

# **COMMENTO AI CAPITOLI FISCALI DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA 2008**

Il disegno di Legge Finanziaria per il 2008 non risponde in modo significativo all'esigenza - richiamata più volte dalla UIL - di introdurre provvedimenti volti a sostenere i redditi da lavoro dipendente e da pensione.

I risultati ottenuti dall'intensificarsi della lotta all'evasione fiscale creavano i presupposti per un intervento che andasse finalmente incontro alle esigenze di lavoratori dipendenti e pensionati, categorie che le tasse le hanno sempre pagate e che hanno visto, di contro, ridotto sensibilmente il loro potere d'acquisto in seguito all'incontrollata dinamica dei prezzi e all'elevata pressione fiscale gravante sui loro redditi.

Le risposte contenute in Finanziaria vanno invece in una direzione diversa e non sono mirate ad un incremento effettivo ed immediatamente percepibile del reddito.

Anche in questa circostanza, dunque, le esigenze di ordine politico hanno determinato una molteplicità di interventi che, singolarmente presi possono anche essere condivisi, ma che non sembrano particolarmente incisivi né risolutivi.

Gli interventi di politica fiscale previsti dal decreto legge e dal disegno di legge relativo alla finanziaria 2008 si muovono nella direzione di continuare la riduzione del debito, del ripristino dell'avanzo primario e degli investimenti nelle infrastrutture.

Agli interventi in direzione di una maggiore equità sociale vengono destinate - con una misura una tantum per il solo anno 2007 - risorse per 1.900 milioni a favore di quei contribuenti cosiddetti "incapienti", coloro cioè che non traggono benefici dalle detrazioni fiscali per reddito da lavoro o da pensione, né per quelle per familiari a carico, perché, dato il livello di reddito contenuto, non pagano imposte.

Per ogni contribuente incapiente e per ogni familiare a carico è attribuita una somma pari a 150 euro, con modalità che verranno stabilite con successivo decreto del Ministro dell'Economia.

Per i pensionati questo rimborso una tantum va ad aggiungersi agli aumenti delle pensioni minime contenuti nel decreto legge di luglio.

Per quanto riguarda, in particolare, l'attesa riduzione delle tasse, il Governo ha dato priorità alla riduzione dell'Ici per l'abitazione principale da un lato, e all'introduzione di una detrazione fiscale o di un bonus in caso d'incapienza per gli inquilini dall'altro.

L'Ici, come noto, è la principale fonte di finanziamento dei Comuni e, quindi, il minor gettito dovrà essere in qualche modo compensato dallo Stato, con ricadute sulla collettività che potranno manifestarsi o in termini di mancata riduzione di altre imposte o addirittura di un loro aumento o, infine, sull'efficienza degli stessi servizi sociali primari, come sanità, scuola, trasporti.

E' vero che la riduzione dell'Ici sull'abitazione principale viene accompagnata da una agevolazione fiscale per gli inquilini ma si tratta, a ben vedere, di una correlazione asimmetrica e un po' forzata che, in astratto, introduce una sorta di compensazione fra due soggetti - proprietario dell'abitazione in cui vive e locatario dell'abitazione in cui vive – che nella realtà pratica sono del tutto estranei fra loro.

Una compensazione nella quale perde, in linea generale, chi si trova nella condizione di non essere né proprietario, né locatario dell'abitazione scelta come abitazione principale. Pensiamo a quanti, pur vivendo nella medesima abitazione (es, coniuge, figli conviventi ecc,) ed essendo titolari di redditi propri assoggettati a tassazione non risultano però né intestatari del contratto d'affitto né comproprietari dell'appartamento.

Sarebbe opportuna, quindi, una riflessione sull'opportunità, in questa fase, di dare priorità ad una riduzione dell'Ici che non risponda solo ad esigenze politiche, ma anche a quelle di politica economica e di equità distributiva.

Occorre, inoltre, tener conto delle ricadute :

- sul sistema delle autonomie locali, le cui risorse sono state implementate nel 2007 con le addizionali Irpef e che risulteranno compresse intervenendo su un tributo fondamentale per i comuni come l'Ici, con tutte le problematiche di compensazione che ciò comporterà;
- in termini di equità, considerato che le riduzioni dovrebbero privilegiare le case più modeste e i redditi più bassi, un discrimine difficilmente realizzabile se non si completa innanzitutto la riforma del catasto.

