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

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE
INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 NOVEMBRE 2010

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

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

La Loggia Enrico, *Presidente* 2

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 Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati)*:

La Loggia Enrico, *Presidente* 2, 5, 8, 9

Barbolini Giuliano (PD) 8

Cambursano Renato (IdV) 9

Causi Marco (PD) 8

D'Ubaldo Lucio Alessio (PD) 9

Lapecorella Fabrizia, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze* 2, 5

ALLEGATO: Documentazione consegnata dal direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, Lapecorella Fabrizia 11

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.

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

La seduta comincia alle 14,35.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna 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.

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, l'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 Fabrizia Lapecorella, direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Il presidente mi ha anticipato che non abbiamo molto tempo a disposizione, per cui proverò a essere il più possibile sintetica, sperando di non pregiudicare la qualità delle informazioni che intendo fornire. Deposito, comunque, agli atti delle Commissioni riunite una nota che contiene gli elementi più importanti sui quali intendo riferire.

Le Commissioni parlamentari hanno già audito rappresentanti della COPAFF e di altri interlocutori istituzionali sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale.

Ho ritenuto che il contributo più importante che il Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze possa fornire alla vostra riflessione, in funzione della predisposizione del vostro parere sia quello di fornirvi dettagli sulla quantificazione degli effetti finanziari dello schema di decreto legislativo all'esame delle Commissioni.

La quantificazione degli effetti finanziari di questo provvedimento è, infatti, sicuramente un punto nodale della discussione anche politica. Vorrei, pertanto, illustrarvi le fonti informative, ossia gli archivi residenti nell'anagrafe tributaria che abbiamo utilizzato per valutare gli

effetti di tale provvedimento e la metodologia che abbiamo seguito per predisporre la relazione tecnica.

L'articolo 1 dello schema di decreto prevede l'istituzione di un fondo sperimentale di riequilibrio articolato in due sezioni: la prima sezione è dedicata ai gettiti devoluti al fondo delle imposte erariali indirette, la seconda, a quelli devoluti al fondo delle imposte dirette.

Vorrei anticiparvi che i dati relativi al gettito delle imposte che figurano nel fondo sperimentale di riequilibrio sono stati – dal Dipartimento delle finanze – consegnati alla COPAFF, la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, e sono disponibili sul sito internet della Commissione stessa.

L'articolo 1 dello schema di decreto prevede la devoluzione del gettito e, quindi, la relazione tecnica inclusa nel documento parlamentare al vostro esame comprende il gettito complessivo dei tributi citati nel medesimo articolo.

Nel documento che abbiamo fornito alla COPAFF e che abbiamo utilizzato nell'istruttoria del provvedimento, invece, abbiamo elaborato una distribuzione territoriale a livello comunale di tutti i tributi, che credo sia di fondamentale importanza per valutare la portata degli effetti distributivi eventualmente associati al federalismo municipale.

Esaminerei, pertanto, voce per voce, quali sono – nello schema di decreto in esame – i tributi erariali relativi agli immobili ubicati nel territorio dei comuni che vengono devoluti al gettito comunale e richiamerei i criteri che ci hanno guidato nella ripartizione territoriale a livello comunale dei tributi stessi.

Alle lettere *a)* e *b)* del comma 1 dell'articolo 1 sono indicate l'imposta di registro, l'imposta di bollo e le imposte ipotecarie e catastali.

L'imposta di registro e le imposte ipotecarie e catastali sono state essenzialmente ridistribuite a livello comunale, utilizzando i modelli di registrazione telematica degli atti che sono residenti nell'anagrafe tributaria. In questi modelli è riportata l'esatta ubicazione dell'immobile al quale l'atto è collegato nel comune di appartenenza.

