



DAL “SUPERAMENTO” DELL’IMU SULLA PRIMA CASA AL NUOVO SISTEMA DELL’IMPOSIZIONE IMMOBILIARE: UN CAMMINO ANCORA LUNGO ED INCERTO

di

Pietro Selicato

*(Professore associato di Diritto tributario
Sapienza – Università di Roma)*

11 settembre 2013

1. L’articolo 1 del decreto-legge 31 agosto 2013 n. 102, portante «Disposizioni urgenti in materia di IMU, di altra fiscalità immobiliare, di sostegno alle politiche abitative e di finanza locale, nonché di cassa integrazione guadagni e di trattamenti pensionistici», ha stabilito che per l’anno 2013 «non è dovuta la prima rata dell’imposta municipale propria di cui all’articolo 13 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, relativa agli immobili di cui all’articolo 1, comma 1, del decreto-legge 21 maggio 2013, n. 54, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 luglio 2013, n. 85».

A sua volta, il d.l. n. 54/2013 aveva previsto la sospensione del versamento dell’imposta per «consentire l’elaborazione di una riforma complessiva dell’imposizione sul patrimonio immobiliare», prevedendo che la stessa «dovrà considerare anche la disciplina della TARES, nonché la previsione della deducibilità dai redditi di impresa dell’imposta relativa agli immobili utilizzati per attività produttive» (così si esprimeva la Relazione del Governo al suddetto decreto).

L’articolo 2 del d.l. n. 54/2013 conteneva una clausola di salvaguardia che imponeva una precisa correlazione tra la riforma e la sospensione del versamento della prima rata, fissando al 31 agosto 2013 la scadenza per dare corso alla revisione della disciplina dell’IMU e

prevedendo che, in caso di mancato rispetto della scadenza, avrebbe continuato ad applicarsi la disciplina vigente e il termine di pagamento della prima rata sarebbe semplicemente slittato al 16 settembre, senza alcun aggravio di interessi.

La misura di soppressione previa sospensione dell'imposta ha interessato:

gli immobili adibiti ad abitazione principale e relative pertinenze, esclusi i fabbricati classificati nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9;

le unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari, nonché alloggi regolarmente assegnati dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) o dagli enti di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati, aventi le stesse finalità degli IACP, istituiti in attuazione dell'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616; i terreni agricoli e i fabbricati rurali di cui all'articolo 13, commi 4, 5 e 8, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

L'articolo 2 del d.l. n. 102/2013, inoltre, ha introdotto ulteriori disposizioni volte ad estendere il beneficio dell'esenzione dall'IMU ad immobili diversi da quelli individuati dall'articolo 1 del d.l. n. 54/2013, rimuovendo alcune gravi lacune esistenti nelle previsioni del detto decreto. Si tratta:

dei fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati (esonerati dal pagamento della seconda rata 2013 e tenuti esenti dall'imposta a partire dal 2014);

degli alloggi assegnati dagli istituti autonomi per le case popolari (IACP) o dagli enti di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati, aventi le stesse finalità degli IACP (considerati esenti fin dal 2013);

agli immobili destinati alle attività di ricerca scientifica (esentati dall'IMU a partire dal 2014); alle unità immobiliari appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari (esentate dal 2013);

ai fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro della solidarietà sociale (esenti a partire dal 2014).

L'articolo 5 del d.l. n. 102/2013 stabilisce, inoltre, misure riguardanti la disciplina della Tares per l'anno 2013 che rinviano ai Comuni la facoltà di determinare, sulla base dei criteri ivi elencati, la componente del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi di cui all'articolo 14 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22

dicembre 2011, n. 214, nel rispetto del principio «chi inquina paga» sancito dall'art. 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Come viene affermato nella Relazione presentata alla riunione del Consiglio dei Ministri del 28 agosto 2013 dal Presidente del Consiglio e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'articolo 10-bis della legge n. 196/09, le norme in materia di tassazione degli immobili contenute nel d.l. n. 102/2013 rappresentano soltanto «un primo passo verso il completamento della riforma incentrata, come noto, sul definitivo superamento dell'IMU sull'abitazione principale e sull'introduzione di una “service tax” a regime del 2014» (pag. 2 della Relazione), mentre la cancellazione della seconda rata dell'imposta immobiliare fa parte degli «impegni politici necessari a completare il ridisegno della tassazione immobiliare», che secondo lo stesso documento (ivi, pag. 5), «saranno oggetto di successivi provvedimenti».

