

# L'Imposta municipale propria

L'imposta nel decreto federalista e le modifiche apportate dal Decreto Monti: analisi di confronto.

Aggiornamento: 30/01/2012

On. Maria Piera Pastore

Dr. Andrea Recaldin

L'imposta municipale unica (IMU) viene introdotta nella scorsa primavera dal decreto legislativo sul federalismo municipale (23/2011) che prevedeva l'istituzione, a partire dal 2014, di questa imposta, fissata allo 0,76 per cento, basata sul possesso di immobili diversi dalla abitazione principale e che avrebbe dovuto sostituire l'ICI e l'IRPEF sui renditi fondiari.

Vediamo nello specifico cosa prevedeva l'IMU nel Decreto sul federalismo municipale.

### ***L'imposta nel sistema del federalismo municipale***

L'imposta municipale propria nasce e viene disciplinata dagli articoli 8 e 9 del Decreto Legislativo n.23 del 2011, e la sua entrata in vigore viene fissata nel 2014 in sostituzione, per la componente immobiliare, delle seguenti forme di prelievo:

- Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) e le relative addizionali dovute sui redditi fondiari, con riferimento ai beni non locati;
- Imposta comunale sugli immobili (ICI).

Presupposto dell'imposta è il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale, mentre sono soggetti passivi dell'imposta municipale il proprietario o il titolare di un diritto reale di immobili, il concessionario di aree demaniali o il locatario se l'immobile è in locazione finanziaria.<sup>1</sup> La base imponibile corrisponde al valore dell'immobile ovvero, per i fabbricati iscritti in catasto, dal prodotto tra le rendite catastali rivalutate del 5%.

L'aliquota di base è fissata, come detto, nella misura dello 0,76 per cento, può essere modificata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri mentre ai comuni viene data la facoltà di modificare, in aumento o in diminuzione l'aliquota:

- fino ad un massimo di 0,3 punti percentuali per l'imposta municipale applicata al possesso di immobili non locati;
- fino ad un massimo di 0,2 punti percentuali per l'IMU applicata agli immobili locati.

Sono esenti dall'imposta municipale propria gli immobili posseduti dallo Stato e da altri enti locali<sup>2</sup> destinati ai fini istituzionali, oltre che i fabbricati ad uso culturale e i fabbricati di proprietà della Santa Sede destinati esclusivamente all'esercizio del culto.

<sup>1</sup> Il beneficio della esenzione per l'abitazione principale è riconosciuto solo se l'immobile è il luogo in cui il contribuente ha sia la residenza anagrafica sia la dimora abituale purché si tratti di un immobile iscritto o iscrivibile al catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare in una categoria diversa da A/1, A/8 e A/9.

<sup>2</sup> Regioni, Province, Comuni, Comunità montane, Consorzi fra detti enti, ove non soppressi, Enti del servizio sanitario nazionale, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali.

**La nuova IMU nel Decreto Monti**

La nuova IMU stravolge completamente l'imposta così come pensata dal decreto federalista: l'imposta ora, infatti, si applica a partire dal 2012 e sostituisce l'ICI; sulla prima casa, l'aliquota di base è del 4 per mille, con possibilità dei comuni di aumentarla o diminuirla di due punti, mentre sugli altri immobili l'aliquota viene fissata allo 7,6 per mille con possibilità dei comuni di modificare di 3 punti tale valore. Il tutto, in abbinata al fatto che gli immobili subiranno una rivalutazione del valore immobiliare derivante dall'applicazione, oltre che del 5% di rendita catastale, di specifici moltiplicatori modulati per tipologia di edificio.

**Tabella1. Il nuovo calcolo dell'IMU**

<b>Categoria catastale</b>	<b>Tipologia di immobile</b>	<b>Base imponibile</b>
<b>Abitazione</b>	Da A1 a A11 (no A10)	Rendita catastale x 1,05 x 160
<b>Ufficio</b>	A10	Rendita catastale x 1,05 x 80
<b>Scuole, ospedali, caserme</b>	Da B1 a B8	Rendita catastale x 1,05 x 140
<b>Negozi</b>	C1	Rendita catastale x 1,05 x 55
<b>Garage, box auto e magazzini</b>	C2, C6 e C7	Rendita catastale x 1,05 x 160
<b>Laboratori artigiani</b>	C3, C4, C5	Rendita catastale x 1,05 x 140
<b>Capannoni industriali, centri commerciali, fabbriche, alberghi, palestre e stabilimenti balneari con fini di lucro</b>	Da D1 a D10 (no D5)	Rendita catastale x 1,05 x 60
<b>Istituti di credito</b>	D5	Rendita catastale x 1,05 x 80
<b>Fabbricati rurali strumentali</b>		Rendita catastale x 1,05 x 60
<b>Terreni agricoli</b>		Reddito dominicale x 1,25 x 130

