

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE**  
**DEL FEDERALISMO FISCALE**  
**— BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)**  
**DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### AUDIZIONE INDAGINE CONOSCITIVA

4.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 30 NOVEMBRE 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE **ENRICO LA LOGGIA**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i> .....	3	<i>mento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati):</i>	
<b>Seguito dell'audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292) (ai sensi dell'articolo 5 del Regola-</b>		La Loggia Enrico, <i>Presidente</i> .....	3, 6, 8, 10, 11
		Barbolini Giuliano (PD) .....	10
		Causi Marco (PD) .....	7
		Lapcorella Fabrizia, <i>Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze</i> .....	3, 8, 10

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud Libertà e Autonomia, I Popolari di Italia Domani: Misto-Noi Sud-PID; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani, Azionisti, Alleanza di Centro: Misto-RAAdC.**

	PAG.		PAG.	
Marchi Maino (PD) .....	6	<b>sposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292) (ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati):</b>		
Nannicini Rolando (PD) .....	8			
Stradiotto Marco (PD) .....	9, 10			
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>				
La Loggia Enrico, <i>Presidente</i> .....	11		La Loggia Enrico, <i>Presidente</i> .....	12, 14, 16
<b>Seguito dell'audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante di-</b>			Antonini Luca, <i>Presidente della COPAFF</i> .	12
			Barbolini Giuliano (PD) .....	15
			Causi Marco (PD) .....	14
			Pinto Marco, <i>Vicecapo di Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze</i> ....	12, 16

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA COMMISSIONE  
PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE  
DEL FEDERALISMO FISCALE  
ENRICO LA LOGGIA

**La seduta comincia alle 20,35.**

*(La Commissione V approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dell'audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Seguito dell'audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, il seguito dell'audizione di rappresentanti del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito dell'esame dello

schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292).

Do la parola alla professoressa Lapecorella.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.* Grazie, presidente. Avevo appuntato le domande nell'ordine in cui mi sono state poste nella seduta del 23 novembre scorso, a iniziare da quelle dell'onorevole Causi, il quale mi chiedeva la possibilità di distinguere il gettito delle imposte relative agli immobili localizzati in un determinato territorio, nel caso in cui il possessore dell'immobile risiedesse in un territorio diverso. Chiedeva, quindi, quali fossero stati i criteri della ripartizione del gettito.

Vorrei precisare che è stata utilizzata la banca dati immobiliare integrata, ossia la banca dati che incrocia i dati del catasto e dalla quale è rilevabile l'ubicazione dell'immobile con i dati anagrafici dei contribuenti.

La distribuzione del gettito dell'IRPEF da locazione è stata effettuata attribuendo a ogni comune il gettito degli immobili ubicati nello stesso in base all'aliquota marginale del comune di residenza del possessore. Per chi risiede fiscalmente a Roma, ma possiede un immobile a Bari, il gettito dell'immobile può essere, dunque, attribuito al comune di Bari, ossia al comune in cui è ubicato l'immobile, in base però all'aliquota marginale del contribuente, quindi all'aliquota marginale calcolata nel comune di residenza fiscale.

Questi dati sono, in effetti, quelli pubblicati nelle ultime tre colonne del *set* di informazioni fornito alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale pubblicato sul sito della CO-

PAFF. Vi figurano l'aliquota marginale media IRPEF e, nell'ultima colonna, l'aliquota marginale media dei possessori degli immobili.

Credo che questa fosse la preoccupazione dell'onorevole Causi.

Il senatore Barbolini mi chiedeva, invece, se avessimo tenuto conto dei canoni concordati nel calcolare la perdita di gettito associata alla cedolare secca. La risposta è positiva: esiste un *flag* specifico nella dichiarazione dei redditi, che ci ha consentito di tenere conto puntualmente del reddito derivante da locazione a canone concordato, distinguendolo dagli altri redditi da locazione.

Il senatore Cambursano si domandava, invece, se il documento che ho consegnato durante la scorsa seduta fosse la relazione tecnica. In realtà, la relazione tecnica è quella allegata all'atto parlamentare, mentre il documento che ho consegnato durante la scorsa seduta è semplicemente un documento ricognitivo delle basi informative e della metodologia di stima per l'attribuzione a livello comunale del gettito dei tributi devoluti. I calcoli relativi alle stime dei tributi di nuova istituzione sono descritti nella relazione tecnica. La differenza tra i due documenti è questa.

Il senatore Cambursano mi chiedeva, inoltre, se tutti gli immobili non accatastati potessero essere considerati nei calcoli - immagino - all'atto dell'aggiornamento del catasto e se noi avremmo proceduto a ripetere le elaborazioni.

Su questo punto suppongo che la preoccupazione fosse relativa alla neutralità finanziaria. Devo ricordare che l'articolo 1, comma 7, dello schema di decreto legislativo attribuisce ai comuni il maggior gettito derivante dall'accatastamento degli immobili finora non dichiarati in catasto. Pertanto, l'eventuale accatastamento successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo può senz'altro essere tenuto in considerazione nei conti, se lo si desiderasse. Ritengo, però, che sia ininfluenza rispetto al calcolo degli effetti finanziari, in quanto il gettito derivante da questi

immobili dovrebbe essere attribuito ai comuni e fare parte della loro potenzialità di manovrare i tributi propri.

Il senatore Cambursano mi chiedeva ancora se la base imponibile fosse sperequata sul territorio. È una domanda che mi ha fatto piacere, perché in realtà si tratta di un timore latente che si è manifestato immediatamente sin dall'inizio, da quando cioè il decreto legislativo è stato pubblicato.

Per darvi un'idea della sperequazione effettiva delle basi imponibili sul territorio credo che sia utile guardare i diagrammi e le rappresentazioni grafiche che illustrano la distribuzione delle basi imponibili contenute nel documento che ho consegnato la scorsa volta.

La prima raffigurazione è la distribuzione del valore *pro capite* di tutte le principali imposte sui trasferimenti di immobili che saranno sostituite, a partire dal 2014, dall'imposta municipale propria, la quale ha come presupposto il trasferimento di un immobile. Le tre imposte principali che vengono sostituite sono l'imposta di registro, l'imposta di bollo e le imposte ipotecarie e catastali sui trasferimenti. Mancano, quindi, le tasse ipotecarie e i tributi ipotecari e catastali.

Per fornire un'informazione direttamente evidente, l'imposta *pro capite* media è stata distribuita aggregando i comuni fino a 5.000 abitanti, da 5.000 a 50.000 abitanti, da 50.000 a 250.000 abitanti e infine quelli che contano oltre 250.000 abitanti.