Il 28 agosto 2013, lo stesso giorno in cui il Governo ha approvato lo schema del d.l. n. 102/2013, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha diramato una nota che definisce le linee guida della “service tax”, la nuova imposta sui servizi comunali destinata a sostituire la Tares, indicando che la stessa sarà costituita da due componenti:

La gestione dei rifiuti urbani;

La copertura dei cosiddetti “servizi indivisibili”.

La nota precisa che il modello di tassazione comunale “federale”, che entrerà in vigore dal 2014, sarà ispirato ai principi del Federalismo Fiscale, come approvati dalla Commissione Bicamerale appositamente costituita nella scorsa legislatura e l'istituenda imposta sui servizi comunali destinata a sostituire la Tares, Sarà costituita da due componenti:

gestione dei rifiuti urbani;

copertura dei servizi indivisibili.

La prima componente (Tari) sarà dovuta da chi occupa, a qualunque titolo, locali o aree suscettibili di produrre rifiuti urbani. Le aliquote, commisurate alla superficie, saranno parametrare dal Comune con ampia flessibilità ma comunque in misura tale da garantire la copertura integrale del servizio.

La seconda componente (Tasi) sarà a carico di chi occupa fabbricati. Il Comune potrà scegliere come base imponibile o la superficie o la rendita catastale. Sarà a carico sia del proprietario (in quanto i beni e servizi pubblici locali concorrono a determinare il valore commerciale dell'immobile) che dell'occupante (in quanto fruisce dei beni e servizi locali). Il Comune avrà adeguati margini di manovra, nell'ambito dei limiti fissati dalla legge statale.

La capacità fiscale (cioè il gettito potenziale che i Comuni potrebbero ottenere dal pieno utilizzo delle facoltà di manovra fiscale sui loro tributi) sarà preservata, nel pieno rispetto del

principio federalista dell'autonomia finanziaria di tutti i livelli di governo. L'autonomia nella fissazione delle aliquote sarà limitata verso l'alto per evitare di accrescere il carico sui contribuenti, fissando aliquote massime complessive. Il Presidente del Consiglio ha più volte dichiarato che nel nuovo sistema non sarà comunque applicato sulle prime case un carico fiscale superiore a quello dovuto in precedenza.

Un'ulteriore significativa novità è rappresentata dalla riduzione dal 19% al 15% dell'aliquota della cedolare secca sugli affitti in dipendenza di contratti a "canone concordato" già per il periodo d'imposta 2013 (articolo 4 del d.l. n. 102/2013).

2. Una prima considerazione che scaturisce dall'esame del recente provvedimento è la sua marcata caratterizzazione ideologica. Con esso, infatti, il Governo ha operato una scelta precisa nell'impostazione della sua politica fiscale facendosi guidare non dall'esigenza di assicurare l'equilibrio di bilancio ma, anzi, sfidando apertamente questo equilibrio al fine di conseguire un obiettivo atteso da una fascia consistente della popolazione. Secondo il Governo, infatti, le misure adottate sarebbero idonee a produrre effetti positivi sul reddito disponibile delle famiglie, «liberando risorse che dovrebbero, almeno in parte, essere destinate ai consumi già dal 2013» (Relazione al Consiglio dei Ministri del 28 agosto 2013, pag. 7).

