

APPROFONDIMENTO

Evolutione della fiscalità locale

2° PARTE - CORSI E RICORSI DEI TRIBUTI COMUNALI – DALLA TASSA FAMIGLIA ALLO IUC

La fase successiva alla riforma

Il nuovo sistema deresponsabilizzava le amministrazioni locali nella gestione delle risorse, sottraendo inoltre gli amministratori locali al giudizio dell'elettorato non più motivato dall'apprezzamento diretto del rapporto imposizione fiscale - fornitura di servizi pubblici – sperperi.

A questo difetto si aggiungeva l'attribuzione ai comuni di numerose funzioni non prettamente di competenza locale con accollo dei relativi oneri. Soprattutto le città dovettero sobbarcarsi ad esempio la gestione di strutture sovra- comunali quali, ad esempio, i bacini d'utenza dei porti e la manutenzione ordinaria e straordinaria dei tribunali, producendo deficit di bilancio generalizzati.

L'azione combinata di tutti questi fattori ha fatto sì che la riforma fallisse l'obiettivo del controllo e della limitazione delle risorse destinate a finanziare i comuni.

Negli anni 90, quando la spesa pubblica appariva ormai fuori controllo, aumentava il numero dei comuni che chiudevano il bilancio con disavanzi di gestione e dissesti finanziari, giungeva a maturazione la volontà politica di procedere ad una nuova riforma del sistema.

Venne adottato un sistema di approvvigionamento delle risorse da duplice fonte:

- risorse finanziarie rivenienti dallo Stato per far fronte ai servizi essenziali quali, ad esempio, gli stipendi dei dipendenti;
- risorse finanziarie reperite in proprio, cioè finanziamento locale mediante l'imposizione di tributi, per una migliore qualità della vita degli abitanti del comune.

In linea di principio, con questo nuovo sistema, ai comuni veniva riconosciuta autonomia finanziaria fondata sulla certezza di risorse proprie e trasferite e venne altresì reintrodotta ed assicurata un'autonoma potestà nell'imporre imposte, tasse, tariffe, addizionali e compartecipazione ad imposte erariali.

Le entrate fiscali locali servivano a finanziare i servizi pubblici ritenuti necessari per lo sviluppo della comunità ed integravano i trasferimenti erariali dello stato che dovevano garantire i servizi locali indispensabili assegnati ai comuni in base a criteri obiettivi che tenevano conto della popolazione, del territorio, delle condizioni socio-economiche nonché sulla base di una più equa distribuzione delle risorse che doveva tenere conto degli squilibri della fiscalità locale cioè della capacità da parte di ogni comune di reperire le risorse autonomamente.

In aggiunta, lo Stato assegnava specifici contributi per fronteggiare situazioni eccezionali e per le realizzazioni di opere pubbliche di rilevante interesse per la comunità locale.

Un primo tentativo di ritorno all'autonomia impositiva da parte dei comuni venne effettuato tramite:

- la **SO.CO.F.** (sovraimposta comunale sui fabbricati), adottata solo per un anno (1983);
- l'**I.C.I.A.P.** (imposta comunale sulle imprese, arti e professioni, istituita nel 1989);
- il **diritto di fognatura e disinquinamento delle acque reflue** (inglobato nella bolletta dell'acqua);
- l'**addizionale sul consumo dell'energia elettrica** (inglobato nella bolletta della luce e forza motrice)

contribuendo a ridurre così la tendenza all'incremento complessivo dei trasferimenti erariali.

I tributi degli anni 90

Il 1992 è l'anno di istituzione dell'**I.C.I.**, l'imposta diretta sul patrimonio immobiliare che colpiva la casa di abitazione, terreni agricoli, gli altri fabbricati e le aree edificabili. Al momento della sua prima istituzione, la normativa riservava margini abbastanza ristretti all'autonomia dei comuni, riconoscendo solo il potere di scegliere l'aliquota applicabile nell'ambito di percentuali di prelievo predeterminate nel minimo e nel massimo.

Una progressiva spinta alla realizzazione di un diverso sistema di rapporti tra lo Stato e gli enti locali riconosceva ai Comuni margini di discrezionalità nella determinazione delle aliquote per tipologia di immobile.

Negli anni successivi il prelievo sulla prima casa venne alleggerito con l'introduzione di maggiori detrazioni, stabilite autonomamente dai Comuni, fino alla definitiva archiviazione nel 2008 decisa dal governo Berlusconi. L'Ici è rimasta in vigore fino all'anno 2011, sostituita con l'introduzione dell'Imu.

Il 1993 è l'anno di istituzione della **T.O.S.A.P.**, una **tassa** a favore di Comuni e Province per l'occupazione, di qualsiasi natura (commerciale o privata) di strade, piazze, suolo pubblico a titolo



permanente (es. passo carraio) o temporaneo (es. area mercatale) e dovuta in proporzione alla superficie effettivamente sottratta all'uso pubblico.

