

Addizionale comunale

I numeri e il contesto

Il gettito dell'addizionale comunale nel 2024 è stato di **6,1 miliardi** di euro rispetto ai **5,6** dell'anno precedente e quasi il triplo confrontandolo con il dato 2007 quando il gettito era di **2,2 miliardi** di euro.

Questi numeri scattano una fotografia significativa da diversi punti di vista.

Innanzitutto il gettito ha fatto registrare una crescita costante e rilevante negli anni e quei numeri indicano che qualcuno paga una imposta crescente. La circostanza che siano lavoratori e pensionati a versare la quasi totalità del gettito dell'addizionale comunale fornisce un elemento di rilievo per la Cisl, poiché una imposta crescente a redditi costanti o quasi, significa un calo del potere di acquisto che pesa in modo più sensibile su lavoratori e pensionati a basso reddito.

Queste sintetiche considerazioni sono sufficienti a definire il perimetro rispetto al quale la Cisl inserisce l'argomento delle addizionali: la tutela del potere di acquisto di lavoratori e pensionati passa anche dal contenimento del carico fiscale che risulta particolarmente gravoso a livello locale.

Il dibattito pubblico è principalmente focalizzato sul fisco statale e sull'Irpef ma una buona quota di imposizione passa per il fisco locale (addizionali, Imu) e per la Tari (tariffa rifiuti) che nel sentire comune – in buona sostanza – non vengono rilevati come elementi di imposizione da tenere in considerazione pur incidendo in modo rilevante.

Nel 2011 – per esempio – la manovra di finanza pubblica ha **privilegiato le imposte locali** lasciando inalterata la struttura dell'Irpef statale in virtù di un malinteso federalismo fiscale.

In quell'occasione gli effetti sul nostro sistema economico furono deflagranti in termini di Pil, occupazione, riduzione drastica del reddito disponibile, anche se centrò l'obiettivo di far risalire la nostra credibilità a livello internazionale e disinnescare i rischi sul nostro debito.

La Manovra “Salva Italia” del 2011

Nel corso del 2011 vennero varate tre manovre in successione per contenere il livello del debito e per rientrare nei parametri europei di debito e deficit. In quel momento il nostro paese era considerato inaffidabile rispetto alla solvibilità del debito stesso e nel periodo estivo e fino a fine anno lo spread tra i nostri titoli di Stato e i Bund tedeschi continuò a crescere fino a superare i 500 punti base. Ci fu una crisi di Governo e il nuovo Presidente del Consiglio, Monti, varò una legge di bilancio che aveva il compito di tranquillizzare i mercati sulla nostra intenzione di riprendere un cammino ordinato di gestione della finanza pubblica e quindi di rimborso del debito.

*La manovra (detta **Salva Italia**) conteneva per lo più interventi fiscali di tipo restrittivo che se andarono bene per incrementare il gettito e l'avanzo primario, come tutte le manovre restrittive ebbero l'effetto di ridurre il reddito disponibile e quindi il potere di acquisto, con un effetto depressivo sui consumi e di conseguenza sulla produzione. L'intervento di carattere fiscale si trasferì in breve all'economia reale determinando effetti ulteriormente negativi sulla crescita del Pil e dell'occupazione.*

Nella manovra – che dispiegò i suoi effetti dal 2012 - **venne reintrodotta l'Imu sulle abitazioni principali** e modificato il calcolo della base imponibile, che determinarono un **incremento di gettito**

dell'imposta da 9 a 23 miliardi di euro; vennero modificate le addizionali regionali (con una crescita del gettito da 7 a 11 miliardi di euro) e comunali con il raddoppio del gettito da 2 a 4 miliardi di euro. Osserviamo inoltre, che mentre in quel periodo aumentarono le imposte pagate da lavoratori e pensionati (Irpef e addizionali), Ires e Irap sperimentarono delle sensibili riduzioni di imposta, dovute in parte alla crisi economica ma soprattutto ad interventi espansivi sulle imprese nel tentativo di rilanciare il sistema produttivo.

