

Addizionali regionali e comunali all'IRPEF: le novità del D.Lgs. “Semplificazioni fiscali”

di [Federico Gavioli](#)

Pubblicato il 28 Novembre 2014

il Decreto sulle semplificazioni modifica la normativa per il calcolo delle diverse addizionali...

Il decreto semplificazioni fiscali introduce disposizioni finalizzate a semplificare e uniformare le disposizioni in materia di addizionale regionale e di addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Nel Consiglio dei Ministri dello scorso 30 ottobre, è stato approvato in via definitiva il D.Lgs. “Semplificazioni fiscali” che contiene disposizioni in materia di semplificazioni fiscali, in attuazione della delega fiscale (L. n. 23 dell'11 marzo 2014).

Cenni sull'addizionale comunale all'IRPEF

L'addizionale comunale IRPEF è stata istituita, nell'ambito del processo di decentramento fiscale, dal D.Lgs. n.360/1998 (poi modificato dall'art. 12, L. n.133/1999, dall'art. 6, c. 12, L. n.488/1999 e dall'art.28, L. n.342/2000), con decorrenza dal 1° gennaio 1999.

L'addizionale è composta di due aliquote distinte:

- a) la prima, di compartecipazione dell'addizionale IRPEF, uguale per tutti i comuni, stabilita ogni anno con decreto del Ministro delle Finanze;
- b) la seconda, opzionale e variabile da Comune a Comune, rimessa alla discrezionalità del singolo ente locale, che può istituirla con propria delibera di consiglio.

In seguito, l'art. 3 della Legge Finanziaria per il 2003 (L. 27.12.2002, n. 289) in funzione dell'attuazione del titolo V della parte seconda della Costituzione, ha disposto la sospensione degli aumenti delle addizionali all'imposta sul reddito delle persone fisiche per i Comuni (e le regioni) deliberati successivamente al 29 settembre 2002 e che non fossero confermativi delle aliquote in vigore per l'anno 2002, fino a quando non si fosse raggiunto un accordo ai sensi del D.Lgs. n. 281/97, in sede di Conferenza unificata tra Stato, regioni ed enti locali sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale.

Tale sospensione è stata confermata dalle leggi finanziarie per il 2004, 2005 e 2006 (fatta salva una limitata deroga prevista dal comma 51 dell'articolo 1 della L. n. 311/2004) non essendo stata approvata,

nel frattempo, la prevista legge quadro in materia di federalismo fiscale. L'entrata in vigore della L. 27 dicembre 2006 n. 296 ha poi reso possibile l'incremento effettivo delle aliquote con effetto dal 1° gennaio 2007.

L'art. 1, c. 7, del D.L. 27.5.2008 n. 93 ha successivamente disposto che *“dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione della attuazione del federalismo fiscale, è sospeso il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato. Sono fatte salve ... per gli enti locali, gli aumenti e le maggiorazioni già previsti dallo schema di bilancio di previsione presentato dall'organo esecutivo all'organo consiliare per l'approvazione nei termini fissati ai sensi dell'articolo 174 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”*.

La materia è stata oggetto di disciplina, da ultimo, da parte dell'art. 77-bis del D.L. 25.6.2008, n. 112, introdotto in sede di conversione dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, che, al comma 30, dispone: *“Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU)”*.

Dalla ricostruzione del quadro normativo si evince, innanzitutto, che per i Comuni che avevano già previsto l'addizionale IRPEF, la sospensione in questione, intervenuta ad opera del D.L. n. 93/2008, pubblicato in G.U. n. 124 del 28 maggio 2008, operava, di fatto, solo a partire dal 2009. Occorre ricordare, infatti, che la deliberazione consiliare relativa all'addizionale IRPEF non ha effetto se non è stata approvata entro i termini fissati per la deliberazione del bilancio di previsione, come disposto dall'art. 1, c. 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Appare opportuno rimarcare che la sospensione della potestà normativa d'imporre tributi locali, nonché di deliberare aumenti delle addizionali sui tributi erariali, si colloca quale misura temporanea e limitativa dell'autonomia finanziaria sancita dall'art. 119, c. 2, Costituzione in favore degli enti locali, in vista della ridefinizione degli assetti ordinamentali della Repubblica in prospettiva federalista.