Per quanto riguarda la lettera *c)* del medesimo comma 1, l'imposta sul reddito delle persone fisiche in relazione ai redditi fondiari, con l'esclusione del reddito agrario, l'IRPEF è stata distribuita elaborando i quadri RB e RA della dichiarazione dei redditi delle persone fisiche. Il quadro RB si riferisce ai redditi derivanti da fabbricati, il quadro RA al reddito derivante da terreni.

La difficoltà di questo esercizio è collegata all'esigenza di ricondurre il gettito del tributo – il più possibile in maniera puntuale – all'ubicazione dell'immobile sul territorio. Per quanto riguarda il quadro RB, l'informazione sul reddito da fabbricati è completa e, quindi, distribuibile in maniera puntuale.

Per quanto riguarda, invece, il quadro RA e quindi l'IRPEF sui terreni, abbiamo utilizzato una banca dati che abbiamo istituito nel 2008 proprio in prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale, uno degli impegni prioritari di questo Governo. Si tratta della banca dati delle riscossioni dell'ICI.

Tale banca dati contiene tutti i versamenti ICI effettuati dai diversi attori. L'imposta viene versata attraverso il modello F24, i bollettini postali e gli agenti della riscossione. Abbiamo ricostruito i versamenti ICI a far data dal 2007. Disponiamo, quindi, di un archivio che include l'ultimo anno in cui l'imposta è stata pagata su tutti gli immobili e la banca dati è stata costantemente aggiornata.

La banca dati dei versamenti ICI contiene le informazioni puntuali sull'ubicazione dei terreni, che ci hanno consentito di distribuire puntualmente il gettito IRPEF tra tutti gli 8.000 comuni italiani.

Alla lettera *d)* del comma 1, dell'articolo 1, invece, figurano l'imposta di registro e l'imposta di bollo sui contratti di locazione. In questo caso la ripartizione a livello comunale è stata più articolata, perché dai modelli di versamento di queste imposte è possibile distinguere tra l'impo-

sta versata dalle persone fisiche e quella versata da tutti gli altri soggetti diversi dalle persone fisiche.

Per quanto riguarda le persone fisiche, visto che si tratta di imposte di registro e di bollo pagate sui contratti di locazione, ai quali corrispondono poi dei redditi nelle dichiarazioni, la ripartizione è stata resa possibile dall'elaborazione delle dichiarazioni dei redditi.

Per i soggetti diversi dalle persone fisiche, invece, la ripartizione non è stata possibile in maniera puntuale. La migliore approssimazione per la distribuzione sul territorio di questa imposta che siamo riusciti a costruire è collegata all'ubicazione degli immobili indicata sui modelli telematici, che però rappresentano soltanto una percentuale del totale degli F24 che si riferiscono alle persone diverse da quelle fisiche.

Utilizzando la distribuzione comunale, che si rilevava puntualmente dai modelli F24 collegati ai modelli telematici, tale distribuzione è stata riproporzionata all'intero universo.

Per le prime tre lettere del comma 1, dell'articolo 1, quindi, la ripartizione territoriale è assolutamente puntuale. Si tratta di un'operazione che era impensabile fino a solo due anni fa con i dati disponibili dell'anagrafe tributaria, ma che è stata possibile in questa sede proprio perché l'amministrazione ha intensamente lavorato con l'obiettivo di rendere disponibili e utilizzabili i dati per la valutazione dei provvedimenti di attuazione del federalismo.

Abbiamo, quindi, fin qui tre imposte molto importanti ripartite in maniera puntuale e una ripartita con criteri assolutamente obiettivi, ma non in maniera completa.

Abbiamo poi ripartito a livello comunale anche i tributi speciali e catastali, tributi che vengono pagati su atti che non sono trasmessi in conservatoria per via telematica, i quali sono stati elaborati e ripartiti su tutto il territorio comunale utilizzando gli archivi statistici dell'Agenzia del territorio, nei quali sono registrate le volture degli atti.

Gli atti non trasmessi per via telematica, a una nostra approfondita analisi, si sono rivelati soltanto quelli di trasferimento collegati all'esecuzione di atti giudiziari e di successione.