In realtà, la riduzione dell'imposizione fiscale alle imprese non centrò l'obiettivo auspicato né sul Pil né sull'occupazione a conferma che la sola leva fiscale non è sufficiente per raggiungere l'obiettivo della crescita. Anzi, in seguito alla manovra di fine 2011 il Pil calò ulteriormente scendendo a circa -2,4%. E il tasso di disoccupazione che nel 2011 era a circa all'8%, iniziò a crescere fino al 12%.

La struttura dell'imposta

Molto sinteticamente richiamiamo gli elementi che caratterizzano l'addizionale comunale e che sono utili in sede di contrattazione territoriale:

- Chi è esente dal pagamento dell'Irpef, non paga l'addizionale (sia comunale che regionale);
- L'aliquota massima stabilita per legge è lo **0,8%**, ma in particolari situazioni di bilancio sono state deliberate aliquote oltre quel livello;
- Il Comune può stabilire un'unica aliquota o una scala di aliquote progressive con scaglioni fissati come l'Irpef statale;
- Per il 2025-2026 i Comuni – nel caso abbiano fissato una scala di aliquote progressive - possono mantenere quattro scaglioni oppure adeguarsi alla nuova Irpef con tre scaglioni;
- Può essere inserita una **fascia esente** "in ragione di specifici **requisiti reddituali**"; al suo superamento l'addizionale si paga sull'intero reddito.

L'addizionale comunale nel 2024: i capoluoghi

Nel corso del tempo le addizionali hanno sperimentato una dinamica crescente del livello delle aliquote con una spiccata tendenza a posizionarsi sul livello massimo.

Dall'analisi dei venti **capoluoghi**¹ (circa il 30% della popolazione italiana) osserviamo come Trento e Bolzano siano gli unici che non applicano l'addizionale mentre Firenze sia il capoluogo con l'aliquota più bassa (0,2%). I Comuni con addizionale al livello massimo (o superiore al massimo) sono 14, mentre sono 3 i comuni con aliquota inferiore allo 0,8% (Aosta, Cagliari, l'Aquila)

Roma, Napoli, Torino, Genova, Palermo – che sommano circa il 10% della popolazione italiana e il 33% di coloro che vivono nei capoluoghi - applicano una super addizionale oltre lo 0,8%, come riportato nella tabella 1, per risanare debiti pregressi.

Il riferimento alla popolazione è significativo per comprendere quanto sia ampia la percentuale di coloro che sopportano un livello di imposizione più elevato.

¹ Dati Mef

Come si vede dalla tabella, nell'ultimo triennio le aliquote sono rimaste *stabili* anche perché la maggior parte dei capoluoghi erano già al livello massimo mentre Roma è l'unico capoluogo che per il 2025, in seguito ad un accordo voluto dalla Cisl, ha deliberato un ampliamento dell'area esente.

Il Comune di **Milano** – pur avendo deliberato l'aliquota massima dello 0,8% - ha stabilito un'ampia fascia esente fino a 23mila euro di reddito. I redditi fino a quella soglia, quindi, non pagano l'addizionale comunale.

Di contro, il Comune di **Firenze**, nonostante applichi un'aliquota dell'addizionale molto bassa (0,2%) ha comunque stabilito una fascia esente per i redditi fino a 25mila euro. Questo risultato dipende, tra l'altro, dalle entrate dell'imposta di soggiorno unita ad una buona gestione del bilancio.

Per quel che riguarda il 2025 il termine per deliberare l'aliquota dell'addizionale è scaduta il 15 aprile (*sul sito del Mef al 7 luglio, non sono ancora presenti gli eventuali aggiornamenti di tutti i Comuni*).