Dal 1° gennaio 1999 venne consentita la facoltà ai Comuni di istituire anche la **C.O.S.A.P.**.

Si trattava in sostanza di una possibilità di istituire **un canone** sempre per l'occupazione permanente o temporanea di suolo pubblico.

Quindi agli Enti territoriali (Comuni e Province) viene concesso un nuovo potere nell'ambito dell'autonomia finanziaria locale che può esercitarsi:

- 1) con il mantenimento della Tosap;
- 2) con la sostituzione della Tosap mediante l'applicazione del Cosap;
- 3) con l'eliminazione della Tosap senza l'applicazione del Cosap.

Il 1999 è l'anno dell'**Addizionale Irpef**, applicata sull'insieme dei redditi del contribuente, articolata dalla somma di due aliquote distinte:

- un'aliquota uguale per tutti i comuni, da fissare ogni anno con decreto del Ministro delle Finanze;
- un'altra, opzionale e variabile, in quanto rimessa alla discrezionalità dei comuni, che potevano istituirla con propria delibera di consiglio con percentuale massima dello 0,50%

Per i lavoratori dipendenti, pensionati e assimilati l'addizionale viene calcolata dal datore di lavoro o dell'ente pensionistico a fine anno e trattenuto a rate nel corso dell'anno successivo da marzo a novembre. L'importo trattenuto lo possiamo riscontrare sul modello Cud.

Per i lavoratori autonomi il calcolo avviene in fase di predisposizione del modello Unico ed il relativo versamento tra giugno ed agosto.

Nel corso del 2007 venne stabilito un inasprimento dell'imposta con un aumento all'0,80 % dell'aliquota massima deliberabile da ciascun comune modificando, altresì, le modalità di versamento con l'introduzione di un acconto;

Nel corso del 2012 il legislatore ha consentito ai comuni una maggiore flessibilità nell'applicazione dell'imposta:

- la prima è quella di introdurre un sistema proporzionale con l'individuazione di un'aliquota unica ed eventualmente di una soglia di esenzione, la quale deve essere necessariamente disposta in ragione del possesso di specifici requisiti reddituali;
- l'altra è quella di attuare un sistema progressivo improntato però esclusivamente sugli stessi scaglioni di reddito stabiliti per l'Irpef. Le aliquote in questo caso sono prescelte in maniera crescente entro il limite massimo dello 0,80%.

IMU (Imposta Municipale Unica)

In base al vecchio testo di legge sul federalismo fiscale, l'Imu sarebbe entrata in vigore nel 2014 assorbendo l'Ici ed alcuni altri tributi comunali ed il suo gettito sarebbe andato per intero ai Comuni. È stato il successivo decreto Monti "Salva Italia" che, nel dicembre 2011, a seguito della caduta del governo Berlusconi, ha anticipato l'Imu al 2012 destinandone una parte significativa allo Stato.

Di fatto una patrimoniale statale, nel primo anno di applicazione ha colpito di nuovo la prima casa e soprattutto gli altri beni immobili, dai terreni agricoli, alle seconde case, alle aree fabbricabili, ai capannoni industriali ed artigianali, negozi ed uffici con particolare recrudescenza causa i famigerati moltiplicatori di calcolo sui valori catastali.

Un balzello odiato dai cittadini, sia per la forte incidenza sui nostri portafogli, sia per il complicato meccanismo di calcolo causato dalla ripartizione del tributo tra Stato e Comune.

Nel corso del 2013 il versamento dell'Imu è stato canalizzato, salvo che per i capannoni industriali, interamente ai comuni semplificando non poco il calcolo ai contribuenti.

L'Imu, come peraltro l'Ici, è diventata uno strumento di campagna elettorale con l'obiettivo di abbatterne il prelievo sulla prima o per puntare alla riduzione del tributo ad aliquote minime.

Sempre nell'anno in corso è stato abolito il prelievo sulla prima casa e sui terreni agricoli.

I tributi ambientali

TARSU

La **tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani**, abbreviata in **TARSU**, venne istituita dalla legge del 20 marzo 1941, n. 366, con la quale il Legislatore operò una completa revisione delle previgenti norme in materia di raccolta e trasporto di rifiuti solidi urbani.

Il tributo è stato poi integralmente regolamentato dal D. Lgs. del 15 novembre 1993, n. 507 attraverso il quale il Legislatore, pur mantenendo pressoché inalterato l'impianto generale del tributo, ne ha ridefinito i caratteri rendendo più marcata la sua natura di "tassa" attraverso il rafforzamento del legame tra la sua corresponsione e la prestazione del servizio pubblico di rimozione dei rifiuti. L'applicazione è demandata ai comuni, sulla base del costo totale del servizio di raccolta e successivo smaltimento rifiuti usando come parametro la superficie dei locali di abitazione e di



attività dove possono avere origine rifiuti di varia natura. La tassa è dovuta al Comune per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, oltre che di spazzamento delle strade pubbliche.