Risalendo indietro nel tempo per almeno un ventennio, ciò rappresenta una vera e propria svolta perché porta la fiscalità ad assolvere al suo ruolo principe: quello di costituire lo strumento di politiche redistributive e di attuazione di interventi per fini economico-sociali. Certamente, l'abolizione dell'IMU sulla prima casa non ha trovato consensi unanimi nel Paese e, anzi, ha sviluppato un acceso dibattito sulla sua opportunità e sulle sue modalità di applicazione. Ma ciò fa parte del sistema democratico basato sul principio della maggioranza parlamentare.

In questo periodo, infatti, anche a causa del passaggio al sistema maggioritario (che ha dato luogo a ripetuti e repentini avvicendamenti negli incarichi di governo) abbiamo assistito ad un sostanziale allineamento delle proposte formulate sulla materia fiscale dagli opposti schieramenti (di centrodestra e centrosinistra), che spesso si sono avvitati in una spirale concorrenziale invece di assumere e mantenere nel tempo posizioni contrapposte sul piano ideologico. Ciò si è verificato a causa dell'esigenza di raggiungere un compromesso che consentisse l'aggregazione all'interno di un unico schieramento di forze politiche profondamente eterogenee e, oscillanti tra l'uno e l'altro schieramento. Questa tendenza aveva finito col mettere in discussione la stessa validità dell'interpretazione basata sul metodo

storico-evolutivo, non essendo sempre possibile collocare le numerose disposizioni fiscali succedutesi nel tempo all'interno di un quadro storico-politico unitario e coerente.

D'altra parte, tutti gli interventi che hanno interessato la fiscalità immobiliare negli ultimi venti anni sono stati caratterizzati dall'urgenza e dalla instabilità ed hanno spesso generato diffuse incertezze applicative apportando forti elementi di instabilità nell'evoluzione del quadro normativo.

Ciò è dipeso principalmente dal fatto che l'introduzione di queste misure ha sempre avuto lo scopo di trovare, rapidamente e facilmente, maggiori risorse per la copertura di una spesa pubblica in continuo aumento, specialmente a livello locale. D'altra parte, l'aggancio al catasto e la notevole visibilità fisica dei beni interessati ha reso questi interventi agevoli e fruttuosi. Tutto ciò traspare in misura notevole dai provvedimenti adottati dal Governo Monti che, al fine di conseguire l'obiettivo del pareggio di bilancio nel 2013, ha fatto ricorso all'introduzione dell'IMU basandosi sul sistema catastale e raggiungendo il risultato atteso (che, a consuntivo, ha superato di gran lunga le stesse previsioni) con semplici modifiche ai moltiplicatori del valore imponibile.

Le misure introdotte dal d.l. n. 102/2013, però, hanno un obiettivo di segno diametralmente opposto, non essendo dirette, come si è detto, a generare maggiori entrate ma a corrispondere alle istanze di riduzione del carico fiscale sulle famiglie, di cui si è fatta strenua portatrice una certa parte politica.

Il decreto n. 102/2013 costituisce senz'altro un passo importante nel percorso che porta alla costruzione di un sistema di imposizione sugli immobili che presenti un adeguato livelli di equità ed efficienza. D'altro canto, il clima di forte tensione politica che lo ha preceduto e ne accompagna tuttora il cammino verso la conversione in legge ha inasprito i toni del dibattito deviandolo dall'analisi obiettiva delle questioni tecniche che esso implica e lasciando sul tappeto una nutrita serie di lacune, incertezze applicative e criticità irrisolte.

Pare, in verità, che il consenso formatosi a fatica sul testo finale del decreto (il cui iter non è rimasto privo di incertezze, come dimostrano le differenze presenti tra la versione approvata in Consiglio dei Ministri il 28 agosto 2013 e quella apparsa nella Gazzetta Ufficiale n. 204 del 31 agosto successivo) sia stato raggiunto sulla base di motivazioni esterne al suo contenuto e si poggi, più che su di una consapevole adesione alla nuova disciplina, sull'intento, condiviso da una vasta area della società, di rimuovere "ad ogni costo" le forti iniquità, in gran parte già presenti nell'ICI, manifestatesi in tutta la loro evidenza nel momento del passaggio all'IMU.