Da questo grafico emerge che l'imposta *pro capite* media che si paga nei comuni fino a 5 mila abitanti è praticamente pari all'imposta *pro capite* nazionale. Il dato interessante è capire di che cosa stiamo parlando: quando parliamo di comuni fino a 5.000 abitanti, ci riferiamo a 5.700 comuni e a circa 10,3 milioni di abitanti. I soli 12 comuni che contano oltre 250.000 abitanti pagano effettivamente un'imposta *pro capite* media più alta della media nazionale.

Una parte significativa di comuni, comprendente quelli che vanno da 5.000 a 250.000 abitanti, paga *pro capite* poco meno rispetto all'imposta media nazionale.

La distribuzione del gettito non è, quindi, sperequata quanto si potrebbe im-

maginare quando si pensa all'imposta sui trasferimenti ed è importante capire il perché. In realtà, ha sempre preoccupato il fatto di attribuire autonomia tributaria a comuni che possono presentare condizioni economiche, collegate per esempio al trasferimento degli immobili, molto differenti.

Per capire che cosa genera un risultato tanto poco sperequato nell'imposizione sui trasferimenti abbiamo distribuito con lo stesso criterio, quindi tra le stesse classi di comuni, le singole imposte. La distribuzione dell'imposta di registro e di bollo sui trasferimenti conferma le aspettative; si tratta di imposte fisse in minima parte, ma essenzialmente proporzionali rispetto al valore del trasferimento. L'imposta *pro capite* che si paga nei comuni di più grandi dimensioni è, pertanto, significativamente più alta dell'imposta media nazionale. La distanza fra l'imposta *pro capite* e la media nazionale è maggiore nei comuni più piccoli e sale via via, superando la media nazionale, nei comuni più alti.

Ciò è piuttosto evidente se si ha in mente il meccanismo semplice di calcolo dell'imposta, che è proporzionale rispetto al valore dell'immobile trasferito. Nei comuni più piccoli ci sono meno trasferimenti e applicati a immobili presumibilmente di minor valore, ragion per cui l'imposta *pro capite* è più bassa.

Se, invece, consideriamo le imposte ipotecarie e catastali sui trasferimenti, il quadro che emerge, nonché la figura della distribuzione del gettito, è completamente diverso. In questo caso l'imposta *pro capite* supera di gran lunga la media nazionale sia nei comuni molto piccoli, sia nei comuni grandi.

È proprio questa differenza che produce, quando si sommano tutte le imposte, quindi quando all'imposta di registro e di bollo sui trasferimenti si sommano anche le imposte ipotecarie e catastali, il risultato perequato che osserviamo nel primo grafico, nel quale si rappresentano le principali imposte sostituite.

La diversa distribuzione delle imposte ipotecarie e catastali rispetto a quelle di registro e di bollo è giustificata dal fatto che l'imposte ipotecarie e catastali si pa-

gano anche sugli atti di successione e donazione, eventi diversi da quelli economici, che perequano la distribuzione.

Credo che questa sia una preoccupazione molto significativa. Abbiamo incluso anche le distribuzioni dell'imposta *pro capite* dell'IRPEF su redditi da fabbricati e dominicali e dell'imposta di registro sui redditi da locazione.

Non intendo affermare che i tributi sugli immobili siano equidistribuiti sul territorio nazionale, perché sarebbe ridicolo, ma che sicuramente l'entità effettiva della sperequazione delle basi imponibili è di gran lunga inferiore rispetto a quella che ci si potrebbe attendere.

L'ultima domanda riguarda alcune osservazioni che aveva svolto il senatore D'Ubaldo ed è relativa al funzionamento della perequazione. A questo proposito, vorrei ricordare il meccanismo di perequazione previsto dallo schema di decreto legislativo: si istituisce, all'entrata in vigore del decreto, un fondo sperimentale di riequilibrio, che dura cinque anni; tale fondo è alimentato dal gettito di tutti i tributi erariali collegati agli immobili, quindi non solo dal gettito dei tributi che vengono poi sostituiti dall'imposta municipale propria sul possesso o sul trasferimento.

Le modalità di alimentazione e di riparto delle due sezioni del fondo sperimentale sono demandate a un atto governativo sulla base di un accordo che dovrà essere sancito in Conferenza Stato-città. Credo che le informazioni di dettaglio che abbiamo costruito nel tempo e che abbiamo messo a disposizione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale siano la garanzia che in questa sede la decisione sulle modalità di alimentazione e di riparto delle due sezioni del fondo sperimentale di riequilibrio potrà essere perfettamente formata e non dovrebbe, pertanto, preoccupare nessuno.

Queste erano le domande che mi erano state rivolte.

Se mi è consentito, osservo che sono apparsi sulla stampa in questi ultimi giorni alcuni articoli che contenevano numeri diversi da quelli che noi abbiamo quantificato. In particolare mi riferisco a

un articolo di oggi sul *Corriere della sera*. Mi farebbe piacere chiarire questo punto, perché si tratta di cattive interpretazioni della relazione tecnica che accompagna il provvedimento.

L'articolo apparso sul *Corriere della Sera* vede in pericolo l'iter del decreto legislativo, sulla base di un presunto buco collegato alla cedolare secca. Mi sembra emergere dalla lettura dell'articolo una confusione tra i dati di competenza e di cassa forniti nella relazione tecnica nella parte relativa all'articolo 2, nel quale si quantificano gli effetti finanziari della cedolare secca sugli affitti.

Nell'atto n. 292 figurano due tabelle. La prima riporta la perdita di gettito collegata all'IRPEF a seguito dell'introduzione della cedolare secca e alle addizionali regionali e comunali. Si tratta di una perdita di gettito di competenza, ossia della perdita di gettito che identifica quanto sarà il minor gettito IRPEF delle addizionali a partire dall'anno di imposta nel quale si introduce l'addizionale, ossia dal 2011.

Gli effetti finanziari rilevanti ai fini del bilancio dello Stato non sono, però, quelli di competenza tributaria, ma quelli di cassa riportati nell'ultima tabella. Dal punto di vista giuridico esiste una differenza tra competenza e cassa. Dal punto di vista dei calcoli la competenza tributaria, quella della prima tabella, è il punto di partenza per calcolare i flussi di cassa negli anni.

La differenza tra il calcolo delle minori entrate di competenza e di cassa per le imposte dirette è legato al meccanismo degli acconti e dei saldi, per cui un'imposta relativa a un anno di imposta T viene versata nell'anno di imposta precedente in acconto per la maggior parte e in quell'anno si somma il saldo dell'imposta relativa all'anno di imposta precedente.