L'ultimo tributo erariale indiretto che viene devoluto ai comuni è il gettito delle tasse ipotecarie. Anche in questo caso sono stati elaborati i versamenti e gli atti sui quali si paga la tassa ipotecaria per ripartire il gettito a livello comunale.

Sul sito della COPAFF trovate il gettito di tutti i tributi ripartito per ogni singolo comune d'Italia con l'indicazione del comune e della regione di appartenenza e dei totali del gettito.

In aggiunta ai totali del gettito dei tributi, di cui ho appena parlato, abbiamo anche consegnato alla COPAFF, nella sua qualità di responsabile e gestore dei dati che servono per l'attuazione del federalismo, il dettaglio distribuito a livello comunale della base imponibile dell'imposta municipale sul possesso.

Infine, abbiamo consegnato alla COPAFF – la troverete sul sito – anche la distribuzione dell'IRPEF, sia dell'imponibile, sia dell'aliquota marginale e media che riguarda tutti i redditi fondiari, esclusi quelli agrari, e, quindi, i redditi IRPEF che sono in effetti devoluti.

La logica delle scelte compiute rispetto a questi dati è quella di rendervi disponibili tutte le informazioni contenute negli archivi dell'anagrafe tributaria. Ovviamente, l'elaborazione sottostante i dati che sono pubblicati è la ripartizione comunale, della quale vi ho appena descritto i criteri.

Non sono stati consegnati alla COPAFF – non avrebbe neanche senso – i dati che risultano, invece, dalle stime che abbiamo predisposto per i tributi di nuova istituzione. Essi sono brevemente illustrati nella relazione tecnica al provvedimento.

Avendo descritto la ripartizione comunale dei tributi devoluti, per quanto riguarda l'articolo 1 nella relazione tecnica, l'unico elemento ulteriore di calcolo e di elaborazione effettuato dal Dipartimento delle finanze concerne la proiezione del

gettito di questi tributi all'anno di partenza del fondo sperimentale di riequilibrio, ossia al 2011.

La metodologia per la proiezione è illustrata nel dettaglio nella predetta relazione tecnica, ma ve la riepilogo velocemente. Siamo partiti dai dati di consuntivo del 2008, abbiamo confrontato i dati di gettito dei tributi rilevanti in tale anno con i dati del Rendiconto generale dello Stato del 2009, disponibile al tempo in cui abbiamo effettuato la stima; abbiamo applicato la percentuale di crescita rilevata al gettito, ripartito per comuni, dei tributi che risultavano dal consolidato del 2008 e, quindi, abbiamo ricostruito la serie dei gettiti per il 2009.

Nel passaggio dal 2009 al 2010 sono state utilizzate, invece, le previsioni assestate per imporre alla distribuzione comunale il tasso di crescita che risultava dal confronto tra le previsioni assestate stesse e il rendiconto del 2009.

Per finire, la proiezione al 2011, l'anno di entrata in vigore del provvedimento, è stata effettuata con riferimento ai tassi di crescita delle variabili rilevanti riportate nel quadro macroeconomico elaborato dal Ministero dell'economia e delle finanze e pubblicato ufficialmente nella Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica del maggio di quest'anno.

Questo è tutto in merito all'articolo 1. Resto a disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Prima di passare alle domande, è preferibile continuare con l'esposizione.

FABRIZIA LAPECORELLA, *Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Passerei, allora, alla stima degli effetti finanziari dei tributi di nuova istituzione più importanti, ossia la cedolare secca e l'imposta municipale sul possesso e sul trasferimento.

Per quanto riguarda la cedolare secca, essenzialmente sono stati utilizzati i dati provvisori delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2009 e riferite all'anno d'imposta 2008, l'anno di base adottato per tutte le elaborazioni e, per coerenza, anche per i gettiti proiettati.

