

LA FISCALITÀ LOCALE E IL MOTO PERPETUO

di Franco Osculati
28 ottobre 2010

Sia il documento del Nens «Prospettive di riforma fiscale in Italia», sia il documento del Pd «Fisco 20, 20, 20» (presentato a Varese il 7 ottobre) contengono una parte di proposta sulla fiscalità locale. Intanto il Governo sforna anche il decreto, provvisorio, sulle entrate delle Regioni. Convergenze e differenze.

1. L'obiettivo di fondo dei progetti fiscali Nens e Pd di ridurre le imposte sul lavoro (o sulle famiglie dei lavoratori) e sulle imprese, salvaguardando gli equilibri di finanza pubblica o, per meglio dire, la prospettiva di un rientro graduale del debito pubblico. In termini generali e teorici anche il Governo e la maggioranza sembrano condividere tale obiettivo, ma in pratica si stenta a vedere scelte e azioni conseguenti.

Il passaggio obbligato e decisivo per impostare una manovra tributaria di rilancio dell'economia è il recupero dell'evasione, ma - avverte il Nens - per importi dell'ordine di decine di miliardi annui lungo un'intera legislatura. Sull'evasione, in questa sede, è già intervenuto in modo esauriente Alessandro Santoro l'8 ottobre. Sotto il profilo del governo locale, si può forse aggiungere che i meccanismi informatici di tracciabilità dei dati fiscali sensibili dovranno essere sempre più a disposizione dell'insieme di Stato, Regioni e Enti locali. Occorre, peraltro, che questi ultimi siano in condizione di utilizzarli e alimentarli. Ciò che non sembra per nulla agevole per il 70% dei Comuni che sono di piccole e piccolissime dimensioni. Pertanto, in sede di redazione della «Carta delle autonomie» (di cui si è persa traccia negli ultimi mesi), sarebbe bene chiarire che la materia fiscale è necessariamente a gestione associata. Specificamente, i Comuni raccolti in un'Unione dovrebbero trasferire a questa la potestà di deliberare le aliquote e di gestire ogni altro aspetto dell'applicazione dei tributi locali.

2. Il progetto Nens sottolinea l'opportunità di ricorrere, nei limiti dovuti, all'imposizione patrimoniale ai fini dello sviluppo. In tutto il mondo, da sempre, l'imponibile patrimoniale è la principale alternativa all'imponibile reddito, da lavoro e da impresa, e consumi. All'interno del patrimonio gli immobili sono parte importante, e pregiata per il comparto della tassazione locale. Con il decreto del 4 agosto scorso il Governo ha avviato la trasposizione di quasi tutta l'imposizione immobiliare ai Comuni. In sé, l'operazione sarebbe positiva, se non vanno segnalati, in ordine di importanza, almeno quattro punti critici, dal punto di vista della semplicità del sistema e della logica del federalismo fiscale: a) la cedolare secca sugli affitti è opzionale. Non si escludono quindi complicazioni burocratiche e si allontanano le possibilità di attribuire su tale tipo di prelievo una qualche discrezionalità d'aliquota alle autorità municipali, b) sui gettiti delle immobiliari locali è prevista un'inedita compartecipazione dello Stato, attribuendo al sistema un difetto di autonomia; c) l'aspetto debole degli attuali tributi immobiliari statali di essere applicati in occasioni del trasferimento del cespite. Non lubrificano il mercato, anzi lo rallentano. Con il passaggio ai Comuni l'inconveniente rimane. È previsto che all'aliquota base dell'8% i Comuni possano aggiungere un punto o due, ma questa manovra avrà soltanto un effetto pecuniario, visto che ad essere interessati saranno soltanto piccole minoranze di operatori (quanti comperano un'immobile tutti gli anni?). Gli amministratori decideranno sistematicamente per le aliquote più elevate senza pagare dazio; d) rimane l'esenzione Ici per la prima casa.

Nel progetto Nens, invece, si prefigura di trasformare le attuali imposte immobiliari erariali in vere imposte locali, da riscuotere ogni anno, ad aliquote attorno allo 0,5%, e pagate su tutti gli immobili, prima casa compresa (salvo esenzione per gli importi più modesti). Ci si può chiedere come si possa passare da un tributo pagato al momento dell'acquisto a un tributo continuativo. È chiaro che occorre un periodo transitorio: lo stesso di cinque anni previsto per l'attuazione del federalismo fiscale dalla legge 42/2009. Durante la transizione (anche sull'esempio di quel che avviene in altri paesi), quanto è stato pagato in anni recenti a titolo di imposta di registro, ipotecaria e catastale viene considerato anticipo del tributo immobiliare locale annuale.