E' noto, infatti che le rendite "storiche" sono quelle meno rappresentative della reale "modestia" delle abitazioni, specie se situate in centro città. Può verificarsi, così, che a godere dei benefici siano paradossalmente gli immobili di pregio a discapito di quelli periferici, che per il solo fatto di essere di più recente costruzione hanno delle rendite più alte. Senza dimenticare che in tale situazione l'equivalenza "casa modesta-reddito basso" necessita di un'analisi molto più approfondita della tipologia di reddito prodotta dal proprietario, essendo noto che l'investimento immobiliare di pregio è una delle pratiche spesso seguite dagli evasori.

La "ripartizione della torta" avviene poi sulla base dei redditi dichiarati, una terminologia che ha un significato molto diverso a seconda della loro natura. Basti pensare che circa il 70% dei lavoratori autonomi dichiara redditi inferiori ai 20.000 euro e l'80% redditi inferiori ai 35.000.

Il tutto tra l'altro con il rischio, tutt'altro che improbabile, che la revisione delle rendite catastali vanifichi presto questi benefici.

In questa fase si sarebbe potuto intervenire a sostegno delle circa due milioni di famiglie che sono in grave difficoltà nel pagare il mutuo o il contratto per l'acquisto della casa di abitazione, magari aumentando un plafond degli interessi passivi detraibili fermo ormai da anni, quando i prezzi erano ben più contenuti rispetto a quelli attuali.

La finanziaria introduce due nuove tipologie di detrazioni che decorrono dal periodo d'imposta 2007.

La prima spetta ai soggetti titolari di contratti di locazione di unità immobiliari adibite ad abitazione principale per un importo di 300 o di 150 a seconda che il reddito complessivo non superi o superi i 15.493,71 euro.

La seconda spetta ai giovani di età compresa tra i 20 e i 30 anni che stipulano un contratto di locazione ai sensi della legge 9 dicembre 1998, n. 431 per l'unità immobiliare da destinare a propria abitazione principale. La detrazione è per tre anni ed è pari a 300 e a 150 euro, in relazione ai predetti limiti di reddito.

Le agevolazioni sono riconosciute anche agli affittuari incapienti.

Si tratta di una innovazione importante di natura strutturale che vanno certamente accolte con favore poiché s'inquadrano in un percorso condiviso di maggiore equità sociale.

Ma limitare l'incapienza solamente alle locazioni finisce per creare sperequazioni, ad esempio rispetto ai contribuenti incapienti per carichi familiari: si ha diritto ad un bonus in presenza di un contratto di locazione, ma non in presenza di figli, coniuge o altri familiari a carico.

La relazione tecnica al disegno di legge stima in 823 milioni annui gli effetti sull'andamento del gettito per la riduzione dell'Ici, e in 1.302 milioni di euro per le nuove detrazioni sugli affitti nel 2008, in 960 milioni per il 2009 e in 1.069 milioni per il 2010.

Nessun intervento specifico è stato previsto per i redditi da lavoro dipendente e assimilati.

Una carenza grave che costituisce il più rilevante punto di criticità di questa manovra economica, che opera una scelta che non condividiamo, quella cioè di privilegiare i patrimoni mobiliari e immobiliari, rispetto al lavoro.

La Finanziaria 2008, nonostante le aspettative suscitate nella Conferenza Nazionale sulla Famiglia tenuta a Firenze nello scorso mese di maggio, non prevede alcun provvedimento specifico a sostegno della famiglia.

Nessun cenno alla cosiddetta “dote fiscale” per i figli, prevista anche nel Documento di programmazione Economica e Finanziaria 2008-2011, nessun incremento delle risorse né per gli assegni familiari, né per gli asili nido.

L’assenza di una politica fiscale per la famiglia è, dunque, l’altro aspetto critico di questa finanziaria.

Criticità che andranno corrette nel corso del dibattito parlamentare in direzione di una riduzione della pressione fiscale sui redditi da lavoro e da pensione e, in termini più generali della famiglia, prevedendo, in analogia a quanto fatto per gli affitti, un bonus in caso di incapienza per carichi familiari.