Dai dati delle dichiarazioni dei redditi risulta un ammontare imponibile dei redditi da locazione – estrapolato all'anno 2011 – di circa 22,6 miliardi di euro. Si tratta dell'ammontare riportato in dichiarazione, al netto degli abbattimenti forfettari dell'imposta che risultano dalle dichiarazioni dei redditi, che sono ordinariamente del 15 per cento e del 25 per cento per i fabbricati situati in alcune località, come Venezia e Murano. Lo stesso abbattimento forfettario del 15 e del 25 per cento per tali specifiche località è abbattuto ulteriormente del 30 per cento per le locazioni effettuate a canone concordato. Nelle dichiarazioni troviamo, quindi, i redditi al netto dei suddetti abbattimenti forfettari.

Abbiamo dovuto applicare una percentuale che isolasse dal totale dei redditi da locazione dichiarati quelli relativi agli immobili per i quali effettivamente è possibile optare per la cedolare secca sugli affitti. Si tratta degli immobili a uso abitativo locati dalle persone fisiche.

Il decreto sul federalismo municipale prevede, infatti, la possibilità solo per le persone fisiche che locano un immobile a uso abitativo e le relative pertinenze di optare, in alternativa al regime di tassazione ordinaria, per una tassazione sostitutiva del 20 per cento.

Dal totale dei redditi da locazione dichiarati è stata calcolata in maniera puntuale – perché è stata calcolata utilizzando un importante lavoro che il Dipartimento delle finanze quest'anno ha completato, ossia l'integrazione tra le banche dati catastali dell'Agenzia del territorio e le banche dati delle dichiarazioni dei redditi, con riferimento alle categorie catastali rilevanti per le abitazioni – la percentuale del 55 per cento. Il totale dei redditi da locazione abbattuto del 55 per cento è diventato, quindi, il reddito da locazione rilevante per eseguire i nostri calcoli. Tale reddito da locazione è al netto degli abbattimenti forfettari ed è stato lordizzato per arrivare a un reddito rilevante per la

quantificazione degli effetti finanziari della cedolare secca di circa 15 miliardi 390 milioni di euro.

Per stimare gli effetti finanziari, tenendo conto dell'opzionalità del regime, abbiamo invece utilizzato il nostro modello di microsimulazione dell'IRPEF, che consente di calcolare il vantaggio fiscale che deriva dall'opzione e di considerare per i calcoli soltanto i passaggi dal regime ordinario a quello sostitutivo, per i casi in cui il contribuente effettivamente ottiene un vantaggio fiscale.

Il modello di microsimulazione IRPEF essenzialmente consente a livello di singolo contribuente di confrontare l'aliquota marginale con quella sostitutiva del 20 per cento prevista dal provvedimento.

La cedolare secca si sostituisce anche all'imposta di registro e all'imposta di bollo sui contratti di locazione. Il gettito di queste imposte, che vengono sostituite, è stato calcolato, anche in questo caso, utilizzando la banca dati degli atti di locazione e il monitoraggio del gettito che deriva dai modelli di versamento F23 delle persone fisiche.

Il passaggio più delicato della stima della cedolare secca, che immagino sia di vostro interesse, è quello del recupero della base imponibile derivante dall'emersione di contratti di locazione non dichiarati.

Prima di descrivere il criterio utilizzato per la stima, vorrei ricordare che l'effetto di emersione utilizzato per la stima degli effetti finanziari tiene conto della portata significativamente innovativa delle disposizioni concernenti le sanzioni, anche civilistiche e non solo tributarie, previste dal decreto. Si ritiene che le norme che determinano la nullità dei contratti di locazione non dichiarati abbiano una portata fortemente innovativa, tale da assicurarne l'efficacia.

A fronte di sanzioni così aspre, sia sul piano tributario, sia su quello civilistico, il *pattern* di emersione che è sottostante le stime eseguite è assolutamente contenuto e ragionevole. Si è ipotizzata nel triennio considerato un'emersione del 15, del 25 e del 35 per cento. Queste percentuali conducono a un gettito da emersione in percentuali assolutamente ragionevoli rispetto all'imponibile potenziale.