Nel documento Pd, per quel che riguarda la tassazione comunale, si punta invece su un'imposta sui servizi»

che Ã un'ipotesi tempo fa emersa nell'ambito della maggioranza (si veda il numero 21 maggio 2010 di questo giornale) e poi lasciata in sospeso. Secondo il Pd tale imposta si atteggia â€œcome un prelievo sul consumo dei servizi non strettamente tariffabili forniti dal Comune (strade, illuminazione pubblica, ciclo dei rifiuti, anagrafe, ecc.) ispirato al principio del beneficioâ€•. Temo sia una strada impraticabile. Il â€œconsumo dei serviziâ€• Ã spesa pubblica. Al di fuori dei casi â€œstrettamente tariffabiliâ€•, puÃ² la spesa pubblica funzionare come imponibile del tributo destinato a finanziarla? Sembra improbabile. Sarebbe una sfida alle leggi della fisica; dopo quello delle sfere celesti avremmo scoperto un nuovo moto perpetuo. Del consumo di beni vicini al concetto di bene pubblico (non rivale e non escludibile), come illuminazione pubblica e strade, bisogna trovare un indice indiretto. PuÃ² essere l'estensione degli edifici, e giÃ la Tarsu/Tia provvede in questo senso (con correttivi). Possono essere l'ampiezza e la potenza dei veicoli e la quantitÃ di chilometri percorsi, e giÃ esiste un discreto armamentario di prelievi sull'automobile. Questo, per la veritÃ , dovrebbe essere integrato, in chiave di tassazione ambientale, da sistemi di road pricing e da tributi commisurati all'ingombro che i veicoli arrecano alle strade cittadine. Tali tributi possono/devono assumere la forma di imposta nazionale o almeno regionale sulle vetture di lusso e di grande cilindrata (i Suv) e/o, a livello locale, di aggravio del road pricing e/o del parcheggio.

Da questi esempi si trae la conclusione che non Ã possibile individuare una comoda, a misurarsi, approssimazione dell'utilitÃ tratta dai servizi locali (non tariffabili), salvo porre che, per esempio, una famiglia di quattro persone consuma, d'ordinario, piÃ¹ servizi di una famiglia di due persone. CosÃ- ragionando, perÃ², l'imposta sui servizi comunale finirebbe per assomigliare ad un'imposta capitolaria. Ma, come ricorda il Nens, la poll tax non Ã nÃ© equa, nÃ© razionale (se sostituisce prelievi con un certo impatto ambientale).

3. Il decreto legislativo del 7 ottobre si occupa dei tributi regionali. Esso contiene una nuova promessa sull'Irap. Infatti, singole Regioni potranno applicare addirittura l'aliquota zero. In questo caso, perÃ², non si potrÃ applicare l'addizionale Irpef, che viene ridefinita dallo stesso decreto, oltre lo 0,5%. Sarebbe bene vedere i conti e qualche simulazione, perchÃ© oltre all'addizionale Irpef non si prospettano altre entrate che possano garantire gettito in sostituzione dell'Irap. Anche in questa versione â€œregional-selettivaâ€•, la promessa di centro-destra di abolire l'Irap Ã vana.

Se si toglie di mezzo l'Irap si agevola la produzione e si assesta un colpo al federalismo fiscale che giÃ c'Ã. Entrambi sono effetti inevitabili, poco o molto importanti che siano. Il Nens apre ad una possibile soluzione: mantenere l'Irap, salvaguardando il federalismo, e ridurre il costo del lavoro, manovrando al ribasso l'aliquota dei contributi pensionistici. Anche la fiscalizzazione dei contributi ha importanti delicati effetti di sistema. Tuttavia, un intervento di sgravio dichiaratamente protratto per gli anni del periodo transitorio del federalismo sarebbe in linea con le esigenze congiunturali e consentirebbe al federalismo di assestarsi. PerchÃ© non approfondire un'ipotesi di questo tipo?

La ridefinizione dell'addizionale regionale Irpef presentata dal decreto del 7 ottobre raggiunge livelli di ingegnositÃ inediti. L'aliquota di addizionale dello 0,5% sarÃ limitata ai primi due scaglioni (al momento fino a 28.000 euro). Per i successivi, sarÃ possibile aumentare fino a 2,1%, con modulazioni varie e, all'interno della stessa Regione, con aliquote differenziate per scaglioni. Inoltre, le Regioni (se non impegnate nei piani di rientro sanitario) potranno disporre (anche in questo caso, con quali entrate sostitutive?) detrazioni per carichi di famiglia. Ciascuna Regione, insomma, potrÃ creare una sua scala di progressivitÃ . Anche tenuto conto che dovrebbe sparire l'addizionale comunale, questa nuova Irpef erariale/regionale non sarÃ di facile disbrigo per i sostituti d'imposta e per l'amministrazione. In compenso, ancora una volta, i lavoratori potranno constatare quanto i loro redditi siano tenuti in conto dal fisco per le quadrature dei bilanci di Stato e amministrazioni locali.

Sono oramai piÃ¹ di tre lustri che si enuncia: â€œdal complesso al sempliceâ€•, â€œdalle persone alle coseâ€•, â€œalla periferiaâ€•. Sono scenari di cartapesta. Al momento dal gran teatro del federalismo, di tutto questo, Ã uscito poco e niente