Il funzionamento della nuova imposta prevede che l'introito della prima casa rimanga ai comuni, mentre la rimanente parte (che vale circa 18 degli oltre 21 miliardi complessivi derivante dalla nuova IMU) venga diviso tra i Comuni e lo Stato. Vista così, sembrerebbe quasi che, nel complesso, la nuova Imu porti maggiori entrate ai Comuni, ma in realtà

non è affatto così. Ai Comuni con una mano viene concessa una tassa locale, ma con l'altra viene sottratto ogni gettito che superi l'attuale gettito dell'Ici, così che se un Comune volesse abbassare l'aliquota base ai propri cittadini, non calerebbe quanto dovuto allo Stato: in pratica, sarebbe il Comune a pagare l'Imu allo Stato.

La quota che lo Stato prevede di incassare globalmente si basa, supponendo l'applicazione, alla base imponibile complessiva, dell'aliquota del 7,6 per mille; pertanto, i comuni che abbasseranno l'aliquota sugli immobili diversi dalla prima abitazione, potrebbero arrivare a dare allo Stato qualcosa come l'ottanta per cento dell'IMU del proprio territorio.

Difficile dunque pensare di rivedere al ribasso l'imposta, tanto più che i comuni devono fare anche i conti con il taglio al fondo di riequilibrio ridotto in misura corrispondente al maggior gettito ad aliquota base attribuito ai comuni con l'IMU e rispetto al gettito ICI. L'applicazione della nuova imposta, difatti, avviene a parità di risorse disponibili: agli incrementi di entrata stimati, pertanto, per i comuni nel loro complesso, per effetto del maggior gettito IMU rispetto al gettito ICI, corrispondono riduzioni di pari importo del fondo sperimentale di riequilibrio e poi del fondo perequativo. Gli effetti espansivi previsti con l'IMU vengono quindi sterilizzati.

A questo va inoltre aggiunto sia un ulteriore taglio del Fondo sperimentale di riequilibrio per 1.450 milioni di euro, prevista dall'articolo 28, sia la rivisitazione della compartecipazione Iva-Irpef che dal 2012 viene incorporata all'interno del FSR. Viene meno, quindi, la territorializzazione del gettito provinciale della stessa, così come prevista dal precedente Decreto sul Federalismo municipale.

Il nuovo economico complessivo per lo Stato e dei Comuni, così come determinato dai dati rilevati dalla Relazione tecnica, è così stimato:

<i>Voce</i>	<i>Valore in Mld</i>	<i>Comuni</i>	<i>Stato</i>
<b>Risorse provenienti dall'IMU</b>	21,4		
<b>Prima abitazione</b>	3,4	3,4	
<b>Immobili diversi</b>	18	9	9
<b>ICI attuale 2010</b>	9,2	-9,2	
<b>Maggior gettito IMU da incorporazione Irpef su immobili non locati</b>	1,6	-1,6	
<b>Tagli FSR</b>			
<b>D.L. 78/201</b>	1	-1	1
<b>Articolo 13, comma 17</b>	1,6	-1,6	1,6

<b>Articolo 28</b>	1,45	-1,45	1,45
<b>Totale</b>		<b>-2,45</b>	<b>13,1</b>

***Analisi della nuova imposta e confronto con il decreto federalista***

Dal punto di vista economico, l'impatto della combinazione prima casa-revisione dei moltiplicatori, sarà notevole per il contribuente, dal momento che la nuova imposta provocherà un aumento di tassazione immobiliare mai raggiunto prima e maggiore perfino della tanto odiata Isi, l'imposta straordinaria immobiliare.

Facciamo un esempio. Supponiamo di avere una abitazione non prima casa con una rendita di 500 euro ed una aliquota del 7 per mille. Oggi il comune incasserebbe 367,50 euro (500 euro \* 1,05 \* 100 a cui poi si applica la aliquota del 7 per mille).