Anche l'effetto dell'emersione è stato stimato attraverso la nostra banca dati immobiliare integrata, cioè la banca dati che integra gli archivi catastali con le dichiarazioni dei redditi. Abbiamo utilizzato le informazioni relative agli immobili a disposizione, perché è presumibile che tale *stock* di immobili si riduca e non figuri più come immobile a disposizione, divenendo, invece, immobile locato.

Tenendo conto della perdita di gettito derivante dagli immobili a disposizione, abbiamo calcolato l'incremento di gettito derivante dall'emersione di questi immobili, come vi comunicavo, nella percentuale del 15, del 25 e del 35 per cento. Questo è l'aspetto più importante della relazione tecnica, la quale fornisce alla fine un prospetto che descrive gli effetti di cassa delle imposte che sono sostituite e illustra le perdite di gettito IRPEF, dell'addizionale regionale e dell'addizionale comunale, la perdita di gettito che deriva dall'imposta di registro e dall'imposta di bollo per i contratti a canone concordato, che in realtà si applica soltanto nei comuni ad alta intensità abitativa, nonché la perdita di gettito derivante dalle imposte sostituite di registro e di bollo per altre tipologie di contratti.

Ricordo che la cedolare secca sostituisce il bollo, il registro per i contratti a canone concordato ubicati in comuni ad alta intensità abitativa per gli anni dal 2011 al 2013 e il registro anche per tutti gli altri tipi di contratti a partire dal 2014.

Il profilo di cassa del gettito che si recupera con la cedolare secca incorpora le percentuali di acconto indicate nello schema di decreto, mentre, per quanto riguarda l'IRPEF, esso è calcolato utilizzando una percentuale di acconto storica, indipendentemente dal fatto che, come si rileva dalle analisi delle dichiarazioni, la percentuale ragionevole da utilizzare è il 75 per cento, in quanto non tutti versano l'acconto. Per il calcolo del profilo di cassa della cedolare secca sono state utilizzate le percentuali di acconto, che il provvedi-

mento fissa nell'85 per cento per il 2011 e nel 95 per cento per gli anni successivi.

Passerei velocemente all'imposta municipale propria. Lo schema di decreto legislativo introduce, a decorrere dal 2014, un'imposta municipale propria con due diversi presupposti: il possesso di un immobile o il suo trasferimento.

L'imposta municipale propria ha una base imponibile calcolata secondo le regole dell'ICI, che si tratti di imposta sul possesso o sul trasferimento. Questo è stato il passaggio più delicato del calcolo degli effetti finanziari, per diversi ordini di motivi.

Per quanto riguarda l'imposta municipale propria sul possesso, in realtà, laddove si potrebbe pensare che la stima possa essere quasi immediata, le attenzioni o i passaggi delicati del calcolo degli effetti sono collegati al fatto che, benché la base imponibile sia la stessa dell'ICI, il perimetro delle esenzioni non è esattamente equivalente a quello dell'ICI.

È stato necessario, quindi, stimare – riteniamo di averlo fatto in maniera più che accurata – la base imponibile che non era soggetta a ICI, ma che sarà, invece, dal 2014 assoggettata all'imposta municipale sul possesso.

Le esenzioni più importanti, quelle che preoccupano di più e su cui è in corso un più ampio dibattito, sono quelle principali in sede ICI, che vengono per la prima volta calcolate nell'analisi degli effetti finanziari dell'imposta municipale sul possesso, nonché quelle relative agli immobili assimilati alla prima casa e agli immobili posseduti dagli enti e dalle organizzazioni *non profit* destinati a usi specifici. In entrambi i casi ci sono nell'anagrafe tributaria banche dati che ci consentono incroci sufficienti ad approssimare in maniera affidabile il perimetro dell'esenzione.