Tabella 1

Capoluogo	2025	2024	2023	2022
Bolzano		0	0	0
Trento	<i>non ha istituito l'addizionale comunale</i>			
Trieste		0,8% fe 12,5	0,8% fe 12,5	0,8% fe 12,5
Aosta		0,5% fe 9,999	0,5% fe 9,999	0,5% fe 9,999
Genova		1-1-1,1-1,2% fe 14mila	1-1-1,1-1,2% fe 14mila	1-1-1,1-1,2% fe 14mila
Torino		0,8-1,1-1,2% fe 11.790	0,8-1,1-1,2% fe 11.790	0,8-1,1-1,2% fe 11.790
Milano		0,8% fe 23mila	0,8% fe 23mila	0,8% fe 23mila
Venezia		0,8% fe 10mila	0,8% fe 10mila	0,8% fe 10mila
Bologna		0,8% fe 15mila	0,8% fe 15mila	0,8% fe 15mila
Ancona		0,80%	0,80%	0,80%
Firenze		0,2% fe 25mila	0,2% fe 25mila	0,2% fe 25mila
Perugia		0,8% fe 12,5 mila	0,8% fe 12,5 mila	0,8% fe 12,5 mila
L'Aquila		0,6% fe 15mila	0,6% fe 15mila	0,6% fe 15mila
Roma	0,9% fe 14mila	0,9% fe 12mila	0,9% fe 12mila	0,9% fe 12mila
Napoli		1% fe 12mila	0,9% fe 12mila	0,8% fe 8mila
Potenza	0,8-0,8-1%	0,8-0,8-0,8-1%	0,8-0,8-0,8-1%	0,80%
Bari		0,8% fe 15mila	0,8% fe 15mila	0,8% fe 15mila
Catanzaro		0,80%	0,80%	0,80%
Palermo	1,014%	1,002%	0,938%	0,80%
Cagliari		0,66-0,72-0,78-0,8 fe 10mila	0,66-0,72-0,78-0,8 fe 10mila	0,66-0,72-0,78-0,8 fe 10mila

Osserviamo inoltre che 7 capoluoghi (Cagliari, Palermo, Catanzaro, Bari, Napoli, Milano, Torino) hanno innalzato l'aliquota proprio nel 2011.

Addizionale regionale e comunale: l'effetto "sommatoria"

Riportiamo innanzitutto gli importi dell'addizionale comunale per fasce di reddito per valutare l'entità del debito di imposta; come le aliquote crescenti incidano sugli importi pagati; nonché le differenze determinate dalla circostanza di vivere in un Comune piuttosto che in un altro.

	0,10%	0,20% Firenze	0,30 %	0,40%	0,50% Aosta	0,60% L'Aquila	0,70%	0,80%	0,9% Roma	1% Napoli	1,1-1,1-1,2 Genova
15.000	15	0	45	60	75	90	105	120	135	150	165
28.000	28	56	84	112	140	168	196	224	252	280	308
50.000	50	100	150	200	250	300	350	400	450	500	550
100.000	100	200	300	400	500	600	700	800	900	1000	1150

Per un **lavoratore o un pensionato con un reddito di 15mila euro**, vivere in un comune che applica l'aliquota dell'1% come Napoli oppure a Genova, determina un aggravio di imposizione da 15 a 165 euro annui dell'addizionale in base al reddito. Se invece visse a Firenze o a Milano non pagherebbe nulla per effetto dell'ampia fascia esente deliberata dal Comune.

Pertanto, in sede di confronto con i Comuni **è importante contrattare una opportuna fascia esente così da tutelare i redditi più bassi**

Al crescere del reddito crescono anche gli importi dovuti e questi risultano più gravosi in quei comuni che applicano la *super addizionale*.

Ai Comuni con disavanzo pro capite superiore a 500 euro, ed i comuni capoluogo e città metropolitane con disavanzo pro capite maggiore di 1000 euro, è stata accordata la possibilità di sottoscrivere un accordo per il ripiano del disavanzo al quale però devono far fronte almeno per il 25% con risorse proprie (anche con gettito aggiuntivo dell'addizionale comunale). Il DI 50/22 ha poi stabilito che l'incremento dell'aliquota dell'addizionale non possa essere superiore allo 0,4%. Pertanto, e solo in questi casi specifici, l'aliquota massima dell'addizionale passa dallo 0,8% all'1,2%.

E' utile sottolineare che la quasi totalità del gettito delle addizionali comunale e regionale è versato da lavoratori e pensionati. E anche i redditi più elevati che correttamente pagano di più per effetto della progressività, appartengono alla fascia di contribuenti fiscalmente fedeli che garantiscono un flusso costante di entrate fiscali.