È questo il meccanismo per cui, negli anni a partire dal 2011-2012 fino al 2014, in realtà, gli effetti di cassa sono positivi per 64 milioni di euro nell'anno 2011, per 42 milioni di euro nell'anno 2012 e per 12 milioni di euro nell'anno 2013, mentre si registra un effetto di cassa negativo di 246

milioni nel 2014, effetto compensato, come riferito nella relazione tecnica, dalle maggiori entrate nette che deriveranno, a decorrere dallo stesso anno 2014, dall'introduzione dell'imposta municipale propria sui trasferimenti immobiliari.

Mi sembra che non ci sia altro da aggiungere: i numeri citati sono quelli della competenza tributaria, quindi della parte di gettito riferita all'anno di imposta, che non rileva per il bilancio dello Stato, per il quale rileva invece quanto entra in cassa nell'anno in cui si considera il bilancio.

Questa è la questione più importante che ci tenevo a chiarire.

Ieri è apparso un articolo anche su *Il Sole 24 Ore*, che non commento nel dettaglio. Vi si tentava un calcolo di un'aliquota di equilibrio, collegandola all'aliquota ordinaria dell'ICI. L'aliquota di equilibrio dell'imposta municipale propria sul possesso stimata era intorno al 10 per mille e si ricordava che l'aliquota ordinaria massima dell'ICI è del 7 per mille. Si voleva così contestare l'effetto neutrale del provvedimento sulla pressione fiscale.

Devo ricordare, però, che l'imposta municipale propria sul possesso sostituisce non solo l'ICI, ma anche l'IRPEF e le relative addizionali. È del tutto ovvio, pertanto, che l'aliquota di equilibrio dell'imposta municipale propria dovrà essere più alta dell'aliquota media dell'ICI. In questo articolo, in particolare, si citava la più alta, ma essa dovrà essere senz'altro più alta dell'aliquota nominale media dell'imposta comunale sugli immobili.

Queste sono le due affermazioni più distanti dalla realtà del provvedimento che ho rilevato negli articoli di stampa e sulle quali mi faceva piacere commentare. Con questo avrei concluso. Grazie.

**PRESIDENTE.** Grazie, professoressa, per le sue risposte molto puntuali e chiare.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**MAINO MARCHI.** Vorrei porre due questioni.

La prima riguarda il fatto che questo provvedimento concerne la fiscalità muni-

cipale, ma ha un effetto, anche se molto limitato, anche in relazione alla finanza regionale, in quanto alle regioni, dopo l'introduzione della cedolare secca, verrebbe meno il gettito relativo all'addizionale regionale sull'IRPEF per 147 milioni e in riferimento all'addizionale IRPEF sui redditi fondiari dei beni non locati per 79 milioni.

Chiedo se di questo elemento si tenga conto in qualcuno dei provvedimenti già emanati come schema di decreto legislativo o di quelli in corso di emanazione per riequilibrare questa riduzione di entrate, che, come ripeto, è limitata, ma viene ad aggiungersi a quella già avvenuta nel corso di quest'anno con la manovra estiva. In sostanza, vi sarebbe un'ulteriore decurtazione delle entrate regionali.

Vengo alla seconda domanda. Dal complesso delle modificazioni fiscali dettate da questo provvedimento abbiamo, alla fine, una previsione nel 2014 di gettito di poco superiore alle entrate che si avrebbero con le attuali normative. Si tratta di 503 milioni come effetto netto maggiore con l'introduzione dell'imposta municipale propria sui trasferimenti, di cui, però, 246 dovrebbero essere utilizzati o assorbiti come compensazione del minor gettito che si determinerà con la cedolare secca in quell'anno.

Siamo sostanzialmente di fronte a un gettito che nella relazione tecnica si prevede equilibrato rispetto alla situazione attuale. Mi sembra, però, che vi sia uno spostamento di carico fiscale dai redditi più alti verso quelli più bassi. Della cedolare secca beneficiano, infatti, in modo maggiore coloro che hanno redditi più alti e che saranno anche probabilmente quelli che la utilizzeranno, essendo facoltativa.

Per quanto riguarda anche l'imposta municipale propria sui trasferimenti, vi sono alcuni aspetti da discutere, come, per esempio, il fatto che vengano eliminate le franchigie per i trasferimenti *mortis causa* attuali e che l'imposta di successione sia proporzionale al valore degli immobili. Adesso si introducono, invece, con le proposte di decreto, alcune imposte minime pari a 1.000 euro, che potrebbero deter-

minare - questa è l'impressione - anche in questo caso uno spostamento di carico fiscale nei confronti di coloro che hanno redditi più bassi o proprietà di minor valore.

Mi chiedevo se questa impressione possa essere confermata dal suo osservatorio, oppure se mi è sfuggito un punto all'interno del provvedimento che possa portare a un riequilibrio rispetto a queste prime sensazioni.

MARCO CAUSI. Ringrazio ancora la professoressa e gli uffici del Dipartimento per i dati forniti. Ho ancora alcune domande che forse implicheranno la richiesta di ulteriori elaborazioni, ragion per cui mi scuso subito.

Per quanto riguarda la questione del gettito delle imposte di registro e ipocatastali, è molto interessante l'elaborazione che ci avete proposto, ma la domanda che ci si pone, considerando i piccoli comuni, è quanto l'andamento nel tempo di questi gettiti potrà essere stabile.

Non si tratta soltanto di una questione di valore medio *pro capite* per classi demografiche, ma del fatto che sui piccoli numeri l'evento trasferimento possa essere maggiormente soggetto a oscillazioni asistematiche.

Mi domandavo, quindi, se fosse possibile chiedere al Dipartimento un'analisi temporale, ossia se è vera l'idea, che abbiamo sempre ipotizzato quando si è ragionato intorno a questo tema, per la quale soltanto con i grandi numeri si arriva a stabilizzare l'evoluzione nel tempo del gettito.

Questo aspetto può essere meno importante in fase transitoria, ma devolvendo tutte queste imposte a un grande fondo indistinto, di cui poi verrà effettuato un riparto, esso può diventare più rilevante per capire la sostenibilità della fase di regime dell'IMU quota trasferimento.

Passo alla seconda questione, che non so se rivolgere al Dipartimento o agli stessi uffici della Camera. Su questi dati sarebbe importante disporre di valori *pro capite* e non solo di quelli assoluti, perché le eventuali divergenze emergono dai primi. Oc-

correrebbe poi confrontarli con i livelli dei trasferimenti dei singoli comuni. Visto che è presente anche la COPAFF, la domanda è di predisporre un'ultima colonna accanto a quelle che il Dipartimento delle finanze ci ha fornito, in cui figurino il livello attuale dei trasferimenti. Penso che la COPAFF possa farlo facilmente.