Di seguito riportiamo le schede tecniche sui principali provvedimenti fiscali contenuti nel decreto legge e nel disegno di legge finanziaria.

## **PROVVEDIMENTI PER GLI INCAPIENTI**

Ai soggetti passivi Irpef - lavoratori dipendenti e assimilati, pensionati, lavoratori autonomi ecc; - la cui imposta netta dovuta per l’anno 2006 è stata pari a zero, verrà attribuita una somma pari 150 euro quale rimborso forfetario di parte delle maggiori entrate tributarie affluite all’erario.

Analogo sostegno è previsto per ciascuno dei familiari a carico. Così un contribuente con imposta netta pari a zero, moglie e due figli a carico riceverà un sostegno economico complessivo di 600 euro una tantum. Qualora il familiare sia a carico di più soggetti la somma è ripartita in proporzione alla percentuale di spettanza delle detrazioni per carichi familiari.

Va chiarito che l’imposta netta è quell’importo che residua da pagare dopo aver sottratto tutte le detrazioni d’imposta previste, quindi non solo quelle specifiche per redditi da lavoro, da pensione o per carichi familiari, ma anche tutte le detrazioni previste per spese mediche, per interessi passivi del mutuo, per la frequenza a corsi di istruzione secondaria e universitaria dei figli a carico, ecc.

L'attribuzione del sostegno non è ancorato ad alcun limite né di reddito, né di deduzioni, né di detrazioni e, conseguentemente, sarebbe stato più appropriato parlare di sostegno "del reddito dei soggetti incapienti", piuttosto che dei contribuenti "a basso reddito".

L'unico limite è rappresentato dal tetto delle risorse stanziato, per l'anno 2007, nell'apposito fondo del Ministero dell'economia e delle finanze, pari a 1.900 milioni. Con un apposito decreto del Ministro dell'Economia saranno individuate le modalità di erogazione delle somme. Al riguardo si riporta il contenuto del comunicato della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 28.09.2007 : "I lavoratori dipendenti ed i pensionati potranno ottenere queste somme attraverso il datore di lavoro o l'ente previdenziale (il sostituto d'imposta) e gli altri contribuenti interessati attraverso la dichiarazione dei redditi".

Sempre nel decreto del Ministro dell'Economia saranno individuate "le categorie dei soggetti aventi diritto, con particolare riferimento ai titolari dei redditi da lavoro e da pensione", nel rispetto del limite di spesa fissato.

In altre parole, in caso di insufficienza delle somme stanziato, l'assegno in questione potrebbe non essere esteso a tutte le categorie di contribuenti.

## **LA RIDUZIONE DELL'ICI SULL'ABITAZIONE PRINCIPALE**

La detrazione d'imposta per l'Ici sull'abitazione principale aumenta fino ad un massimo di 200 euro (l'1,33 per mille della base imponibile) a condizione che il soggetto passivo abbia un reddito complessivo a fini Irpef non superiore a 50.000 euro.

Il totale dello sconto per l'abitazione principale arriva, così, a 303.29 euro (103.29 detrazione base + 200 ulteriore detrazione).

Sia limite massimo della riduzione, sia il limite di reddito si sono resi necessari per tutelare l'equità dello sgravio, considerato che le modalità di calcolo fanno crescere il beneficio insieme al valore catastale dell'immobile. Il parametro dell'1.33 per mille

abbuona 66.5 euro ogni 50.000 euro di valore catastale rivalutato dell'immobile, conseguentemente per un appartamento di 100.000 euro la riduzione sarà di 133 euro, mentre per un appartamento con un valore catastale rivalutato di 150.000 euro la riduzione sarà pressoché di 199 euro.

Una casa di 130 mq in centro in categoria catastale A/3 avrà una riduzione che intorno al 20,30%, che passerà ad oltre il 50% per un appartamento di 100 mq fuori dal centro categoria catastale B "economica".

In alcune realtà, ad esempio Brescia, Cagliari, Ancona, Bergamo, l'ulteriore detrazione può arrivare ad annullare del tutto l'imposta.

