



**UNIONE  
PICCOLI  
PROPRIETARI  
IMMOBILIARI**

PRESIDENZA NAZIONALE

Alla  
Commissione parlamentare per  
l'attuazione del Federalismo Fiscale  
Camera dei deputati  
Palazzo San Macuto  
Via del Seminario, 76  
00187 ROMA

Oggetto: L'attuale distribuzione delle risorse nella fiscalità locale, gli effetti sul sistema perequativo e le prospettive di modifica.

Signor Presidente,  
egregi Senatori,  
egregi Onorevoli,

Ringraziamo il Presidente e tutti Voi per l'opportunità offerta all'U.P.P.I. di intervenire in questa sede nell'ambito delle audizioni relative all'attuale distribuzione delle risorse nella fiscalità locale, gli effetti sul sistema perequativo e le prospettive di modifica.

L'U.P.P.I. - Unione Piccoli Proprietari Immobiliari è una delle poche associazioni sindacali dei proprietari immobiliari riconosciuta a livello nazionale dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai sensi della legge 311/73, ed è una delle associazioni maggiormente rappresentative della piccola proprietà immobiliare.

Il principio che sottende alla riforma fiscale è un principio fondamentalmente economico, che sacrifica alla logica del pareggio di bilancio importanti aspetti costituzionali, quali l'Unità della Repubblica, l'organizzazione democratica dell'ordinamento, la sostanza del principio dell'uguaglianza dei cittadini, realizzata attraverso la concreta attuazione dei diritti previsti dalla Carta Costituzionale e intesa come la possibilità, per tutti, di prescindere dalla propria condizione originaria e di avere pari possibilità di realizzazione, ovunque ci si trovi a nascere sul territorio dello Stato Italiano.

Il compito di realizzare i diritti costituzionali, affidato storicamente allo Stato Nazionale, oggi sta clamorosamente venendo meno, in un'ottica di traslazione delle responsabilità dallo Stato centrale, appunto, agli enti locali i quali, all'interno di un progetto di federalismo fiscale non ancora ben chiaro, soprattutto nei suoi aspetti applicativi, dovranno totalmente farsi carico, a livello economico, dello svolgimento delle loro funzioni; dovranno occuparsi, tramite i vari fondi perequativi, di colmare le differenze territoriali; dovranno contribuire alla riduzione del debito pubblico e alla realizzazione del risparmio.



Seguendo una visione squisitamente economica, le regioni virtuose, sia chiaro, virtuose in termini di pareggio di bilancio, saranno premiate e potranno contrattare con lo Stato margini sempre più ampi di autonomia.

Ciò porterà, non è difficile immaginarlo, ad un sistema regionale non solo estremamente competitivo, con buona pace del valore di solidarietà intra-territoriale che dovrebbe alimentare il concetto di perequazione, ma anche sempre più differenziato, con buona pace dell'idea di unità economica e politica della Repubblica, che si perderà tra le fratture di un vero e proprio mosaico.

Tale mosaico richiama alla mente il sistema delineato dal progetto europeo: un assemblaggio di economie diverse, a varie velocità, nelle quali le Nazioni più svantaggiate sacrificano diritti e servizi in nome di un allineamento economico imposto dalle Nazioni più forti.

Ed è proprio questo il punto: le valutazioni politiche, di cui lo Stato Nazionale era portatore un tempo, oggi, con la cessione della Sovranità monetaria e dunque con la cessione all'Europa della possibilità di decidere le politiche economiche in sua vece, cedono il passo a valutazioni di carattere economico che non guardano più ai cittadini come a soggetti portatori di diritti inalienabili, ma come a meri contribuenti.

E' nostra opinione che tale progetto di federalismo fiscale non solo mini l'Unità politica della Repubblica, spaccando inevitabilmente il Nord dal Sud, ma non garantisca nemmeno l'efficienza economica complessiva del Paese, efficienza che solo strutture unitarie ed economie di scala ben concepite, intrecciate a strutture ed economie regionali omogenee, potrebbero garantire, tutto ciò all'interno di un contesto istituzionale in cui lo Stato ritorni a decidere della propria economia tenendo principalmente in considerazione il benessere e la ricchezza dei suoi cittadini.

Assumere come unico criterio-guida, per valutare l'incapacità degli enti locali, il criterio economico del pareggio di bilancio rischia di oscurare importanti cause storiche, sociali, territoriali e culturali alla base delle differenze regionali, cause che necessiterebbero, per essere capite e affrontate, di importanti riflessioni politiche, inoltre, ridurre tale complesso intreccio di fattori al solito luogo comune che individua nell'inefficienza degli amministratori locali la causa principale dell'arretratezza di alcuni territori, rischia di alimentare acredine tra le Regioni virtuose e quelle meno virtuose, soprattutto in sede di distribuzione perequativa orizzontale, infatti, il concetto di perequazione nasce ispirato a principi di equità e giustizia, i cittadini delle Regioni virtuose considereranno giusto ed equo il trasferimento di soldi a Regioni la cui classe politica e amministrativa è percepita come inefficiente?