Pongo un'ultima domanda, anche questa basata su una sensazione. Voi avete prodotto queste elaborazioni sul 2008 e noi ora vi stiamo chiedendo un minimo di analisi temporale pluriennale. Qual è la vostra sensazione rispetto all'andamento sia dei trasferimenti, sia dei valori immobiliari, dopo la crisi, fra il 2008 e il 2010? Quali sono i dati, in base, per esempio, al lavoro dell'Osservatorio del mercato immobiliare?

Se oggi noi sosteniamo di aver valutato che nel 2008 il livello di tale gettito è X, quanto possiamo supporre che questo livello del gettito abbia tenuto al 2010 per effetto della crisi economica e dell'impatto che essa ha avuto sui valori immobiliari, sia assoluti, sia da trasferimento? Si tratta di un'altra questione che si pone, ovviamente, dal punto di vista operativo, dovendo il decreto entrare in vigore non, purtroppo, sui dati del 2008, ma su quelli del 2010.

ROLANDO NANNICINI. Mi associo al collega nel richiedere alcune stime per il 2009-2010, non con la perfezione per comune, ma comunque in modo da avere un parametro di riferimento, sia nazionale, sia regionale. Chiedo, inoltre, se possiamo avere alcuni dati *pro capite*. Credo che sarebbero più divulgativi come tema di questo buon lavoro.

PRESIDENTE. Do la parola alla professoressa Lapecorella per la replica.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Parto dalle ultime domande relative ai gettiti 2009-2010, perché sono le più semplici.

Durante la scorsa seduta avevo illustrato nel dettaglio, come è riportato anche nella relazione tecnica, la tecnica utilizzata per proiettare i dati all'anno 2011, che è l'anno dell'entrata in vigore del provvedimento. Si tratta di una tecnica estremamente conservativa: siamo partiti dai dati di consuntivo del 2008 che abbiamo ripartito per comune utilizzando il nostro archivio che incrocia i dati delle dichiarazioni dei redditi con quelli del catasto; abbiamo quindi preso i dati del rendiconto del 2009 e, in base a questi, abbiamo proiettato i redditi del 2008 al 2009, elaborati come sopra; abbiamo successivamente proiettato i redditi al 2010 utilizzando il tasso di crescita delle previsioni assestate. Infine, abbiamo proiettato la distribuzione comunale al 2011, applicando alla distribuzione risultante dalla ripartizione basata sulle previsioni assestate 2010 — parliamo di dati di finanza pubblica, tutti molto consolidati — dove rilevanti, i tassi di crescita delle variabili che influenzano le entrate tributarie contenuti nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica, come, per esempio, il PIL.

Questa è stata la metodologia utilizzata per fornire come dato di base la ripartizione territoriale a livello comunale del gettito dei tributi che saranno devoluti al fondo sperimentale di riequilibrio per l'anno 2011. Si tratta di un metodo rigoroso e quanto mai prudenziale.

È emersa un'evidente preoccupazione per la perequazione. È senz'altro possibile fornire la serie storica delle distribuzioni del gettito dei principali tributi che saranno sostituiti dall'imposta municipale propria sul trasferimento. Ho difficoltà a immaginare, però, che si riesca a osservare dai dati che il fenomeno del trasferimento degli immobili sia costante nel tempo.

Sicuramente ci saranno differenze, ma è importante ricordare che questo provvedimento parte con la definizione di un meccanismo di perequazione sofisticato e flessibile, un meccanismo che prevede che per i primi cinque anni dall'entrata in vigore del provvedimento venga devoluto al fondo sperimentale di riequilibrio il gettito di tutti

i tributi erariali collegati agli immobili. Non stiamo parlando soltanto dei tributi che verranno poi, a regime, sostituiti dai tributi propri, ma di tutti i tributi erariali collegati agli immobili.

Durante i cinque anni di vita del fondo sperimentale di riequilibrio le modalità di alimentazione e di riparto - nella norma si parla di entrambi - sono demandate ad atti di Governo condivisi in Conferenza con un organismo, la COPAFF, che disporrà e che metterà a disposizione basi informative condivise da tutti gli interlocutori istituzionali, quindi dallo Stato centrale e dalle autonomie locali.

Si prevede in questo decreto un processo assolutamente trasparente e controllabile. Non esiste una *black box* in questo decreto legislativo. Vi è, invece, dettagliato un meccanismo sofisticato, ma non complesso, per arrivare all'autonomia tributaria dei comuni.

Alla fine dei cinque anni di vita del fondo sperimentale di riequilibrio, a regime, si utilizzerà il fondo di perequazione previsto dalla legge delega sull'attuazione del federalismo fiscale. Non ci sarebbe stato bisogno di inventare questo meccanismo o di richiamare l'entrata in vigore a regime del meccanismo di perequazione previsto dalle legge n. 42 se ci fosse stata la certezza assoluta che i gettiti fossero equamente distribuiti sul territorio nazionale. Questa preoccupazione non esiste, dunque, perché il provvedimento assicura anche degli effetti distributivi del passaggio all'autonomia tributaria.

Queste sono le mie considerazioni generali.

L'onorevole Marchi aveva richiamato la preoccupazione per gli effetti distributivi dell'introduzione della cedolare secca, avanzando l'idea che, attraverso la cedolare secca - quindi attraverso la fissazione di un'aliquota significativamente più bassa dell'aliquota marginale media dei contribuenti italiani - si faccia un regalo essenzialmente ai più ricchi.

La vorrei rassicurare. Mi rendo conto di diventare noiosa citando ancora la banca dati integrata del catasto e delle

dichiarazioni, ma essa è, in realtà, uno strumento di incredibile valenza informativa.

I canoni di locazione risultano per l'87 per cento dichiarati da contribuenti il cui reddito arriva a 55.000 euro. Non mi direte che si sta facendo uno sconto ai ricchi. Solo il 7,1 per cento dei canoni di locazione è dichiarato da chi possiede redditi oltre 75.000 euro. Si tratta di pochissimi soggetti.

Il pregio di questa disposizione è tutto collegato al meccanismo di recupero dell'evasione fiscale. Non si estrae la tassazione del reddito da locazione dalla progressività, introducendo un'aliquota, che è stata fissata a un importo tanto basso proprio per rappresentare un forte e significativo incentivo all'emersione degli affitti in nero, che noi sappiamo essere un problema molto grosso per il nostro Paese.

Non si sarebbero introdotte per la prima volta in questo provvedimento e, in particolare, in questa disposizione previsioni di inasprimento delle sanzioni tributarie e civilistiche per chi non registra e non dichiara i contratti di affitto, se si intendesse fare regali a contribuenti appartenenti a classi di reddito alte. Lo scopo è, invece, far emergere gettito che finora lo Stato non ha ancora incassato.