3. Per ragioni di sostenibilità finanziaria, l'abolizione dell'IMU sulla prima casa era stata posta, in un primo momento, come alternativa ad altre misure: l'ulteriore aumento dell'IVA al 22% e le agevolazioni per le nuove assunzioni. L'obiettivo di tutte queste misure è duplice: da un lato, quello (extrafiscale) di stimolare la ripresa economica; dall'altro quello (redistributivo) di attenuare il carico fiscale di chi più di altri ha accusato il peso della crisi sostenendo gli oneri straordinari della manovra Monti.

A ben vedere, evitare l'aumento dell'IVA già previsto per il 1° luglio 2013 (termine rinviato al 30 settembre prossimo) produrrebbe una riduzione del carico fiscale per tutti i consumatori. Tuttavia, coloro che hanno una maggiore capacità di spesa individuale otterrebbero maggiori benefici da questa misura rispetto a chi, avendo minore reddito e minore capacità di spesa, hanno consumi più ridotti. Questa manovra, pertanto, avrebbe un effetto regressivo nella distribuzione dei suoi vantaggi. Inoltre, pur consentendo di evitare una ulteriore caduta dei consumi (già in forte diminuzione a causa della riduzione del PIL), la produzione nazionale ne beneficerebbe solo in parte poichè la maggiore capacità di spesa finirebbe per aumentare in misura rilevante le importazioni, sostenendo così le imprese estere.

In verità, questa misura (il cui onere viene stimato pari a quello relativo all'abolizione dell'IMU sulla prima casa per l'intero anno 2013) potrebbe autofinanziarsi attraverso i ritorni positivi di gettito generati dalla maggiore capacità di spesa, che incrementerebbe il circuito virtuoso "consumo-produzione-reddito". Tuttavia, i tempi e le dimensioni di questo recupero non sono di facile valutazione e dipendono in misura significativa dalla velocità nell'innescare dell'anzidetto circolo virtuoso e dalla quota di importazioni cui sarebbe destinato il risparmio iniziale.

Dal canto loro, gli sgravi per nuove assunzioni, riducendo il costo del lavoro, oltre ad avvantaggiare i neoassunti, andrebbero a beneficio esclusivo delle imprese nazionali generando un recupero di redditività. Ma, a prescindere dalla sua difficile compatibilità con le norme europee in materia di aiuti di Stato, l'impatto di questa misura sul mercato del lavoro è tutto da verificare. Infatti, per aumentare la capacità delle imprese di assorbire nuovo personale non è sufficiente uno sgravio fiscale ma occorre stimolare la domanda, che a sua volta dipende dalla capacità di spesa delle famiglie. Almeno nel breve periodo, poi, andrebbero reperiti i finanziamenti diretti a coprire le minori entrate generate nell'immediato dall'agevolazione. Per questi motivi, la misura è stata almeno per ora accantonata e da più parti, nel mondo del lavoro si punta in modo deciso ad ottenere una riduzione generalizzata del cosiddetto "cuneo fiscale".

Per quanto riguarda l'esenzione dall'IMU della prima casa, i suoi effetti dipendono dalle modalità con le quali essa viene realizzata. Se si concentrasse la riduzione dell'IMU sui contribuenti con redditi più bassi questi, non avendo una elevata capacità di risparmio, aumenterebbero sicuramente i consumi e, di conseguenza, la produzione, l'occupazione e le correlate entrate fiscali (IVA, IRAP e imposte sul reddito). Se invece il vantaggio fosse attribuito (come è stato fatto dal d.l. n. 102/2013) tanto ai piccoli alloggi quanto alle grandi residenze, la minore entrata fiscale sarebbe destinata ai consumi per una parte più ridotta, confluendo per altra parte nel risparmio (talvolta improduttivo, specialmente in periodi come quello attuale, in cui il quadro economico-politico è fortemente instabile, non solo in Italia ma in gran parte del mondo).