In merito agli enti no profit, con riferimento a quella che in gergo si chiama l'ICI-Chiesa, l'individuazione della base imponibile è collegata all'individuazione del tipo di attività, se commerciale o non commerciale, svolta dall'ente.

È evidente che in anagrafe tributaria riusciamo, dopo aver elaborato diversi archivi riferiti all'identificazione di questi enti e istituzioni, a incrociare i dati anagrafici dei soggetti che detengono questi immobili con le dichiarazioni IVA e IRAP, il che ci consente di isolare coloro che svolgono attività commerciale da coloro che non la svolgono, ragion per cui la stima è sufficientemente accurata.

Per quanto riguarda le abitazioni assimilate alle abitazioni principali, esse rappresentano un problema che abbiamo avvertito fin dall'inizio del lavoro che vi sto illustrando, che è iniziato nel 2008. Già da allora abbiamo avuto la contezza di quanto fosse delicata l'acquisizione in anagrafe tributaria di questa informazione.

Nelle dichiarazioni dei redditi del 2010 – riferite all'anno di imposta 2009 – per la prima volta l'Agenzia delle entrate, che predispone i modelli di dichiarazione, ha inserito tra i codici relativi all'utilizzo degli immobili anche uno specifico utilizzo, che ci consentirà di rilevare direttamente nelle dichiarazioni i dati sugli immobili assimilati alla prima casa. Abbiamo, dunque, stimato questo dato in una maniera che riteniamo ragionevole. A brevissimo disporremo del dato puntuale, perché in questo anno particolare, nel 2010, siamo riusciti ad azzerare completamente il *gap* tra la data di presentazione delle dichiarazioni dei redditi e quella di elaborazione delle statistiche fiscali.

A distanza di soli pochi mesi dalla presentazione delle dichiarazioni – in particolare possiamo farlo per le dichiarazioni IRPEF che contengono questa informazione – siamo, pertanto, in grado di verificare la coerenza dei dati e di eliminare tutti gli errori materiali di trascrizione, ossia di avere la base dati statistica riferita alle dichiarazioni presentate nello stesso anno. Per l'imposta municipale sul possesso questo è il punto più critico.

Per quanto riguarda l'imposta municipale sul trasferimento, il calcolo della base imponibile è stato un lavoro impegnativo e accurato, perché richiesto mentre nell'anagrafe tributaria, fino a questo momento, avevamo sotto gli atti di trasferimento la base imponibile dell'imposta di registro.

Abbiamo dovuto, quindi, sostituire alla base imponibile dell'imposta di registro quella costruita in base alle regole ICI, operazione che abbiamo eseguito puntualmente per tutti gli atti in anagrafe tributaria. Abbiamo, così, potuto stimare gli effetti finanziari utilizzando un modello di microsimulazione, in quanto l'imposta municipale sul trasferimento si applica con due aliquote proporzionali, un'aliquota ordinaria dell'8 per cento e una agevolata del 2 per cento, ma prevede anche casi in cui l'imposta pagata è fissa. In particolare, l'imposta municipale sul trasferimento calcolata con l'aliquota proporzionale non può mai essere inferiore a 1.000 euro. L'imposta municipale sul trasferimento alla quale si applica l'aliquota del 2 per cento per le successioni che hanno per oggetto la prima casa si applica per un ammontare fisso equivalente a 1.000 euro. Il calcolo dell'effetto di gettito è generato da un modello che calcola per ogni singolo atto qual è l'imposta dovuta, applicando il 2 per cento o l'8 per cento alla base imponibile calcolata secondo le regole ICI, e fissa a 1.000 euro l'imposta dovuta in tutti i casi in cui l'applicazione dell'aliquota, ordinaria o agevolata, è di un importo minore.

PRESIDENTE. La ringrazio molto, professoressa. Pur nella sinteticità della sua esposizione è stata estremamente chiara su una materia che obiettivamente non è semplice da esporre, con tutti i problemi connessi.