Il regime di moratoria fiscale non è attuazione di *“norme finanziarie già vigenti nell'ordinamento nazionale ed aventi ad oggetto i trasferimenti statali decisi in favore degli enti locali, ma si riferisce a norme e principi di coordinamento della finanza pubblica che sono demandati alla futura iniziativa legislativa, da esprimersi nel prossimo triennio, e che incidono sia sul regime delle risorse proprie e sia su quello delle risorse addizionali stabilite in favore delle autonomie locali, materie riservate dalla Costituzione, rispettivamente, alla potestà normativa di regioni, province e comuni, da armonizzare con le norme di derivazione statale (entrate proprie) ed alla potestà legislativa statale nel rispetto dei principi costituzionali ex art. 117 comma II lett. e); art. 119 II, III, IV e V comma Cost.*

(compartecipazioni al gettito di tributi erariali)”.

La Corte Costituzionale è stata chiamata in varie occasioni a pronunciarsi sulla portata applicativa del nuovo testo dell’art. 119 Costituzione modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001. In particolare, la Corte ha osservato che l’art. 119 Cost. necessita dell’*interpositio legislatoris* per l’attuazione completa del precetto, anche se sin dalla sua entrata in vigore pone dei principi vincolanti per la legislazione statale

Nel caso di specie, l’addizionale comunale all’IRPEF è stata istituita mediante una fonte normativa statale, ovvero con D.Lgs. n.360/1998 (poi modificato dall’art. 12, L. n. 133/1999, dall’art. 6, c. 12, L. n. 488/1999 e dall’art. 28, L. n.342/2000), con decorrenza dal 1° gennaio 1999. Essa non può essere dunque considerata in senso stretto un tributo proprio dell’ente locale, bensì una compartecipazione al gettito di tributi erariali connessa col territorio, essendo indubbio il riferimento della norma costituzionale ai soli tributi istituiti con atto normativo dell’autonomia locale, nel rispetto del coordinamento con il sistema tributario statale riservato alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell’art. 117, c. 2, lett. e, Costituzione.

L’addizionale comunale all’IRPEF si applica ai contribuenti-residenti e non residenti, per i quali, nell’anno di riferimento risulta dovuta l’IRPEF dopo aver scomputato le detrazioni e l’eventuale credito d’imposta per i redditi prodotti all’estero. Sono di conseguenze esclusi dall’addizionale:

- i contribuenti soggetti all’IRES;
- i contribuenti che possiedono soltanto i redditi esenti dall’IRPEF o soggetti ad imposta sostitutiva dell’IRPEF o soggetti a tassazione separata;
- i contribuenti che possiedono un reddito complessivo cui corrisponde un’IRPEF che, al netto delle detrazioni e dei crediti di imposta non supera euro 12.

L’addizionale si basa su un’aliquota fissata dallo Stato entro il 15 dicembre dell’anno precedente a quello di applicazione, che dovrà cumulare la parte specificatamente indicate per i Comuni, che si ricorda è quello del domicilio fiscale al 1 gennaio dell’anno in cui si riferisce l’addizionale. Essa comporta un’equivalente riduzione delle aliquote IRPEF.

E’ prevista la facoltà per i Comuni di deliberare una variazione di aliquota applicabile ed, eventualmente, una soglia di esenzione efficace solo dopo che è stata pubblicata sul sito internet www.finanze.it.

La variazione deliberata dal Comune non può eccedere complessivamente 0,8 punti percentuali e può essere adottata anche in mancanza della determinazione dell’aliquota da parte dello Stato (il quale fino ad oggi non ha mai deliberato alcuna aliquota).