Pertanto, al fine di raggiungere gli obiettivi incentivanti dichiarati nelle relazioni governative che hanno accompagnato i due decreti-legge, sarebbe stato preferibile limitare l'esenzione alle sole abitazioni di piccole e medie dimensioni lasciando inalterata l'imposta sulle abitazioni che, pur essendo "prime case" ricomprese nelle categorie catastali interessate, hanno rendite catastali più elevate essendo di maggiori dimensioni e di maggior pregio. Per collegare il beneficio alle reali esigenze abitative delle famiglie si sarebbe potuto, poi, calibrare la fascia esente in proporzione al numero dei componenti del nucleo familiare.

Non è da condividere, invece, l'ipotesi, inizialmente avanzata, di subordinare l'esenzione dall'IMU al parametro ISEE del proprietario. Già nell'area dell'erogazione dei servizi pubblici (al quale finora l'ISEE è stato collegato) esso ha dimostrato notevoli limiti, poiché la sua applicazione è gravemente falsata dall'evasione e, per di più, a parità di consistenza delle proprietà immobiliari si potrebbero verificare discriminazioni basate su un elemento (il reddito) estraneo all'indice di capacità contributiva (il patrimonio) posto a base del prelievo immobiliare. Con evidenti problemi di legittimità costituzionale.

4. Le nuove norme aprono rilevanti questioni, sia sul versante del regime transitorio riguardante il 2013 sia su quello del regime definitivo applicabile a partire dal 2014.

Per quanto riguarda gli aspetti transitori, va osservato, innanzi tutto, che l'abolizione anche della seconda rata dell'IMU non ha, al momento, la benché minima base giuridica, poiché mancano, ad oggi, le risorse necessarie alla sua copertura. Essa, pertanto, rientra unicamente nell'«impegno politico» che il Governo in carica ha assunto in ordine all'emanazione di un apposito decreto-legge contestuale alla legge di stabilità di prossima approvazione, in cui si dovrà individuare la necessaria copertura finanziaria.

Inoltre, resta ancora oscuro (perché rimesso alla potestà regolamentare attribuita ai singoli Comuni) il peso che avrà nel 2013 la Tares relativa alle abitazioni principali, che i contribuenti dovranno corrispondere entro il prossimo 31 dicembre.

Ulteriore elemento di grave preoccupazione sono gli aggravii di imposte previsti dall'art. 15, comma 4, del decreto n. 182/2013 per il caso in cui il gettito delle entrate poste a copertura dell'abolizione della prima rata dell'IMU sulla prima casa non fosse sufficiente a tale scopo. La norma in questione, infatti, prevede una clausola di salvaguardia tendente ad assicurare in ogni caso le risorse necessarie alla copertura dello "sconto" fiscale accordato ai proprietari, nella quale il Ministro dell'Economia e delle Finanze, qualora emerga da apposito monitoraggio il mancato raggiungimento degli obiettivi di maggior gettito indicati alle lettere e) ed f) del precedente comma 3, «il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, da emanare entro il mese di novembre 2013, stabilisce l'aumento della misura degli acconti ai fini dell'IRES e dell'IRAP, e l'aumento delle accise di cui alla Direttiva del Consiglio 2008/118/CE del 16 dicembre 2008, in misura tale da assicurare il conseguimento dei predetti obiettivi anche ai fini della eventuale compensazione delle minori entrate che si dovessero generare nel 2014 per effetto dell'aumento degli acconti per l'anno 2013».