MARCO STRADIOTTO. Grazie per i chiarimenti e per i dati forniti. In effetti, gli articoli letti in questi giorni, soprattutto quello di ieri, non mi hanno fatto comprendere a dovere la situazione e, quindi, è un bene che ci sia stata la possibilità di chiarirsi. In particolare, mi riferisco ai dati divulgati nella precedente audizione, proprio per tentare di effettuare una proiezione sulla situazione dei diversi comuni italiani.

Vorrei comprendere se si possa affermare, rispetto all'articolo 1 - la tabella lo porta in modo chiaro, ma voglio porre una domanda in più per evitare di intraprendere un lavoro sbagliato - alla lettera a), relativa alle imposte di registro e di bollo sui trasferimenti immobiliari, quando viene riportata la cifra di 3 miliardi e 342 milioni quale totale Italia, si intenda

quanto si produce di gettito e, quindi, quanto andrebbe ai singoli comuni, anche se in realtà ciò non accade, perché esiste un fondo perequativo nazionale.

Lo stesso discorso vale quando parliamo dell'articolo 1, lettera *b*), quindi la seconda colonna, con 2 miliardi e 255 milioni, dell'articolo 1, lettera *d*), con 1 miliardo e 120 milioni e dell'articolo 1, lettera *f*), con 118 milioni.

Saltiamo le tabelle relative agli articoli 3, 4 e 5 perché riguardano l'imponibile e occorre svolgere un ragionamento rispetto all'IMU. Passiamo, quindi, alle ultime colonne. Di fatto, quando parliamo di IRPEF sul reddito da fabbricati e dominicale - il reddito agrario è escluso - abbiamo un gettito nazionale di 8 miliardi e 572 milioni.

Prendendo queste colonne riusciamo, perlomeno per questa parte, ad avere chiaro, in realtà o in teoria, per ogni comune il gettito derivante da queste cifre assolutamente certe. L'unica variabile è capire e comprendere se, per esempio, il gettito relativo alle imposte di registro, di bollo e ipotecarie per il 2008 è lo stesso di quello per il 2011.

Credo che questa sia la variabile non indifferente, perché è soggetta all'andamento dei trasferimenti immobiliari. Questo punto per me è importante e capisco che le proiezioni effettuate ieri dal *Sole 24 Ore* sono basate su un calcolo di cui non conosco le modalità, ma assolutamente privo di un riferimento sicuro.

GIULIANO BARBOLINI. Mi scuso, professoressa, se sono arrivato con un attimo di ritardo. Non so se avesse già risposto ai miei quesiti, ma lo vedrò dal resoconto. Torno, però, sulla questione della cedolare secca.

I dati che lei ci ha fornito circa i livelli di reddito dei potenziali destinatari, utilizzatori e fruitori sono un elemento interessante. Mi preoccupava capire, però, la possibile traslazione e ricaduta di questa norma sull'istituto dei canoni concordati nelle zone a elevata densità abitativa.

Non è assolutamente scontato che il beneficio che viene riconosciuto al propieta-

rio si trasferisca direttamente sull'affittuario, anzi, con questa norma potremmo aver azzerato i canoni concordati e generato un elemento di appesantimento di una situazione di criticità per fasce sociali particolarmente deboli o problematiche. È un tema su cui credo che sarebbe necessario disporre di alcuni elementi in più.

Se non ricordo male, la legge finanziaria per il 2010 aveva introdotto la cedolare secca in via sperimentale nelle zone dell'Aquila e adiacenze. Si può ironizzare sul fatto che consentire la cedolare secca in una zona in cui forse le case sono da ristrutturare, non sia un grande viatico di sperimentazione, tuttavia sarebbe possibile sapere dal Dipartimento, incrociando i dati catastali e le denunce, come ha funzionato in questo periodo sperimentale di entrata in operatività dello strumento? Probabilmente è troppo poco, ma sarebbe comunque una chiave di lettura e di interpretazione delle situazioni per i riflessi, le aspettative e le criticità che ho cercato di evidenziare.

PRESIDENTE. Do la parola alla professoressa Lapecorella per un'ulteriore replica.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. In effetti, rispondendo alla domanda del senatore Stradiotto, posso confermare l'interpretazione dei dati e delle tabelle pubblicate sul sito della COPAFF.

MARCO STRADIOTTO. Chiedo un ultimo chiarimento. Relativamente all'IRPEF sul reddito da fabbricati, ovviamente va depurato di quello relativo alla cedolare secca, cioè l'imponibile che eventualmente va in cedolare. In quanto è stato stimato?

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Il dato per il 2008 è stimato in 3,6 miliardi. Credo che l'aspetto più importante di questo tema sia cogliere che la distribu-

zione delle aliquote marginali medie dell'IRPEF è calcolata per i proprietari degli immobili rispetto alla loro residenza fiscale, mentre poi il gettito è ripartito in base all'ubicazione degli immobili. Credo che questa sia la questione più oscura relativa alla tabella.

Per quanto riguarda, invece, la domanda del senatore Barbolini, il dato sottostante alle valutazioni svolte dal Dipartimento è che la perdita di gettito associata all'introduzione della cedolare secca è stata calcolata attraverso il modello di microsimulazione dell'IRPEF, tenendo conto esplicitamente della prevista opzionalità - la norma è, infatti, opzionale - e quindi calcolando la perdita di gettito associata al gettito di tutti i contribuenti che traggono un effettivo vantaggio dall'applicazione della cedolare secca e distinguendo in maniera specifica i redditi da locazione derivanti da contratti a canone concordato.

Per questi contratti, come ricordavo all'inizio, esiste uno specifico *flag* nelle dichiarazioni che ci permette di effettuare le elaborazioni in maniera puntuale. Dal punto di vista della quantificazione degli effetti finanziari direi che è stata compiuta l'operazione corretta.

Veniamo ora agli effetti della nuova forma di prelievo sul mercato. Lei si sta chiedendo se i canoni di locazione incorporeranno il minor prelievo e, quindi, se i proprietari trasleranno sui locatari parte dei benefici che derivano dall'applicazione della norma. Tenderei a pensare che il mercato funzioni effettivamente in questa maniera, anche se certamente non nell'immediato. Credo che il mercato incorpori nel tempo l'effetto di una tassazione minore per il proprietario.