Sarebbe indispensabile – invece – recuperare a tassazione l'ampia fascia di evasione Irpef che secondo i dati della relazione sull'economia non osservata 2024 è da attribuire per quasi 30 miliardi di euro ai lavoratori autonomi e alle imprese.

Consideriamo, **a titolo di esempio**, quale sia **l'importo complessivo di addizionale comunale e regionale** che deve pagare un lavoratore o un pensionato che viva a Firenze, Roma o Genova.

Firenze

Reddito	Aliquota 2024	Addizionale Toscana	Addizionale Firenze	Totale
0-15.000	1,42%	213	0	213
15.000-28.000	1,43%	399	56	455
28.000-50.000	3,32%	1.129	100	1.229
>50.000 (100.000)	3,33%	2.794	200	2.994

Firenze applica un'addizionale comunale dello 0,2 con fascia esente a 25mila euro; la regione ha stabilito una scala di aliquote dove è stato scelto di accentuare l'imposizione per i redditi superiori

a 28mila euro e di contenerla per quelli più bassi. La combinazione delle due scelte porta ad una contenuta imposizione per i redditi fino a 15mila euro (per effetto dell'esenzione comunale) e ad una imposizione complessiva crescente determinata dagli importi dell'addizionale regionale.

Roma

Reddito	Aliquota 2025	Addizionale Lazio	Addizionale Roma	Totale
0-15.000	1,73%	260	135	395
15.000-28.000	3,33% (1,73%)	485	252	737
28.000-50.000	3,33%	1.158	450	1.608
>50.000 (100.000)	3,33%	2.823	900	3.723

Roma invece, ha un'addizionale comunale con aliquota dello 0,9% (con fascia esente fino a 14mila euro) e questo ha un effetto sui redditi più bassi: a 15mila euro infatti, a Roma si pagano 135 euro di addizionale comunale laddove a Firenze non si paga nulla. Le aliquote dell'addizionale regionale sono più elevate rispetto a quelle della Toscana, ed è prevista una detrazione di 60 euro per i redditi compresi tra 28 e 35mila euro. Complessivamente, rileviamo che l'importo totale pagato da un lavoratore o un pensionato romano è più elevato rispetto a quanto pagano i fiorentini, e questo è vero per ogni livello di reddito.

Genova

Reddito	Aliquota 2024	Addizionale Liguria	Addizionale Genova	Totale
15000		185	165	350
0-28.000	1,23%	344	308	652
28.000-50.000	3,18%	1.044	550	1.594
>50.000 (100.000)	3,23%	2.659	1150	3.809

La **Liguria** è l'unica regione (dati 2024) che ha deciso di adeguarsi all'Irpef statale e di passare ad una scala progressiva con tre aliquote. Scelta analoga è quella di **Genova** che ha deliberato una scala con tre scaglioni e aliquote tra 1,1% e 1,2% fissando il loro valore oltre il tetto dello 0,8% poiché ha sottoscritto il piano per ripianare il disavanzo.

L'aliquota dell'addizionale regionale è stabilita al livello minimo per i redditi fino a 28mila euro e poi cresce portandosi quasi al livello massimo. Per effetto dell'aliquota dell'addizionale comunale più elevata e quella regionale più contenuta, per i redditi fino a 28mila euro l'addizionale comunale e regionale hanno importi analoghi per poi assumere l'ordinario andamento fortemente crescente al crescere del reddito.

Dai dati delle tabelle emerge come sia importante considerare gli importi che complessivamente gravano sui contribuenti (per la quasi totalità lavoratori e pensionati) poiché l' effetto sommatoria

dell'addizionale regionale e comunale restituisce cifre rilevanti. Considerato il contesto, è quindi determinante l'attività di contrattazione sociale territoriale con i Comuni perché consente – tra l'altro - di contenere il peso delle addizionali comunali e regionali attraverso la riduzione delle aliquote o l'introduzione di una opportuna fascia esente.