Le maggiori entrate indicate alle lettere e) ed f) della norma in questione sono quelle derivanti dall'applicazione, rispettivamente, degli articoli 14 e 13 dello stesso decreto n. 102/2013. L'articolo 14 disciplina una modalità di definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile, dai quali il Governo ha previsto per il 2013 maggiori entrate per 600 milioni di euro. All'articolo 13 si stabilisce l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un «Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili» da destinare al pagamento dei debiti degli enti locali. L'articolo 15, comma 3, lettera f), valuta in 925 milioni di euro la maggiore IVA derivante dalla fatturazione di questi incassi da parte delle imprese creditrici.

A ben vedere, entrambe queste previsioni di entrata sono alquanto aleatorie, sia nella misura sia nei tempi. In particolare, quella legata al pagamento dei debiti dei comuni appare quanto mai ottimistica, poiché fa affidamento sulla erogazione, entro il mese di novembre (data limite per riscuotere l'IVA entro dicembre) di debiti degli enti locali per circa cinque miliardi di euro. Tenendo conto dei tempi medi di queste procedure, sarà molto difficile raggiungere questo ambizioso traguardo.

Ne consegue che, molto probabilmente, il Ministro dell'economia e delle finanze dovrà avvalersi del suo potere e stabilire, entro la fine di novembre, l'aumento degli acconti IRES e IRAP, ponendo, pertanto, a carico delle imprese una parte delle risorse necessarie a finanziare

l'agevolazione IMU alle famiglie. È pur vero che l'aumento dell'acconto è una misura di carattere temporaneo, destinata ad essere compensata nell'esercizio immediatamente successivo con una diminuzione di pari ammontare del versamento a saldo ma incide comunque sulla liquidità aziendale in un momento in cui la situazione finanziaria delle imprese non è certo delle migliori. Nella delega che l'art. 15, comma 4, conferisce al Ministro dell'Economia e delle finanze è compresa quella relativa alla possibilità di aumentare le accise sui carburanti. In questo caso il maggiore onere andrebbe a colpire, direttamente o indirettamente, le stesse famiglie beneficiarie della soppressione della prima rata IMU. Direttamente per la parte relativa ai consumi di carburanti delle famiglie proprietarie di immobili adibiti a loro abitazioni principali. Indirettamente per la parte di pertinenza delle imprese che viene ricompresa nei prezzi di vendita al consumo. La traslazione delle accise verso il consumatore finale, inoltre, potrebbe avviare una spirale inflattiva, foriera di ulteriori raffreddamenti dei consumi e (a cascata), dei profitti e dell'occupazione.

Risulta così che il cosiddetto «superamento» dell'IMU sulla prima casa per il 2013 presenta seri elementi di criticità, sia con riferimento all'obbligo di versamento della prima rata (la cui abolizione, pur essendo stata già disposta dal d.l. n. 102/2013, potrebbe essere almeno in parte compensata con maggiori tributi di diversa natura) sia con riferimento al versamento della seconda rata che, allo stato attuale è ancora dovuto (la cui soppressione dovrebbe essere disposta con un provvedimento successivo previa acquisizione delle risorse destinate alla copertura).

5. Passando alle criticità riscontrabili nel sistema che dovrebbe entrare in vigore a partire dal 2014, è impossibile dare oggi un giudizio complessivo in assenza di una disciplina completa e definitiva della materia. Per ciò che è dato constatare, peraltro, le norme in vigore appaiono ancora frammentarie e incomplete e sono, comunque, ben lungi dal costituire un autonomo "sistema". Ciò non di meno, è già possibile mettere in evidenza alcuni punti di rilievo, sui quali vale la pena dare qualche breve commento.

Innanzitutto, visto che le norme in esame sono intervenute soltanto sull'IMU relativa al 2013, va esaminata, sia pur brevemente, la stessa eventualità di un'esenzione da IMU della prima casa. A questo proposito non va dimenticato che l'IMU è un'imposta patrimoniale e che, pertanto, essa sconta tutti i pregiudizi sul piano politico-sociale e tutte le criticità sul piano tecnico che tale categoria di tributi comporta.