In merito alla questione, non le posso rispondere con un'informazione puntuale, ma devo basarmi sull'esperienza, se mi è consentito, o sulle sensazioni che provengono dall'Osservatorio del Dipartimento delle finanze. I contratti a canone concordato, per l'articolazione del prelievo personale sui redditi delle persone fisiche, convengono moltissimo anche ai ricchi. Ci sono contribuenti che hanno

livelli di reddito significativamente alti e che ottengono un effettivo vantaggio a locare a canone concordato, proprio perché hanno aliquote marginali molto alte.

Su questo punto le confesso di non possedere calcoli puntuali eseguiti sulle dichiarazioni, ma ho l'esperienza del mio Osservatorio, che credo sia significativa. Non riesco a conferire centralità ai potenziali effetti distributivi negativi che si potrebbero generare per la mancata traslazione dei benefici sui pochi contribuenti che stipulano i contratti a canone concordato a dispetto dell'importanza, invece, dei grossi benefici che si possono trarre dell'efficacia attesa di una norma che prevede di far emergere dal nero una quota significativa dei redditi da locazione, che allo stato non vediamo. Non posso comunicare, però, una stima precisa.

Sulla sperimentazione dell'Aquila credo che potremmo sicuramente provare a ricavarne una. Ritengo che le nostre basi informative ce lo consentano. Vedo lo sguardo accondiscendente della dottoressa Monteduro, che mi accompagna e del dottor D'Avanzo, il direttore della Direzione studi e ricerche economico-fiscali e, quindi, penso che potremmo effettuare una stima, ma dovrebbe essere poi trattata con cautela.

PRESIDENTE. La ringraziamo molto, professoressa, per il doppio sforzo al quale l'abbiamo sottoposta.

Dichiaro conclusa l'audizione.

### **Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dell'audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Seguito dell'audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, il seguito dell'audizione del presidente della Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292).

Accompagna il professor Antonini il dottor Marco Pinto, Vice capo di gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Do la parola al professor Antonini.

LUCA ANTONINI, *Presidente della COPAFF*. Per quanto riguarda le richieste di dati, essi sono stati forniti tramite il Dipartimento delle finanze e sono, pertanto, disponibili sul sito della COPAFF.

Per la risposta ad alcune domande formulate nell'occasione precedente darei, invece, la parola al dottor Pinto per un esame più puntuale. Partiamo magari da quella che era stata posta sul fondo perequativo.

MARCO PINTO, *Vicecapo di Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze*. Nella scorsa audizione erano state formulate numerose osservazioni e domande volte a ottenere approfondimenti, ma soprattutto a capire perché si fosse arrivati a una determinata soluzione e si fossero, invece, abbandonate altre strade.

Per quanto riguarda le osservazioni inserirei senza dubbio la domanda sul fondo di riequilibrio. Si chiede perché esso sia stato strutturato in un dato modo. Sono stati sollevati anche dubbi più o meno velati di compatibilità con la delega.

Relativamente agli approfondimenti inserirei, invece, gli interventi e le domande incentrati sulla questione della *service tax* che si era immaginata e su quali siano state le ragioni che hanno indotto ad abbandonare quella linea.

Dal punto di vista squisitamente tecnico cercherò di riferire in tutta onestà la situazione attuale e come abbiamo cercato di lavorare in base agli indirizzi che ci erano stati di volta in volta impartiti, guardando principalmente alla conformità con la delega, che offriva anche diverse possibilità applicative.

Proprio in quest'ottica abbiamo lavorato sul fondo di riequilibrio. Cominciamo con il precisare - è scritto peraltro nella relazione illustrativa - che tale fondo non è disegnato, né intende essere il fondo perequativo che la legge n. 42 prevede a regime. Il fondo di riequilibrio assolve, invece, a una funzione molto banale. Svolgerò una ricostruzione semplice, che potrebbe non rispondere alle aspettative di chi giustamente, occupandosi di federalismo a diverso titolo da anni, avrebbe voluto uno strumento più raffinato.

Ci siamo fatti carico, dal punto di vista squisitamente tecnico, di un problema che loro stessi hanno denunciato la scorsa volta: la distribuzione del gettito che veniva a essere devoluto, prima come mero trasferimento e poi, a regime, con l'attribuzione dell'imposta municipale, era assolutamente non simmetrica rispetto ai trasferimenti erariali che si procedeva a tagliare.

I trasferimenti erariali a favore dei comuni viaggiano in un modo, che - mi permetto di osservarlo - risente ormai soltanto della storia. Non si sa nemmeno esattamente perché tali trasferimenti si siano stabilizzati in un dato modo. Si riesce a ricostruirlo per determinate categorie, come per i trasferimenti sull'ICI della prima casa, ma per il blocco dei trasferimenti la situazione si è venuta stratificando. Ne abbiamo, però, una fotografia. La fotografia dei trasferimenti erariali a favore dei comuni e, quindi, della quantità di fondi che i singoli comuni ricevono come trasferimenti erariali - non abbiamo avuto bisogno di eseguire conti,

perché lo sapevamo da prima - sarebbe stata probabilmente incompatibile con la devoluzione del gettito. In termini brutali, ci sarebbero stati, cioè, comuni che ci avrebbero guadagnato e altri che ci avrebbero perso.

Come gestire questa situazione? Semplificando, al di là dei numeri, quando abbiamo cominciato a lavorare, disponevamo dell'aggregato macro, se mi passate il termine. Per 12 miliardi di trasferimenti che cancelliamo, dobbiamo erogare 12 miliardi di gettito. Ovviamente, però, questo gettito e questi trasferimenti sono distribuiti in modo diverso. Come si fa? Se da un giorno all'altro devolvessimo ai singoli comuni il gettito e cancellassimo agli altri i trasferimenti, a livello di finanza pubblica avremmo compiuto un'operazione ineccepibile, ma sul piano delle finanze dei comuni avremmo devastato il sistema.

Avevamo dinanzi, però, anche la norma della legge n. 42, la delega con il meccanismo perequativo, la perequazione a regime.

Ci siamo occupati soltanto degli effetti di questo provvedimento per come si andava delineando e, quindi, abbiamo compiuto un'operazione semplice, che in realtà ha subito alcune approssimazioni successive, cui ho fatto cenno anche la scorsa volta.

Immaginiamo che il meccanismo in base al quale la devoluzione del gettito si localizza nel comune sia progressivo: il comune non incamera il gettito e perde il trasferimento erariale, con effetti devastanti, dall'oggi al domani.

Pensiamo anche al primo anno di applicazione della norma. Prevediamo, quindi, una sorta di portafogli, che, in realtà, avrebbe potuto essere sempre gestito dallo Stato, come suggeritoci. Abbiamo compiuto, però, la scelta tecnica di devolverlo alla sede della Conferenza e a un accordo che ci sembrava molto ragionevole fra Stato e comuni. Prevediamo, quindi, che quella sia la sede mediante la quale si decida come il gettito debba essere distribuito.