Avverto i presenti che sta per terminare il tempo a disposizione, perché stanno per iniziare le votazioni in Aula, almeno per quanto riguarda la Camera dei deputati.

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

MARCO CAUSI. Sarò telegrafico. Innanzitutto la ringrazio professoressa, perché ha fornito una quantità di dati rilevante, nonché elaborazioni molto innovative.

Sarà necessario approfondire questi temi. Faccio presente al presidente e agli altri commissari che sia l'audizione del dottor Pinto del 17 novembre scorso, sia l'audizione della professoressa Lapecorella avrebbero bisogno di un po' di tempo in più per approfondire in modo sedimentato l'argomento in esame. Siamo di fronte a novità rilevanti e mi domando se non sia il caso di chiedere la disponibilità a ritornare in un'altra occasione in sede di audizione.

Per quanto riguarda la fase transitoria e, quindi, la valutazione del gettito dei tributi temporaneamente devoluti, come fate a distinguere quando il gettito è di una persona fisica che possiede un immobile in un comune diverso da quello di residenza oppure di una persona fisica proprietaria di un immobile che viene locato in un comune diverso da quello di residenza ?

Mi domando se la ripartizione comunale che avete effettuato dei gettiti sulla base dei registri catastali e anche della stessa IRPEF sia stata eseguita per comune di residenza del proprietario o per comune di localizzazione dell'immobile di cui il soggetto è proprietario, essendo però residente in un altro comune.

Avrei molte altre domande sugli altri aspetti, ma non gliele pongo, sperando che in sede di Ufficio di presidenza delle Commissioni si possa decidere di aggiornare quest'audizione.

GIULIANO BARBOLINI. Auspicando che ci possa essere un'ulteriore occasione per approfondire, pongo due domande telegrafiche alla professoressa.

Nel considerare il gettito della cedolare secca, che cosa avete considerato e come avete stimato, in termini di modifiche, di evoluzioni e di trasformazioni, la dimensione e le implicazioni finanziarie dei contratti a canone concordato ? Ne avete tenuto conto, pensate che questo punto rischi di essere assorbito ? Vista poi la messe di dati che indubbiamente è a vostra disposizione, riguardo all'imposta municipale unica (IMU), può comunicarci l'aliquota di riferimento o almeno un *range* sufficientemente contenuto e non una forbice che vada da 1 a 10 ?

RENATO CAMBURSANO. Considerato il tempo stretto e ringraziandola, le rivolgo, professoressa, una prima domanda che le potrà sembrare banale.

Lei ha più volte citato una relazione tecnica. Volevo solo sapere se è quella che ci è stata consegnata o un'altra che spero possa essere messa a disposizione.

Lei ha parlato, inoltre, di una montagna di dati che sarebbe a disposizione sul sito del ministero. A disposizione di chi e come possiamo accedervi, soprattutto per confrontare le elaborazioni sulle quali state già lavorando ?

Con la terza domanda arrivo al dunque. Sappiamo che in Italia ci sono moltissimi immobili che non sono accatastati e che stanno aumentando ? Come verranno trattati ? Rientreranno nelle stime ? Si presume di aggiornare questa elaborazione non appena essi verranno accatastati, soprattutto alla luce del fatto che l'accatastamento avrebbe dovuto essere in capo ai comuni, ma si è bloccato e non si capisce più a chi tocchi l'accatastamento, se solo ai grandi comuni o anche agli altri ?

Svolgo un'ultima considerazione, relativa alla domanda più importante, almeno da parte mia. In base ai dati a sua disposizione a oggi si può affermare che l'elaborazione, per come sta procedendo, confermerebbe una sostanziale disomogeneità sul territorio nell'applicazione, sia in via transitoria, sia soprattutto a regime, dell'imposta municipale sugli immobili ? È stato sostenuto, infatti, e più volte scritto che ci sono comuni che non hanno seconde case, comuni di grandi città che hanno una montagna di immobili, comuni piccoli che non hanno nulla se non la prima abitazione dei 30 o 40 abitanti che vi risiedono e comuni che, anche se piccoli, sono turistici e che hanno dunque determinate possibilità.