Tale disposizione dovrebbe permettere un'esenzione totale dell'ICI sulla casa adibita ad abitazione principale per circa il 40% dei proprietari.

Poiché il limite di reddito dei 50.000 euro è individuale, stando ai dati delle dichiarazioni dei redditi, ad essere escluso dal beneficio dovrebbe essere il 3.4% dei contribuenti.

Inoltre essendo questa ulteriore detrazione massima di 200 euro "statale" cioè a carico dello Stato, si seguono le regole Irpef in caso di comproprietà.

Conseguentemente, ad esempio nel caso di due coniugi comproprietari al 50% dell'abitazione principale, con un reddito rispettivamente di 60.000 e di 25.000 euro, il primo avrà diritto solo a metà della detrazione base, cioè a 51,7 euro, mentre il secondo avrà diritto al 50% dell'ulteriore detrazione, cioè a 100 euro cui vanno aggiunto il 50% della detrazione base, cioè a 151,7 euro, per un totale complessivo di 203.4 euro.

## LA NUOVA DETRAZIONE PER GLI INQUILINI

I titolari di un contratto d'affitto di un immobile dagli stessi destinato ad abitazione principale hanno diritto ad una detrazione d'imposta che varia da

- €300 per un reddito complessivo che non supera 15.493,71 a
- €150 se il reddito complessivo è compreso fra 15.493,71 euro e 30.987,41 euro" a condizione che il contratto sia stato stipulato o rinnovato secondo i principi della legge n. 431/1998

se si ha un'età compresa fra i 20 e i 30 anni, la detrazione sale a:

- € 992 per un reddito complessivo che non supera 15493,71 per i primi tre anni di decorrenza del contratto e purché i padroni di casa non siano i genitori o gli affidatari.

Queste nuove detrazioni non sono cumulabili tra loro e, nell'ipotesi di più aventi diritto contemporaneamente (è il caso, per esempio, di due titolari del medesimo contratto di affitto) vanno ripartite tra gli stessi.

Se un contribuente ha i requisiti per fruire di entrambe le detrazioni può scegliere quella più favorevole.

Come per l'Ici, poiché anche la detrazione per gli inquilini è collegata al possesso di un'abitazione principale, le somme indicate sono rapportate al periodo dell'anno durante il quale la casa presa in affitto è destinata ad abitazione principale.

Nel caso in cui il contribuente in questione si trovi ad avere un'imposta da versare al netto delle detrazioni per carichi familiari e da lavoro, inferiore all'ammontare della detrazione prevista, è riconosciuto un bonus a copertura della differenza non utilizzabile.

Si è, in tal modo, introdotta nel nostro ordinamento tributario un trasferimento in danaro secondo la logica dell'imposta negativa.

La distribuzione delle abitazioni principali in affitto (escluse quelle a canone concordato, IACP, Stato ed Enti locali cui non si applica la disposizione in questione), è stimata in oltre 1.600.000 nelle fasce di reddito da 0 a 15.494 euro e in 1.200.000 in quelle comprese fra i 15.494 e i 30.987, con un impatto sull'andamento del gettito di cassa pari a 1.119 milioni di euro nel 2008, a 668 nel 2009 e nel 2010, comprensivi dei circa 67 milioni per gli incapienti.

Per quanto riguarda, invece, gli interventi per i con tratti di locazione degli under 30, stimati in circa 157.000, l'impatto sul gettito di cassa è stato stimato in 183 milioni nel 2008, in 292 milioni nel 2009 ed in 401 milioni nel 2009.

## **IRPEF - ABITAZIONE PRINCIPALE**

Con la finanziaria 2007 sono state reintrodotte le detrazioni d'imposta per familiari a carico e per tipologia di reddito da calcolarsi sul reddito complessivo, nel quale andava a confluire anche la rendita catastale dell'abitazione principale, che però continuava a rimanere esclusa dall'Irpef.

Tale procedura di calcolo comportava che fra due contribuenti con pari reddito e pari detrazioni, chi aveva una abitazione principale scontava una imposta Irpef superiore, seppur di poco, rispetto all'altro.

