovranno essere stabiliti con apposito DPCM, che dovrà assumere a riferimento il territorio su cui si è determinato il consumo che ha dato luogo al versamento dell'imposta; in prima applicazione l'assegnazione ai Comuni avverrà sulla base del gettito IVA per provincia, suddiviso per il numero degli abitanti di ciascun ente locale.

Al potenziamento dell'attività di contrasto all'evasione sono finalizzate le disposizioni che inaspriscono le sanzioni amministrative per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione concernenti gli immobili – ivi comprese quelle in materia di canone di locazione nell'ambito della nuova disciplina sulla cedolare secca – e che ampliano l'interscambio informativo sui dati catastali. Viene incentivato il ruolo dei Comuni,

prevedendo che ad essi sia assegnata una quota pari al 50% del gettito derivante dalla loro attività di accertamento, e che tale quota sia assegnata, anche in via provvisoria, sulle somme riscosse a titolo non definitivo.

E' inoltre istituita, come sopra accennato, la cedolare secca sugli affitti, vale a dire la possibilità per i proprietari di immobili concessi in locazione di optare dal 2011, in luogo dell'ordinaria tassazione Irpef sui redditi dalla locazione, per un regime sostitutivo, che assorbe anche le imposte di registro e bollo sui contratti, le cui aliquote sono pari al 21% per i contratti a canone libero ed al 19% per quelli a canone concordato. Oltre a severe sanzioni in caso di omessa od irregolare registrazione (in cui si prevede automaticamente una durata del contratto pari a quattro anni e l'applicazione di un canone ridotto che fa riferimento al triplo della rendita catastale) si prevede che in caso di contratto a canone concordato il locatore, se opta per la cedolare secca, non potrà richiedere aggiornamenti del canone per tutta la durata del contratto.

Vengono poi modificate le aliquote di tassazione delle transazioni immobiliari, che sono individuate al 2% nel caso di prima casa di abitazione ed al 9% nelle restanti ipotesi (le attuali aliquote sono stabilite rispettivamente al 3 ed al 10%, comprese alcune imposte indirette che vengono eliminate). Le nuove aliquote dell'imposta di registro sostituiscono inoltre, a decorrere dal 2014 – data di entrata in vigore delle stesse – l'imposta di bollo e le imposte catastali, nonché i tributi speciali e le tasse ipotecarie. Viene inoltre introdotta la possibilità, con criteri da definirsi in un provvedimento amministrativo, di aumentare l'addizionale IRPEF da parte dei Comuni nei quali non risulti finora stabilita oltre la percentuale dello 0,4 per cento, che comunque costituirà il limite massimo raggiungibile; l'aumento non potrà in ogni caso eccedere lo 0,2 per cento annuo.

Viene poi istituita, l'imposta di soggiorno, affidando ai Comuni capoluogo di provincia ed alle città turistiche e d'arte la possibilità di istituire un'imposta fino a 5 euro per notte a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive, con destinazione del relativo gettito ad alcune specifiche finalità, tra cui quelle a favore del turismo; si prevede altresì una nuova disciplina, dell'imposta di scopo (ora prevista nella L. n. 296/2006), da stabilirsi con un DPCM che, tra l'altro, possa aumentarne la durata fino a dieci anni e prevedere che il relativo gettito finanzi l'intero ammontare della spesa.

Per quanto concerne l'imposta municipale (IMU), essa è introdotta a decorrere dal 2014, in sostituzione, per la componente immobiliare, dell'Irpef (e relative addizionali) dovuta

per i redditi fondiari relativi ai beni non locati, nonché dell'ICI, ed ha per presupposto il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale, cui pertanto non si applica, incluse le pertinenze. La relativa aliquota è stabilita nello 0,76%, ridotta alla metà per gli immobili locati, con la facoltà per i Comuni di estendere in tutto o in parte tale riduzione anche agli immobili posseduti da soggetti cui si applichi l'imposta sul reddito delle società (Ires); i Comuni medesimi possono peraltro modificare la suddetta aliquota di 0,3 punti percentuali, in aumento o in riduzione (la modificabilità è invece fino a 0,2 punti nel caso della aliquota ridotta alla metà per gli immobili locati). Sono esenti dall'IMU gli immobili posseduti dalle amministrazioni pubbliche, nonché alcune categorie di immobili già esentati ai sensi della normativa dell'ICI (fabbricati destinati ad usi culturali, all'esercizio del culto, utilizzati dalle società non profit, ecc.). Lo schema di decreto prevede poi, sempre a decorrere dal 2014, l'imposta municipale secondaria, da introdursi con deliberazione del consiglio comunale (che potrà anche prevederne esenzioni ed agevolazioni) in sostituzione degli attuali tributi sull'occupazione di aree pubbliche, sulle affissioni e sull'installazione dei mezzi pubblicitari; la relativa disciplina verrà dettata con successivo regolamento, sulla base di alcuni criteri tra i quali la previsione che il presupposto del tributo è l'occupazione di spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e che il soggetto del tributo medesimo è quello che effettua l'occupazione.