In alcuni tentativi di scrittura della norma - come è intuibile, il testo, oltre che sicuramente pieno di imperfezioni, è

frutto anche tuttora di riscritture e di affinamenti - avevamo anche immaginato che il meccanismo di devoluzione progressiva del gettito e di cancellazione dei trasferimenti seguisse una scansione temporale predefinita: immaginammo che il primo anno si devolvesse il 20 per cento al singolo comune e che l'80 per cento del calderone venisse ripartito con criteri convenuti, il secondo anno che si devolvesse il 40 per cento, poi il 60 per cento e via discorrendo.

Ci siamo resi conto, però, che questo sistema, pur essendo chiaro, avrebbe comunque comportato alcune difficoltà. Il primo anno, essendo un anno di transizione, andava gestito con cautela.

I comuni, con i quali abbiamo avuto interlocuzioni tecniche molto approfondite, che per diverse ragioni non hanno portato all'intesa sul provvedimento, ma che per noi sono state, in tutta onestà, di grandissimo aiuto per cercare di realizzare un prodotto aderente alla delega, ma anche ragionevole e difendibile, ci segnalavano anche alcuni problemi particolari, cui hanno fatto cenno anche loro la scorsa volta. Per esempio, che facciamo con i piccoli comuni? Forse i piccoli comuni hanno bisogno di un meccanismo di riparto di questo gettito devoluto diverso da quello che deve essere applicato per la restante parte dei comuni.

Ovviamente ci si poneva il problema anche della diversità fra tipi di tributi: un conto è parlare di IRPEF, un altro di imposte indirette, come quelle sui trasferimenti, che presentano un andamento maggiormente erratico.

Mi pare che nella scorsa audizione l'onorevole Causi abbia ricordato che in passato era stata studiata la possibilità di trasferire il gettito alle ipocatastali, ma solo per i grandi comuni, proprio perché ci si era fatti carico di questo tipo di obiezione.

Ciò detto, abbiamo previsto un meccanismo in cui abbiamo immaginato una stanza di compensazione, ossia la Conferenza, che governasse la transizione. Effettivamente il primo anno sembra di attuare un'operazione gattopardesca, in cui tutto cambi, perché nulla cambi: pren-

diamo il gettito che sostituisce i trasferimenti, lo inseriamo in questo portafogli, in questo fondo con due sezioni, che risentono dell'alimentazione - non riprendo i contenuti dell'articolo - e progressivamente, in sede di Conferenza, si decide quanto gettito debba essere devoluto o meno e con quale criterio di progressione.

Non si tratta del fondo perequativo della legge n. 42, ma di quello che serve a fiscalizzare i trasferimenti per i primi anni, facendo già partire il federalismo municipale con la creazione di un tributo immobiliare nuovo e con la devoluzione della componente immobiliare senza far - scusate l'espressione - saltare il sistema.

Sull'altra osservazione, relativa alla *service tax*, noi avevamo davanti un indirizzo normativamente molto chiaro, che disponeva che non si potessero introdurre tasse sulla prima casa. Non spetta a me esprimere giudizi di valore in merito, ma esisteva una specifica norma. Aggiungo che anche l'IRPEF, come fanno tutti, è esente dalla prima casa ormai da una decina d'anni. All'inizio, come loro ricorderanno, la norma era stata introdotta con una deduzione che annullava l'IRPEF, ma non per la totalità delle prime case, perché era di importo fisso. Poi è stato deciso che fosse rimossa totalmente.

Essendo questa la delega, in tutta onestà, quando si è trattato di provare a costruire questo meccanismo e questa imposta municipale - parlo dell'imposta municipale propria, ma, invero, anche della secondaria - in effetti ci è parso che una *service tax*, che peraltro era nelle aspettative di chi la reclamava, anche di una parte dei rappresentanti dei comuni (non è un mistero), facesse rientrare dalla finestra ciò che era uscito dalla porta. In sostanza, la prima casa, già esente, con la *service tax* ritornava a essere tassata.

Nella passata audizione si è evocato il modello francese. Abbiamo anche approfondito tale modello perché, per ragioni di contiguità territoriale, ci sembrava il più vicino a noi. Segnalo sin d'ora che in Francia esiste una tassa di abitazione, come viene chiamata, unita alla tassa fondiaria, ma che esiste anche la tassa sui

rifiuti solidi urbani. In realtà, dunque, non vi è un meccanismo, come quello che è stato ventilato l'altra volta, per cui una tassa sul servizio assorbe anche la tassa sui rifiuti.

Per farla breve, la *service tax* è stata presa in considerazione, ma si è ritenuto che fosse in contrasto con la delega, oltre che con gli indirizzi che presiedevano alla stesura del decreto delegato, e quindi questa via è stata abbandonata. La riprova è che la tassa sui rifiuti, TARSU o TIA a seconda di come venga costruita, è totalmente al di fuori della riforma. Si è, quindi, lavorato soltanto, e non è poco, sull'ICI fondiaria, sull'IRPEF e sulle imposte sui trasferimenti.

Non voglio eludere altre questioni, ma mi fermerei e mi scuso per essermi dilungato.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Pinto.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MARCO CAUSI. Presidente, mi permetta di nuovo di porgere i miei complimenti e ringraziamenti al dottor Pinto per la precisione con cui ha risposto e per l'onestà intellettuale che ha dimostrato.

A questo punto, però, vorrei porvi due domande, essendo rimasta anche la dottoressa Lapecorella. Insisto sulla questione del metodo di stima del gettito della cedolare secca e dei gettiti del 2010 delle imposte che oggi abbiamo stimato al 2008. Non mi ha convinto poco fa la risposta del Dipartimento: se i gettiti del 2008 sono stati portati al 2011 sulla base di indicatori macroeconomici, non si è fatto però riferimento al numero di transazioni effettivamente realizzate, anno per anno, sul mercato immobiliare. Suppongo che si siano ridotte in questi anni.

Vi chiedo se ci aiutate a vedere questa evoluzione sulla base dei dati dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del territorio. Possiamo anche procurarci da noi, ma vi suggerirei un supplemento di indagine sulla proiezione al 2011 dei dati del 2008.

Rivolgo una domanda a tutti voi. È stato affermato che gli effetti redistributivi non ci sono. Vi leggo una nota uscita sull'Osservatorio sull'attuazione del federalismo fiscale del CER in data 29 novembre 2010: « Non meno significativi risulteranno, d'altra parte, gli effetti redistributivi riconducibili al nuovo fisco municipale, intanto già nella fase di avvio della riforma, a seguito dell'introduzione della cedolare secca sugli affitti (...) ».