Oggetto di raccolta sono i rifiuti domestici e quelli cosiddetti assimilati ovvero quelli derivanti da attività economiche, artigianali, industriali che possono essere assimilati per qualità a quelli domestici.

Il presupposto della tassa è *l'occupazione* di uno o più spazi, adibiti a qualsiasi uso e giacenti sul territorio del comune dove il servizio di smaltimento rifiuti è reso in maniera continuativa.

TIA

Dal 1 gennaio 2006, diversi comuni hanno sostituito la Tassa Rifiuti Solidi Urbani (TARSU) con la Tariffa di Igiene Ambientale (TIA). Il meccanismo della Tariffa è disciplinato dal d.lgs. n.22/97 (il "decreto Ronchi") e risponde all'esigenza di ridistribuire i costi di raccolta e di smaltimento sulla base della quantità di rifiuti effettivamente prodotta dall'utenza stessa.

Al pari di ogni altra utenza domestica o commerciale, come luce, gas e acqua, ogni utente è perciò tenuto ad autofinanziare i costi necessari allo smaltimento e al recupero dei rifiuti prodotti.

TARES

Il tributo è stato introdotto con decorrenza 1° gennaio 2013 è volto a coprire integralmente i costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti assimilabili avviati allo smaltimento.

Il tributo è corrisposto in base a tariffa:

- commisurata ad anno solare.
- commisurata alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte.

La tariffa è composta da:

- una quota determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti (investimenti per le opere e relativi ammortamenti);
- una quota rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione;
- i costi dello smaltimento dei rifiuti.

La quota fissa della tariffa per le utenze domestiche è determinata applicando alla superficie dell'alloggio e dei locali che ne costituiscono pertinenza le tariffe per unità di superficie parametricate al numero degli occupanti.

La quota variabile della tariffa per le utenze domestiche è determinata in relazione al numero degli occupanti.

Alla tariffa determinata si applica una maggiorazione pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei Comuni. I Comuni possono con deliberazione del

Consiglio comunale, modificare la misura della maggiorazione fino a 0,40 euro, anche graduandola in ragione della tipologia dell'immobile e della zona dove è ubicato.

La legge di stabilità varata dalle camere per il 2014

Il superamento dell'Imu sulla prima casa, dopo un lungo travaglio con cambi di nome ai balzelli propinati da qualche buontempone parlamentare (Trise, Tuc, Tul, etc...) ha partorito finalmente la nuova service tax, denominata **IUC**, imposta unica comunale, che in sé non esprime una tassa ma include tre diversi tributi:

- La vecchia **Imu** che colpirà ancora tutti gli immobili (seconde case, terreni agricoli, aree edificabili, capannoni) ad eccezione della prima casa.
- La **Tasi**, tassa sui servizi indivisibili, (per esempio illuminazione pubblica, manutenzione del verde e strade). Questo nuovo balzello verrà calcolato come per l'Imu sul valore catastale degli immobili lasciando ai sindaci una certa discrezionalità sull'applicazione dell'aliquota e sull'introduzione di detrazioni, con la possibilità di aumentare, a loro discrezione, ma in un range compreso tra lo 0,1 e lo 0,8 per mille le aliquote Tasi 2014 fissate dalle legge di stabilità al 2,5 per mille sulla prima casa e al 10,6 per mille (insieme all'Imu) sugli altri immobili. Purchè le risorse aggiuntive incassate siano destinate all'introduzione da parte dei sindaci di detrazioni d'imposta per i contribuenti appartenenti alle fasce più deboli. In caso di locazione la Tasi dovrà essere versata in parte dall'inquilino (tra il 10 ed il 30 per cento) ed in parte dal proprietario.
- La **Tari**, la nuova tassa rifiuti che andrà a sostituire la Tares, il nuovo prelievo verrà calibrato sui metri quadrati calpestabili, ma i comuni potrebbero decidere di collegarlo a degli indici di producibilità dei rifiuti con grande differenza tra le diverse attività commerciali, ad esempio un bar rispetto ad un negozio di abbigliamento.

A bocce ferme pagheremo tanto ma il capo del governo Letta assicura che nel 2014 ci sarà finalmente una inversione di tendenza sulla pressione fiscale e pagheremo pertanto meno tasse.

La verità è che i comuni, soprattutto quelli piccoli, stanno brancolando nel buio e si trovano in gravissima difficoltà a quadrare il bilancio, figuriamoci noi poveri cittadini!!!