Con la nuova manovra, tuttavia, da domani il cittadino dovrà sborsare 105 x 160 (effetto moltiplicatore) x 7,6/1000 (aliquota IMU), ovvero ben 638,4 euro. Un aumento significativo per il contribuente, pari a quasi l'80% di maggior imposta, ma che, come abbiamo detto in precedenza, cela anche un tranello.

Di questi 638 euro, infatti, il Comune ne potrà incassare solo 319, dal momento che il 50% dell'introito dovrà essere girato allo Stato: di fatto, quindi, oltre ad un maggior onere per il cittadino, i Comuni avranno una minore entrata rispetto a prima e rispetto a quanto previsto, invece, dalla precedente versione del federalismo municipale.

Non solo, quindi, i Comuni riceveranno meno rispetto alla precedente versione del Decreto federalista, ma dovranno subire anche ulteriori tagli al fondo di riequilibrio: un sacrificio notevole per gli enti locali, già alle prese, peraltro, con i stringenti vincoli del Patto di stabilità interno.

C'è, tuttavia, un secondo aspetto, dietro a questa operazione, ed è il rovesciamento completo della logica federalista. Il coinvolgimento, obbligato, dei sindaci alla raccolta del denaro che servirà a Roma per rimpinguare le casse dell'erario, infatti, evidenzia chiaramente come la manovra "salva-italia" sia centralista e contro gli enti territoriali.

Oggi, infatti, al contrario di quanto posto dalla riforma federalista e contrariamente rispetto a quanto avviene negli altri Paesi europei più moderni, Germania e Svizzera in primis, la manovra impone agli amministratori locali non più di reclamare una maggiore autonomia locale allo scopo di ottenere maggiori entrate da utilizzare per il territorio, ma di rastrellare denaro per poi inviarlo a Roma. La prospettiva, dunque, si pone su un piano assolutamente e completamente diverso rispetto a prima, dal momento che si privano gli amministratori locali di quelle leve che avrebbero dovuto costituire l'ossatura dell'autonomia fiscale, passaggio obbligatorio per dare seguito alla autonomia amministrativa, sgravando al contempo lo Stato centrale dalle responsabilità di riscossione da quelle risorse che invece avrebbero dovuto essere utilizzate per sostenere il territorio.

Con questa manovra di revisione dell'imposta municipale propria, pertanto, la logica federalista cede il passo ad una revisione assolutamente centralista di gestione delle risorse pubbliche che non potrà che deresponsabilizzare tanto gli enti locali, depotenziati di qualsiasi leva, quanto l'amministrazione centrale, intenta solo ad assicurare al conto dell'erario statale maggiori entrate.

Viene quindi snaturata la imposta così come pensata dalla precedente riforma federalista che prevedeva un legame diretto tra la tassazione al territorio, e che avrebbe permesso di godere di una maggiore autonomia finanziaria per sviluppare servizi e, quindi, misurare la capacità degli amministratori, seguendo così la logica del "pago, vedo, voto" (il cittadino paga i tributi, vede come sono utilizzati e vota premiando o punendo i propri amministratori).

### Tabella riassuntiva del confronto tra l'IMU federalista e l'attuale IMU

	Decreto federalista	Manovra Monti
<b>Da quando si applica</b>	2014	2012
<b>Presupposto d'imposta</b>	Immobili diversi dalla prima abitazione	Tutti gli immobili
<b>Soggetti passivi</b>	Proprietario o titolare di un diritto reale di immobili	Proprietario o titolare di un diritto reale di immobili
<b>Aliquota</b>	7,6%	4% per la prima abitazione; 7,6% per altri edifici
<b>Base imponibile dell'imposta</b>	Valore dell'immobile con rivalutazione catastale del 5%	Valore dell'immobile con rivalutazione catastale del 5% e applicazione di specifici moltiplicatori diversificati per tipologia di immobile.
<b>Destinatari dell'introito</b>	Comuni	50% a favore dello Stato dell'importo calcolato applicando alla base imponibile di tutti gli immobili diversi dall'abitazione principale.
<b>Manovrabilità dei comuni</b>	+/- 0,2 immobili locati; +/- 0,3 immobili non locati	+/- 0,2 per prima abitazione; +/- 0,3 altri

		immobili
<b>Altro</b>		Riduzione del fondo di riequilibrio