



ENTRATE DEI COMUNI - ICI

La finanza locale sta vivendo momenti di profonda instabilità legati all'incertezza delle entrate, sia da trasferimenti che da imposte, su cui i Comuni fondano la loro manovra politica e impositiva. In modo particolare questa nota vuole esaminare il quadro normativo dell'ICI notevolmente mutato nel corso degli ultimi due anni.

Per avere una fotografia di quanto il gettito ICI rappresenti un'importante fonte di entrata che garantisce buona parte dell'autonomia ai Comuni, si riporta di seguito qualche numero significativo.

Dal conto consuntivo ISTAT 2006- ultimo dato ufficiale disponibile - risulta un gettito ICI nazionale pari a più di 12 miliardi di euro che rappresenta circa il 46,1% delle Entrate tributarie (pari a 26 miliardi di euro) e circa il 24% delle Entrate correnti (pari a 50 miliardi di euro). Inoltre, rovesciando il punto d'osservazione, tali Entrate coprono circa il 26% della spesa corrente comunale (pari a 47 miliardi di euro).

Questi dati indicano che l'autonomia finanziaria dei Comuni è pari al 74,8% ((entrate tributarie + entrate extra-tributarie)/entrate correnti). Se al calcolo togliamo l'ICI, dovendo mantenere costanti le entrate (per copertura spese correnti), l'autonomia finanziaria cala al 50,9%.

Non meno importante è l'attenzione che i Comuni hanno sempre dedicato all'abitazione principale, basti pensare che, nonostante le continue anticipazioni di future agevolazioni da parte del Governo centrale, gli Enti nel 2008 hanno mantenuto costante l'aliquota al 5,04‰ (media ponderata) senza attuare una politica "aggressiva" sulla quella ordinaria tanto che mentre nel 2007 hanno aumentato l'aliquota il 7,36% dei Comuni, nel 2008 ha operato questo incremento solo il 4,62% degli Enti.

Vediamo nel dettaglio come l'evoluzione dei provvedimenti ha modificato il quadro delle entrate comunali lato ICI.

LEGGE N. 244/2007 - FINANZIARIA PER IL 2008

Con la Finanziaria 2008 - art. 1 comma 5 - è stata introdotta una ulteriore detrazione ICI per l'abitazione principale in misura pari all'1,33‰ rispetto al valore che il catasto riconosce all'immobile. Questa ulteriore detrazione ha esonerato dal pagamento ICI prima casa circa il 40% dei contribuenti soggetti ad ICI abitazione principale.

La Relazione Tecnica alla Finanziaria fornisce una stima dell'ulteriore detrazione pari a 904 milioni di euro. Dalle elaborazioni IFEL, invece, calcolando il gettito ICI abitazione principale più pertinenze (con aliquote effettive ma su stima rendita catastale Agenzia del Territorio) l'ulteriore detrazione ammonta a circa 1,3 miliardi di euro. Il calcolo è al netto delle categorie escluse dalla "nuova" detrazione (A1, A8 e A9).

Sempre nella Finanziaria 2008 venivano stabilite le modalità di restituzione del mancato gettito attraverso un acconto nel 2008 e un saldo da effettuarsi nel 2009.

DECRETO LEGGE N. 93/2008 CONVERTITO IN LEGGE N. 126/2008

La norma di cui sopra è stata superata il 27 maggio 2008 con l'emanazione del Decreto Legge n. 93/2008 che all'art. 1, comma 1, stabilisce che *"A decorre dall'anno 2008 è esclusa dall'imposta comunale sugli immobili di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 504, l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo"*. Rimangono escluse abitazioni signorili, ville e castelli ancorché abitazioni principali.

Il decreto opera un'estensione della base imponibile soggetta ad esenzione facendo espressamente riferimento alle fattispecie "assimilate" ad abitazione principale nel Regolamento o nella delibera comunale. Quindi, viene ulteriormente esteso il concetto di prima casa a vantaggio dei contribuenti, ma la quantificazione della caduta di gettito ICI per i Comuni è ancora più incerta, in quanto i dati disponibili non contengono tutte queste informazioni.

Anche in questo caso la copertura del minor gettito, indicata al comma 4 e prevista nella somma di 2.604 milioni di euro (1.700 milioni di euro + 904 milioni già stanziati dalla Finanziaria 2008), appare insufficiente non solo alla luce delle elaborazioni IFEL (peraltro condivise da buona parte degli Organi centrali) che indicano un gettito di circa

3.300 milioni di euro, ma addirittura alla luce delle certificazioni pervenute ai sensi del meccanismo previsto dalla finanziaria 2008 che, nonostante una base imponibile molto minore rispetto a quella indicata dal D.L. in esame, risulta pari a 3.013 milioni di euro.

Quindi:

FONTE	VALORE
Consuntivi 2006	3.300 milioni di euro
Certificazione da DM 15 febbraio 2008	3.013 milioni di euro
Copertura DL 93/2008/	2.604 milioni di euro

La questione del ristoro in forma di trasferimento compensativo ai Comuni è dunque strettamente legata alla copertura indicata.

L'Associazione ha rappresentato il problema in tutte le sedi istituzionali, sia nel corso delle audizioni svolte nelle sedi parlamentari, sia in sede ministeriale che di conferenza unificata.