Vi invito, soprattutto nel momento in cui si effettuano le analisi tecniche e si portano ai decisori pubblici le alternative, a non essere innamorati delle proposte. Ci saranno inevitabilmente alcuni effetti redistributivi. Si tratterà di verificare se sia possibile quantificarli oppure no.

In alcuni casi la sperimentazione di alcune novità può essere non quantificabile o difficilmente prevedibile. Per esempio, che effetto avrà la cedolare secca? Sarà traslata o meno sugli inquilini? Non so se ci siano casi precedenti, di altri Paesi o una letteratura specifica.

Vi chiediamo, dunque, un supporto tecnico che non sia *a priori*. Su questo punto personalmente resto convinto che la possibilità di traslare tali effetti sia fortemente legata alla certezza che ci sia ricontrattazione. Se non c'è ricontrattazione, come può l'inquilino trarne un vantaggio? Se, invece, c'è, mettiamo l'inquilino nelle condizioni di ricontrattare e, quindi, di stare su un mercato in cui è leggermente più forte perché sa che il proprietario paga un po' meno tasse. Se, però, il contratto scade fra 3-4 anni e l'inquilino non può ricontrattare, la situazione cambia.

Infine, dottor Pinto, mi spieghi ancora una questione che continuo a non capire. All'articolo 1, comma 3, si afferma, a proposito del fondo sperimentale di riequilibrio, quanto segue: « A decorrere dall'anno 2014 entrambe le sezioni del fondo sperimentale di riequilibrio sono finanziate con quote del tributo di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b) ». Il riferimento è all'IMU parte trasferimenti.

Non capisco due aspetti. In primo luogo, non capisco che fine facciano, a

questo punto, l'IRPEF e la cedolare secca, che invece nella fase iniziale approvvigionano una delle due sezioni.

In secondo luogo, dato che lei con molta onestà ha ricostruito il percorso con cui siete arrivati a questa proposta, che presenta anche alcuni meriti, come ho già riconosciuto, non stiamo scoprendo che l'IMU parte trasferimenti non è un'imposta propria dei comuni? Se l'IMU parte trasferimenti anche in fase di regime viene comunque tutta riversata nel fondo di riequilibrio, è come se si trattasse delle vecchie imposte erariali devolute. Mi spieghi questo punto, perché non lo capisco.

GIULIANO BARBOLINI. Esprimo una preoccupazione che mi viene da antiche reminiscenze di amministratore. Il meccanismo che convoglia nei fondi perequativi e poi demanda a un'intesa in Conferenza per i trasferimenti mi rende perplesso. Sarei un po' preoccupato se dovessi essere uno dei comuni che devono ricevere sollecitamente la fluidità di cassa. Mi sembra un meccanismo che può avere come controindicazione, insieme ad altri aspetti, anche un rallentamento sulla possibilità di ricevere le risorse necessarie a garantire il funzionamento.

Ho capito il senso del ragionamento svolto per costruire il percorso e perché si sia ritenuto di non prendere in considerazione un'idea di *service tax*. Intuisco il ragionamento. Mi chiedo e chiedo a voce alta, però, se non ci sia una contraddizione, che questo impianto non sembra risolvere: noi deliniamo un sistema di fiscalità comunale che dovrebbe presupporre un margine elevato di autonomia impositiva e saldare il rapporto di controllo e fiduciario fra la generalità dei cittadini amministrati e i loro amministratori, ma, in realtà, il meccanismo proposto nel decreto si rivolge a una porzione molto ristretta del corpo della cittadinanza, il che è sicuramente un elemento di debolezza dell'impianto di cui noi adesso ci dobbiamo occupare. Mi pare un elemento per il quale un supplemento di riflessione e di analisi sarebbe opportuno.

Per esempio, lavorare sulla TARSU, sulla TIA e su alcuni altri aspetti potrebbe essere una chiave interessante di riflessione. Ovviamente non bisognerebbe fermarsi solo a questo, ma credo che il problema sia di tutta evidenza. Su questi aspetti il rapporto di controllo e fiduciario è molto sperequato fra chi è destinatario dei beni pubblici e chi in parte concorre al finanziamento della relativa imposta.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri auditi per una breve replica.

MARCO PINTO, *Vicecapo di Gabinetto del Ministero dell'economia e delle finanze*. Parto dall'ultima domanda. Comprendo l'osservazione, che, in realtà, ha per oggetto - mi permetto di rilevarlo - non tanto l'esclusione della prima casa dalla nuova imposta municipale come delineata da questo decreto delegato, quanto la norma del 2008 che ha escluso la prima casa dall'imposizione dei comuni. Lei mi risponderà che errare è umano e perseverare diabolico, però la situazione è questa e non credo che ne veniamo a capo.

Per quanto riguarda altri punti, per esempio, gli effetti redistributivi e la cedolare secca anche in relazione alla possibilità di maggiore emersione, è vero quanto è stato asserito.

Con i comuni, nell'ambito degli approfondimenti che abbiamo cercato di effettuare sul testo, eravamo anche arrivati a prospettare un'ipotesi, ma poi gli eventi sono andati oltre e non abbiamo avuto neanche il tempo di trovare una soluzione e di codificarla.

Poiché una delle forti preoccupazioni dei comuni è la cedolare secca e a noi dal punto di vista tecnico non piaceva neanche

la compartecipazione dello Stato a tutti i gettiti devoluti prevista nel testo, si era anche immaginato - si tratta di una soluzione ancora in piedi - invece di prevedere la compartecipazione della parte Stato su tutti i tributi devoluti, di spostare quanto necessario a far quadrare i conti in termini macro sulla cedolare secca, dove effettivamente si rischia di più.

D'altra parte, basta scorrere la relazione tecnica, dove si prospettano le percentuali di emersione, per vedere che effettivamente un'alea esiste. Non c'è dubbio. Possiamo discutere su quanto sia forte e se valga la pena di correrla, ma indubbiamente esiste. Il Governo, però, ci crede e ci mette la faccia. Quella compartecipazione, che oggi è su tutti i gettiti devoluti, viene spostata, dunque, sulla cedolare secca per far quadrare i conti da quella parte. Non annulliamo il pericolo e l'effetto redistributivo sulla cedolare, però lo indeboliamo. Si era immaginato di fare lo stesso a regime anche sul fondo di riequilibrio.

PRESIDENTE. Ringraziamo il professor Antonini e il dottor Pinto, nonché il presidente Giorgetti e gli altri componenti della Commissione bilancio che hanno voluto partecipare all'audizione.

Dichiaro conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 21,55.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
il 1° aprile 2011.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