In tal modo era venuto meno il principio della neutralità fiscale dell'abitazione principale. Circostanza, sollecitamente rappresentato al Viceministro Visco, alla quale è stata ora "messa una pezza" con effetto dal periodo d'imposta 2007, evitando in tal modo ogni possibile aggravio d'imposta..

Per evitare, infatti, che il reddito dell'abitazione principale e quello delle relative pertinenze potesse rilevare ai fini della determinazione per carichi di famiglia e delle detrazioni per tipologia di reddito, è previsto che il reddito complessivo venga assunto al netto del reddito prodotto dall'abitazione principale e delle relative pertinenze.

Resta confermato, peraltro, che il limite di reddito complessivo per individuare i familiari a carico resta determinato al lordo del reddito dell'abitazione principale e delle relative pertinenze.

E' stato stimato che la perdita di gettito conseguente alla disposizione in esame è pari a 209 milioni di euro di Irpef e, di 3 milioni di euro di addizionale regionale e di 1 milione di euro di addizionale comunale, per un totale di 213 milioni di euro.

## **RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE**

Sono state prorogate al 31 dicembre 2010 le norme relative alla detrazione Irpef e all'aliquota Iva agevolata al 10% relative alle spese sostenute per interventi di recupero del patrimonio edilizio, che sarebbero decadute al 31 dicembre 2007.

La perdita di gettito in termini di cassa per il 2008 è stimata pari 1 46 milioni di euro.

## **INCENTIVO FISCALE PER LA VENDITA DI IMMOBILI RISTRUTTURATI**

Viene inoltre reintrodotta per tre anni l'agevolazione prevista dalla legge 488/2001(Finanziaria 2002), che prevede l'applicazione dei benefici di detrazione Irpef al 36% e di aliquota Iva al 10% anche in favore di soggetti privati che divengano proprietari entro il 30/06/2001 di immobili ceduti dall'impresa che ha ristrutturato l'intero fabbricato entro il 31.12.2010.

La perdita di gettito stimata in termini di cassa per il 2008 è pari a 150 milioni di euro.

## SINTESI DEGLI INTERVENTI PREVISTI

Le **maggiori entrate** ottenute grazie alla lotta all'evasione vengono ridistribuite su tre ambiti essenziali:

- fronte casa
- non autosufficienti
- fasce deboli

Il resto della Finanziaria, invece, prevede risorse volte a finanziare il **Protocollo del 23 luglio** e gli interventi in esso contenuti in materia di previdenza, mercato del lavoro e nuove tutele per giovani e donne.

A tal fine il disegno di legge Finanziaria istituisce un **fondo** con una copertura pari a:

ANNO	STANZIAMENTO in milioni di euro
2008	1.548
2009	1.520
2010	3.048
2011	3.048
2012	1.898

Le norme previste nel Protocollo - e per le quali si da qui copertura - saranno invece inserite in uno specifico **provvedimento collegato** che dovrà essere approvato contestualmente alla manovra.

Gli stanziamenti previsti sul **fronte casa** si orientano essenzialmente in due direzioni. Un versante favorirà i proprietari di immobili agendo sull'**ICI** e un altro versante favorirà invece gli **affittuari** con redditi Irpef fino a 30.987 euro lordi.

L'intervento sull'ICI prevede una **riduzione pari all'1,33% della base imponibile**, fino ad un **massimo di 200 euro**. A questi 200 euro si sommano comunque gli attuali **103 già in vigore**. Il combinato di questi due "sconti" porta così ad una riduzione massima di **303 euro annui** per i proprietari di immobili che non superino con il loro reddito individuale i **50.000 euro** all'anno.

Per gli affittuari è invece previsto uno **sconto fiscale** differenziato per fasce di reddito:

<b>REDDITO in euro lordi</b>	<b>SCONTO FISCALE in euro annui</b>
<b>Fino a 15.494</b>	300
<b>Fino a 30.987</b>	150

Tale detrazione non è prevista per i titolari di alloggi popolari assegnati e che quindi pagano un canone già scontato.