Infatti, al fine di evitare perdita di gettito ai comuni nel mese di giugno, a seguito delle pressanti richieste dell'ANCI, in data 12 giugno, in Conferenza Stato città, è stato raggiunto un accordo con i Ministeri competenti che ha stabilito un rimborso ai Comuni, a titolo di primo acconto, pari al 50% dell'importo indicato nel Decreto del 15 febbraio 2008 di cui sopra erogato a giugno 2008 (in corrispondenza della scadenza della prima rata ICI) per un importo totale di 1.500 milioni di euro. Questa è sembrata la soluzione migliore per avere come riferimento un dato veritiero e verificabile ma soprattutto per impedire ai Comuni il massivo ricorso alle anticipazioni di cassa con i notevoli costi straordinari (nel senso di non previsti) che ciò avrebbe comportato.

Il decreto legge 93 inoltre dispone che il rimborso deve essere effettuato secondo i seguenti principi di: efficienza nella riscossione dell'imposta; rispetto del patto di stabilità interno 2007 e tutela dei piccoli Comuni. Ciò ha comportato un complicato problema interpretativo, causato dal contrasto tra i criteri ed il principio della totale copertura ribadito in tutte le sedi istituzionali, e dalle disposizioni introdotte dal D.L. 112/2008,

che prevedono la certificazione, nell'anno 2009, del minore gettito ici, come più volte richiesto dall'ANCI.

Intanto in sede di Conferenza Stato città, come disposto dal decreto legge, è stata adottata la seguente metodologia di applicazione dei criteri e modalità di riparto degli accenti 2008:

- il parametro dell'efficienza della riscossione è costituito dal rapporto tra gli accertamenti e la riscossione nel triennio 2004-2006. Gli Enti che presentano una capacità di riscossione superiore alla media nazionale del 4% ottengono un punteggio di +1. Chi invece presenta una capacità di riscossione inferiore della 4% ha un punteggio di -1. Chi si trova all'interno di questo intervallo ha 0
- per il parametro del rispetto del patto si assegna il punteggio di +1 a chi lo ha rispettato, e -1 a chi non lo ha rispettato. Si assegna 0 agli Enti con popolazione inferiore a 5000 abitanti e a quelli commissariati non soggetti alla regola
- i Piccoli Comuni, quelli con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, hanno tutti il punteggio di +1.

Ad ogni Ente si applicano i tre parametri, anche contemporaneamente, quindi i Comuni possono conseguire un risultato variabile da un minimo di -2 a un massimo di +2.

La tabella 1 fornisce la sintesi dei parametri.

Tabella 1

Efficienza riscossione		Patto stabilità		Piccoli Comuni	
parametro	punti	parametro	punti	parametro	punti
> 4%	+ 1	Rispettato	+ 1	< 5.000 ab.	+ 1
< 4%	- 1	Non rispettato	- 1	> 5.000 ab.	0
Tra - 4% e + 4%	0	Non soggetti	0		

Quindi, i Comuni che presentano un punteggio di zero, meno uno o meno due avranno una decurtazione come di seguito riportato in tabella, in riferimento al gettito 2007 certificato.

Tabella 2

Punti Comune	Riduzione trasferimento
- 2	4%
- 1	2,5%
0	1%

Il 60% del fondo così costituito è distribuito ai Comuni con un punteggio di + 2, il restante 40% ai Comuni con un punteggio di +1.

Tale metodologia prevede che nessun Comune perda più del 4% del gettito certificato ai sensi del decreto ministeriale del 15 febbraio 2008 (relativo quindi al gettito 2007). In realtà però, in attesa di ulteriori disponibilità finanziarie, che l'Associazione si farà cura di sollecitare, data l'insufficienza della copertura, tutti i Comuni presentano una perdita iniziale del 13%. Quindi nella situazione attuale la perdita massima può ammontare a circa il 17%.

L'ANCI ha fortemente contestato l'introduzione del ristoro ICI tramite la combinazione dei criteri suddetti perché in contrasto con il principio del totale rimborso per mancato gettito ICI e soprattutto perché comporta problemi di equilibrio nei bilanci comunali già deliberati.

In sintesi, anche a seguito della forte "pressione" dell'Associazione, dal punto di vista normativo è stato introdotto il principio dell'integrale restituzione del mancato gettito ICI conseguente all'esenzione prima casa; inoltre, è stata accolta l'impostazione fornita dall'ANCI al problema: viene minimizzata la possibilità, a prescindere dalla copertura finanziaria, di perdere risorse; soprattutto è chiarito il principio che tale meccanismo è da applicarsi solo all'erogazione, che in sostanza è un secondo acconto, di dicembre 2008, in attesa della certificazione di minor gettito ICI abitazione principale che i Comuni redigeranno entro aprile 2009.

L'introduzione del sistema della certificazione supera di fatto il meccanismo dei criteri che dovrà quindi essere definitivamente abrogato attraverso un successivo passaggio normativo.

Inoltre, come più volte divulgato in diverse sedi istituzionali, ricordiamo le assicurazioni dei rappresentanti del Governo centrale in merito allo stanziamento di 490 milioni di euro in fase di assestamento del bilancio dello Stato come copertura del taglio ai trasferimenti ai sensi del Decreto Visco-Bersani in vigore dal 2007, così come anticipato dal Sottosegretario al Ministero dell'Economia e delle Finanze, Onorevole Daniele Molgora, ospite del convegno IFEL ANCI su "La manovra finanziaria dei Comuni-Rapporto 2008".