Non è poi meno rilevante, dal punto di vista democratico, il fatto che il Parlamento, attraverso la delega al Governo, sia stato definitivamente estromesso dai concreti processi di costruzione del federalismo e ci chiediamo se sia realistico pensare di risolvere tutti i problemi che tale costruzione comporta con Commissioni e Conferenze permanenti dotate del solo potere consultivo.

All'emarginazione del Parlamento si aggiunge l'assoluta mancanza di rappresentanza dei cittadini nel processo di definizione degli elementi costitutivi del federalismo fiscale: tale processo è, infatti, prerogativa di una società per azioni e non di organi che rappresentino, oltre che gli interessi governativi, anche gli interessi della cittadinanza.



Per sopperire a tale carenza proponiamo che vengano create delle commissioni, al pari delle commissioni censuarie istituite per la riforma, in seguito abbandonata, del Catasto, queste potrebbero vigilare sulle definizioni proposte dalla SOSE spa e sulla coerenza dei dati elaborati.

Tale rappresentanza è tanto più rilevante se consideriamo che, come segnalato dalla relazione approvata il 30 giugno 2016 dalla stessa Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, il 50% della capacità fiscale media standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario è dovuto alla tassazione immobiliare, nonostante la capacità fiscale sia diminuita dal 2015 al 2016 passando da 30.593 milioni nel 2015 a 30.068 milioni nel 2016 pari alla flessione della TASI dovuta all'esenzione sulle abitazioni principali.

Questo dato, non può non far riflettere sulla necessità di garantire la presenza dei proprietari immobiliari nel processo decisionale, così come quella dei cittadini nel loro complesso.

A tale proposito, in nessuno degli aspetti che concorrono a formare la riforma fiscale vi è traccia di meccanismi che tengano conto del punto di vista della società civile, né l'orientamento generale lascia ben sperare, considerato che, la stessa Commissione, nella medesima relazione sopracitata, considerando l'imposizione dell'abitazione principale, scrive:

*"L'esenzione della prima casa non è giustificabile né dal punto di vista dell'imposta come beneficio, né dal punto di vista della capacità contributiva. E' una questione giustificabile solo dal punto di vista del consenso politico, ma non ha una base di tipo economico",* rigirando la questione potremmo affermare che non sempre le decisioni che hanno una base di tipo economico sono giustificabili a livello politico-sociale, ciò che conta è il punto di vista adottato: dal punto di vista dei cittadini la prima casa non solo non è fonte di reddito, ma è anche considerata diritto fondamentale dalla nostra Costituzione.

Per inciso, l'U.P.P.I. ritiene anche discutibile l'appropriatezza economica di un'eccessiva tassazione immobiliare poiché, in questi anni, abbiamo constatato che il progressivo aumento di tale imposizione (le tasse locali sugli immobili hanno superato, nel 2014, i 42 miliardi di euro con un aumento negli ultimi tre anni del 160%) ha avuto incontestabili ripercussioni negative in molti ambiti: nel mercato immobiliare, nel mercato edile, sulla manutenzione e la messa in sicurezza degli immobili, si pensi solo agli oneri che graveranno sullo Stato per la ricostruzione di interi centri abitati situati in zone sismiche, tali spese avrebbero potuto essere evitate incentivando la ristrutturazione e la messa in sicurezza degli edifici, anche abbassando la tassazione immobiliare.

Forse le imposte sulla casa potranno aumentare il gettito fiscale, ma non genereranno ricchezza, potremmo dire, citando Winston Churchill, che: *"Una Nazione che si tassi nella speranza di diventare prospera somiglia ad un uomo in piedi in un secchio che cerchi di sollevarsi tirando il manico"*.

Tornando alla partecipazione della cittadinanza al processo di riforma prendiamo atto che non è previsto alcuno strumento che rilevi la soddisfazione del cittadino per la qualità dei servizi offerti dalle Regioni. Valutare tale soddisfazione ci sembra importante in quanto lo stesso concetto di Livelli Essenziali delle Prestazioni evoca l'elargizione di un contenuto prestazionale minimo, essenziale, appunto, e, inoltre anche standardizzato, quindi è più che mai auspicabile che il cittadino percepisca tale livello come esaustivo rispetto alle sue specifiche esigenze.



Ci sembra corretto e civile che, a fronte del dovere di contribuzione, il cittadino abbia il diritto di valutare i servizi di cui usufruisce, sia sul piano dell'efficienza economica, sia sul piano del raggiungimento di obiettivi politici e sociali, in una prospettiva, per gli amministratori locali, di duplice responsabilizzazione, altrimenti, dietro una giustificazione di bilancio, si potrebbero nascondere fallimenti politici e sociali inaccettabili in uno Stato moderno.