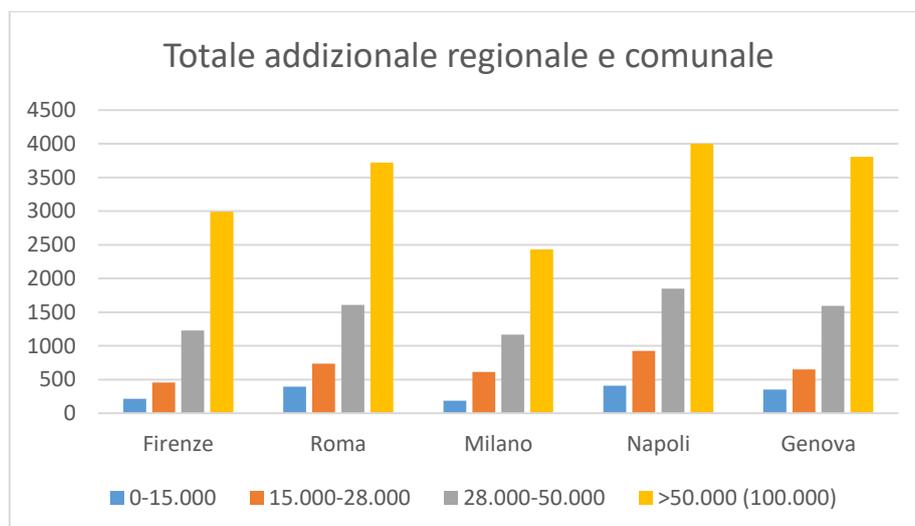
Importi totali addizionale comunale e regionale

Reddito	Firenze	Roma	Milano	Napoli	Genova
0-15.000	213	395	185	410	350
15.000-28.000	455	737	614	925	652
28.000-50.000	1.229	1608	1168	1849	1594
>50.000 (100.000)	2.994	3723	2433	3999	3809

Riportiamo, infine, la somma di addizionale comunale e regionale che viene pagata per ogni livello di reddito in **alcuni capoluoghi** che sono stati scelti per le loro caratteristiche specifiche (aliquote, fascia esente, addizionale maggiorata).

Considerando anche solo cinque Comuni si osserva quanto ampie siano le differenze degli importi: per un reddito di 15mila euro a Milano si pagano 185 euro mentre a Napoli 410; con un reddito di 28mila euro si va dai 455 euro di Firenze ai 925 di Napoli; a 50mila euro si paga di meno a Milano (1168 euro) e di più a Napoli (1849 euro) mentre per un reddito di 100mila euro si arriva ai quasi 4mila euro di Napoli.

Dal grafico si osserva facilmente come i redditi fino a 15mila euro siano soggetti ad un carico tributario contenuto e che i redditi fino a 28mila abbiano una imposizione più contenuta rispetto ai redditi oltre i 28mila euro. Anche per le addizionali – così come avviene per l'Irpef – si rileva come l'imposizione fiscale cresca significativamente per i redditi oltre i 28mila euro.



L'incidenza percentuale dell'addizionale rispetto al reddito, infine, dipende dal livello del reddito e dal Comune dove si vive (si va da un 1,4% a Firenze con 15mila euro di reddito, al 4% di Napoli con 100mila euro di reddito).

Osservazioni

- Nell'ambito del processo di attuazione della riforma fiscale, riteniamo opportuno predisporre specifici decreti legislativi sulla fiscalità regionale e comunale (articoli 13 e 14 della legge delega) entro il termine della validità della delega prorogata a dicembre 2025, e da realizzare attraverso il confronto con le parti sociali;
- Per la Cisl è determinante che i principi di autonomia finanziaria e finanziamento delle funzioni fondamentali siano realizzati senza aggravii di imposizione fiscale a carico di lavoratori e pensionati, eventualmente prevedendo meccanismi di riequilibrio tra imposizione statale e locale;
- Considerando le criticità relative alla fiscalità locale (anche rispetto alla semplificazione e alla difficoltà di avere una immediata percezione del carico fiscale complessivo) risulta determinante l'attività di confronto con le amministrazioni locali sul fisco locale che deve essere implementata e rafforzata con l'obiettivo di contenere il peso delle addizionali, vigilare su una ordinata gestione del bilancio, salvaguardare il livello dei servizi sociali erogati.