Sempre sul fronte affitti, una misura ulteriore viene introdotta per i **giovani** compresi tra i 20 e i 30 anni di età che vanno a vivere in un'**abitazione diversa da quella principale dei genitori**. Per loro la Finanziaria prevede un **bonus** a sostegno dell'affitto per un importo di **991,6 euro** per chi ha un reddito inferiore ai 15.494 euro annui e di **495,8 euro** per chi ha invece un reddito compreso tra 15.494 e 30.987 euro annui.

La registrazione del contratto d'affitto che da diritto alle detrazioni può essere comunicata direttamente al sostituto d'imposta o in dichiarazione dei redditi.

Una somma pari alle detrazioni illustrate verrà poi erogata agli affittuari incapienti e a coloro i quali – per via del reddito basso – non sono tenuti al pagamento dell'IRPEF.

Viene inoltre prorogata per tre anni la detrazione Irpef del 36% sulle **ristrutturazioni edilizie**.

Nella prima bozza del decreto fiscale collegato alla Finanziaria vengono poi previsti ulteriori interventi a favore degli **incapienti**.

Tali redditi potranno così usufruire - per il 2007 e come una tantum che scaturisce dal recupero dell'evasione fiscale - di un **bonus fiscale** pari a **150 euro netti** per ogni contribuente.

Non solo, tale bonus potrà essere fruito anche per **ogni familiare a carico** del contribuente incapiente.

I lavoratori dipendenti e i pensionati interessati potranno ottenere tale bonus direttamente dal sostituto d'imposta.

Sul **fronte imprese** la manovra Finanziaria agisce sulla fiscalità con un duplice obiettivo, semplificare e ridurre la pressione stimolando la competitività.

L'aliquota **IRES** viene così ridotta dall'attuale 33% al **27,5%**.

Sulla parte degli utili reinvestiti in azienda anche le società di persone e le ditte individuali possono beneficiare dello sconto dell'aliquota IRES mentre, allo stato attuale, si applica l'IRPEF progressiva fino al 43%.

L'imposta **IRAP** scende invece dall'attuale 4,25% al **3,9%**.

L'imposta viene anche notevolmente semplificata e la sua base imponibile deriverà direttamente dai dati di bilancio.

Inoltre le imprese indicheranno i valori direttamente alla Regione, senza dover fare dichiarazione annuale IRAP nel modello Unico.

Per le imprese che dimostrano di fare **ricerca industriale** per sviluppo ed innovazione è poi previsto un aumento dello sconto fiscale.

La percentuale del credito d'imposta passa infatti dal 15 al 40% e il tetto dell'importo complessivo passa ad un massimo di **50 milioni di euro**, contro i 15 milioni di euro previsti sino ad ora.

Elevata invece l'aliquota fiscale gravante su **plusvalenze e dividendi** che passa al 18,5% contro l'attuale 12,5%. Tale aumento risulta comunque ampiamente riassorbito dallo sgravio intervenuto sull'IRES.

Per contrastare pratiche elusive e comportamenti illeciti verranno poi introdotte misure particolari nelle **compensazioni dei crediti d'imposta e dell'IVA**.

**Regime fiscale agevolato**, invece, per i piccoli lavoratori autonomi con un fatturato annuo non superiore ai **30.000 euro**.

Per tali soggetti, microimprese senza dipendenti, sarà quindi possibile aderire ad un regime fiscale più semplice costituito da un'unica tassa con aliquota **al 20%**.

Come detto, possono optare per tale regime – che prevede anche l'esenzione dall'IRAP - lavoratori autonomi che abbiano un volume d'affari inferiore ai 30.000 euro annui, che non abbiano dipendenti e che, nel triennio, non abbiano fatto investimenti superiori ai **15.000 euro**.

L'aliquota del 20% si applica sul reddito imponibile calcolato sottraendo dal volume d'affari annuo, i costi sostenuti.

Misure anche a favore degli **studi professionali**, i quali potranno usufruire di un **credito d'imposta** pari al 15% dei costi sostenuti per il funzionamento dell'attività.

Detraibile sarà poi il 19% delle spese sostenute per **abbonamenti bus e metro** fino ad un massimo di 250 euro.

Per quel che riguarda il **cinque per mille**, infine, viene integrata per 150 milioni di euro l'autorizzazione di spesa.

Servizio Politiche Fiscali e Previdenziali UIL