L’addizionale regionale e comunale: le novità del D.Lgs. “Semplificazioni fiscali”

L’articolo 8, del decreto legislativo in commento, semplifica e uniforma le disposizioni in materia di addizionale regionale e di addizionale comunale all’imposta sul reddito delle persone fisiche.

Per agevolare l'attività dei sostituti d'imposta e dei centri di assistenza fiscale nonché degli altri intermediari è previsto l'invio, entro il 31 gennaio dell'anno a cui l'addizionale si riferisce, da parte delle Regioni e delle Province autonome dei dati contenuti nei provvedimenti di variazione dell'addizionale regionale all'IRPEF ai fini della pubblicazione sul sito del Dipartimento delle Finanze (www.finanze.gov.it). Il mancato inserimento nel suddetto sito informatico dei dati rilevanti ai fini della determinazione dell'addizionale comporta l'inapplicabilità di sanzioni e di interessi.

A tal fine è modificato il comma 3, dell'articolo 50, del decreto legislativo n. 446 del 1997.

L'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche è stata istituita dall'articolo 50, del D.Lgs. 446/1997. L'addizionale regionale non è deducibile ai fini di alcuna imposta, tassa o contributo. E' determinata applicando l'aliquota, fissata dalla regione in cui il contribuente ha la residenza, al reddito complessivo determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, al netto degli oneri deducibili riconosciuti ai fini di tale imposta.

L'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale è fissata allo 0,90‰; ciascuna regione, con proprio provvedimento, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui l'addizionale si riferisce, può maggiorare l'aliquota suddetta fino all'1,4%. Le regioni possono deliberare che la maggiorazione, se più favorevole per il contribuente rispetto a quella vigente, si applichi anche al periodo di imposta al quale si riferisce l'addizionale.

Come anticipato nel paragrafo precedente l'addizionale comunale è stata istituita dall'articolo 1, del D.Lgs. n. 360 del 1998 e successivamente modificata tra il 1999 e il 2007, con articolazione in due aliquote distinte.

La prima delle due componenti è relativa all'aliquota di compartecipazione dell'addizionale Irpef, ed è stabilita in misura uguale per tutti i Comuni: ogni anno il Ministero delle Finanze definisce la proporzione, senza gravare come aggiunta impositiva ulteriore rispetto all'Irpef.

La seconda è relativa all'aliquota opzionale, stabilita dai singoli Comuni, e in grado di rappresentare un'aggiunta impositiva per i contribuenti rispetto a quanto già si paga a titolo di Irpef. L'aliquota viene stabilita da ogni Comune fino a un limite massimo dello 0,8%.

Per effetto delle novità contenute nel D.Lgs. semplificazioni fiscali, viene uniformata al 1° gennaio la data di riferimento del domicilio fiscale ai fini dell'addizionale regionale e comunale (in precedenza, rispettivamente, 31 dicembre e 1° gennaio).

E' abrogata la norma che consente al Comune di variare l'aliquota per l'acconto nel caso in cui pubblici la delibera entro il 20 dicembre dell'anno precedente. Pertanto l'acconto dell'addizionale comunale dovrà essere versato con la stessa aliquota deliberata per l'anno precedente.

Per semplificare l'attività di predisposizione della dichiarazione dei redditi e le attività dei sostituti d'imposta e dei centri di assistenza fiscale e degli altri intermediari, è prevista l'individuazione di modalità

uniformi di comunicazione telematica, mediante inserimento nell'apposita sezione del portale del federalismo fiscale, da parte dei Comuni dei dati delle delibere e delle condizioni che danno diritto alle esenzioni.

Tali modalità sono definite con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

E' disposta, infine, l'emanazione dei citati decreti attuativi entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto in esame.

28 novembre 2014

Federico Gavioli