Sono note le perplessità che animarono il dibattito sull'introduzione di un'imposta generale sul patrimonio all'epoca della riforma tributaria varata con legge delega 9 ottobre 1971, n.

825, che imposero una virata decisa verso un sistema di discriminazione qualitativa dei redditi su base patrimoniale incentrato sulla soppressa ILOR (imposta locale sui redditi. Si preferì, in altri termini, tassare i flussi reddituali ottenuti attraverso una componente patrimoniale anziché il patrimonio dal quale essi derivano. Ed è anche nota la ragione di questa soluzione: evitare di colpire la ricchezza non produttiva di reddito per sgombrare il campo da ogni dubbio in ordine al sostanziale carattere espropriativo di un prelievo che colpisse i patrimoni inidonei a generare flussi monetari.

Vi è poi un altro versante problematico: colpire soltanto il patrimonio immobiliare avrebbe comportato un vulnus al principio di uguaglianza. Questo problema, peraltro, appare almeno in parte superato attraverso l'assoggettamento ad imposta delle principali ricchezze patrimoniali diverse dagli immobili. Si deve al Governo Monti l'introduzione del cosiddetto "bollo" sui conti correnti aperti in banche italiane, dell'IVIE (imposta sul valore degli immobili all'Estero) e dell'IVAFE (imposta sul valore delle attività Finanziarie all'Estero).

In questo contesto, per quanto riguarda la "prima casa" si pone il problema di verificare se questa possa costituire indice di ricchezza tassabile ai fini di un'imposta sul patrimonio immobiliare o se invece, assolvendo alle esigenze abitative del proprietario, debba essere esclusa dalla base imponibile di un tributo siffatto. In questa prospettiva sarebbe da porsi l'ulteriore questione dell'esistenza o meno di un limite a questa esenzione commisurato alla superficie complessiva dell'alloggio, eventualmente rapportata al numero dei componenti del nucleo familiare. Questa misura si armonizzerebbe pienamente con il carattere patrimoniale dell'imposta, differenziando equamente gli immobili-investimento dagli immobili-strumento e contribuendo a realizzare la progressività del sistema ma il d.l. n. 102/2013 l'ha esclusa, probabilmente perchè avrebbe introdotto un elemento di complessità del quale il legislatore ha preferito fare a meno.

Per gli immobili diversi dalle prime case, che restano soggetti all'imposta, si dovrebbe procedere il più rapidamente possibile all'aggiornamento dei valori catastali, onde assicurare l'applicazione equa del tributo. Se è vero, poi, che il presupposto dell'IMU è il valore del patrimonio immobiliare posseduto, nella sua quantificazione si dovrebbe tener conto dei debiti che ne riducono il valore, come accade per i mutui ipotecari.

Un altro punto sul quale le norme appena emanate risultano carenti è quello della deducibilità dal reddito dell'IMU corrisposta sui fabbricati destinati alle attività di impresa o di lavoro autonomo. Questa possibilità, seppur limitata al 50% dell'imposta versata, era stata prevista nella bozza del decreto-legge approvato il 28 agosto ma il testo pubblicato in gazzetta ufficiale non la contiene più. La causa di ciò va rinvenuta nella mancata approvazione delle

norme che avrebbero introdotto una maggiorazione dell'IRPEF sugli immobili sfitti e a disposizione. Mancando questo introito aggiuntivo, sono venuti meno i necessari mezzi finanziari.

La soppressione della deducibilità dell'IMU per gli immobili destinati ad attività di impresa o di lavoro autonomo compromette il sistema poiché è contraria al principio di inerenza, per il quale devono essere dedotti dal reddito imponibile tutti i costi sostenuti nell'esercizio delle dette attività. Sarebbe auspicabile, pertanto, che questa misura sia reintrodotta nelle norme che conterranno la disciplina definitiva del tributo.