Vale la pena, a questo punto, ricordare un dato che apre la strada ad un'ulteriore problematica: al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, sono state sottratte, tra il 2015 e il 2016, risorse per complessivi 2.352 milioni di euro che provenivano dal totale delle Regioni, comprese quelle a statuto speciale, per consentire loro sia di realizzare il risparmio, sia di contribuire alla riduzione del debito, tali tagli non potranno non ricadere sui servizi sanitari, ed è lecito pensare che, vista la generale situazione di crisi, ulteriori tagli dovranno essere pensati in altri settori, ciò aprirebbe la strada e di fatto tale strada è già aperta, all'iniziativa privata: molte Regioni, per tenere sotto controllo le spese e non incorrere negli imprevisti che conseguono alla gestione diretta della erogazione delle prestazioni, sceglieranno di esternalizzare i servizi limitandosi a garantire l'essenziale, ciò comporterà un costo aggiuntivo per il cittadino il quale, dopo aver pagato le tasse, dovrà anche pagare il conto che gli presenterà il settore privato.

Vorremmo in ultimo esprimere alcuni dubbi sui concetti operativi della riforma:

Il concetto di "Livello essenziale delle prestazioni" non sembra avere molto in comune con il principio di uguaglianza, questo infatti rimanda ad un progressivo superamento delle disuguaglianze economiche e sociali, quello sembra in grado appena di contenerle, tali Livelli essenziali riusciranno a rispondere alle esigenze di una società in evoluzione? Riusciranno a recepire bisogni peculiari di determinati territori e a farvi fronte?

Il concetto di "Capacità fiscale" è sufficiente a descrivere le varie situazioni di squilibrio presenti nel territorio?

Ad esempio, ci chiediamo se due cittadini, di due regioni diverse, affini per capacità fiscale godano della stessa qualità di vita, se abbiano le medesime *chances* e se usufruiscano, nelle medesime condizioni, di uguali beni e servizi.

Lo stesso calcolo dell'ammontare dei trasferimenti genera dubbi perché sembra lontano dal recepire le reali condizioni di vita dei cittadini, infatti tale ammontare verrà definito sulla base di costi standard, calcolati a livello nazionale e in relazione alla capacità di rendimento dimostrata dalla regione benchmark, cioè la regione più efficiente perché dotata di una capacità fiscale tale da finanziare tutte le spese fondamentali, il tutto, se si esclude il settore sanitario, nella totale assenza di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni.

Positiva e rivolta ad un'utile semplificazione ci appare invece la disposizione sull'armonizzazione dei bilanci locali, tale misura va nella direzione di una progressiva omogeneità degli strumenti contabili offrendo al legislatore nazionale e agli amministratori locali la possibilità di leggerli in maniera comparata accelerando l'individuazione di soluzioni.

Per concludere ci pare ragionevole ipotizzare, per il futuro della tassazione locale, la creazione di una *service tax*, animata dal principio del beneficio che lega assieme, indissolubilmente, la figura del



PRESIDENZA NAZIONALE

contribuente, quella del fruitore del servizio e quella del soggetto al quale gli amministratori pubblici devono rendere conto.

Ciò, si spera, ridurrà l'utilizzo delle imposte legate ai patrimoni.

Tali imposte, secondo l'ultima edizione del rapporto della Tax Foundation, prestigioso think tank statunitense, *“aumentano le distorsioni economiche e hanno effetti di lungo periodo negativi sull'economia e sulla sua produttività”*, nello stesso rapporto la Tax Foundation mette in fila i 35 sistemi fiscali dei Paesi Ocse misurandone la competitività in relazione alle imposte sui patrimoni: in tale graduatoria l'Italia è, purtroppo, penultima.

Parlando di imposte sulla casa e in relazione al recupero di una maggiore competitività non possiamo non far osservare che proprio il Dlgs 14 marzo 2011, n. 23 sul federalismo fiscale aveva introdotto la cedolare secca sugli affitti per le locazioni abitative facendo riequilibrare la tassazione sulla casa e calmierato il mercato della locazione abitativa.

Oggi l'UPPI intende richiedere al legislatore l'introduzione della cedolare secca anche per le locazioni ad uso diverso da quello abitativo.

Tutte le locazioni che gravitano intorno alle attività commerciali, alberghiere, artigianali, già fortemente in crisi a causa della recessione economica, sono ulteriormente penalizzate da una legislazione non più adeguata ai tempi e da un'eccessiva tassazione.

Sarebbe auspicabile introdurre un sistema di cedolare secca anche per tali locazioni, applicando una tassazione fissa pari al 23-25% riservata alle persone fisiche, ad esempio, per i canoni di locazione non superiori ad € 2.500,00 mensili; ciò consentirebbe di dare una spinta al piccolo commercio attraverso una calmierazione dei canoni di locazione e consentirebbe l'emersione del sommerso nelle locazioni commerciali.

\* \* \*

RingraziandoVi per aver coinvolto l'Unione Piccoli Proprietari Immobiliari (U.P.P.I.), rimaniamo a Vostra completa disposizione per eventuali chiarimenti.

Roma, 2 marzo 2017

Il Presidente Nazionale U.P.P.I.  
Avv. Gabriele Bruyère

Il Segretario Nazionale U.P.P.I.  
Avv. Fabio Pucci

Il Presidente Commissione Fiscale Nazionale U.P.P.I.  
Dott. Jean-Claude Mochet