A oggi lei può già confermarci che questa disomogeneità sul territorio esiste e che, quindi, bisognerebbe puntare sulla perequazione ? In caso di risposta affermativa, in che modo possiamo farlo, visto che non si parla più di compartecipazione IRPEF ?

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Vorrei solo svolgere un'osservazione, ringraziando la professoressa Lapecorella per la sua abituale capacità di mettere ordine in una massa di dati molto complicata.

Questa operazione, al di là dell'effetto scenico, è molto più contenuta rispetto a quella del 1992. Il grosso è stato compiuto all'epoca e ora stiamo emulsionando i dati per rendere l'idea che compiamo una rivoluzione.

Dopo quasi vent'anni credo che non sia difficile avere a disposizione delle Commissioni – immagino il Ministero li abbia – i dati che ci facciano capire come ha funzionato tra nord e sud – è una domanda retorica, naturalmente – l'effetto combinato della manovra sulle addizionali e sulla base imponibile. Tradotto in modo molto semplice: introdurre l'1 per mille in più a Brescia ha un peso, a Reggio Calabria ne ha un altro. Noi abbiamo il diritto, come parlamentari, di sapere se l'effetto in questi vent'anni è stato di profonda diseguaglianza, come io temo, e in che misura ne abbiamo consapevolezza.

Passo al secondo elemento, con cui chiudo, anche se la discussione sarebbe molto interessante. Il Ministero dell'economia e delle finanze non ha questa « cultura », essendo stata questa una prerogativa negli anni del Ministero dell'interno, ma abbiamo anche il diritto di capire, nel momento in cui mettiamo mano a questa riforma, come agisce il regolatore della perequazione. In quanto, quando nel 1992 fu istituita l'ICI, non fu attivata nuova perequazione, perché non vi erano le condizioni, ma la manovra che si costruì permise perlomeno di congelare i livelli fin lì raggiunti di perequazione. Temo che, nel momento in cui trasferiamo tutte le imposte diverse dall'ICI, come quella di registro e quelle catastali, se non stabiliamo come si ripartono con un minimo di equilibrio e, quindi, con una logica perequativa, causiamo danni al sistema.

PRESIDENTE. Ritengo che potremmo interrompere adesso l'audizione. Abbiamo già preventivato con la professoressa un

nuovo incontro e, nella considerazione del fatto che da oggi sul sito della COPAFF sono disponibili dati che potrebbero ulteriormente far moltiplicare le nostre domande – parlo anche per noi relatori, che abbiamo bisogno di maggiori elementi – se siete tutti d'accordo, chiuderei adesso la seduta. Si sta per votare in Aula e, inoltre, sarebbe realmente più opportuno vederci di nuovo in altra data dopo aver approfondito ulteriormente i dati a disposizione.

Ringrazio – a nome di tutti i presenti – la professoressa Lapecorella per la sua partecipazione al nostro incontro, autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione depositata *(vedi allegato)* e rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,20.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 4 aprile 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Commissione bicamerale sul federalismo fiscale

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale:

la quantificazione degli effetti finanziari

Dipartimento delle Finanze

Roma 23 novembre 2010

Nota metodologica

Di seguito si indicano le fonti informative e le metodologie utilizzate nella predisposizione delle quantificazioni degli effetti finanziari.

Fonti informative

Il Catasto edilizio urbano e il Catasto terreni

La banca dati del Catasto Edilizio Urbano e del catasto Terreni gestita dall'Agenzia del Territorio contiene l'inventario dei beni immobili edificati (unità immobiliari urbane) sull'intero territorio nazionale, e in particolare:

i. i dati identificativi costituiti dai riferimenti (comune, foglio e particella) che individuano univocamente il fabbricato sulla cartografia catastale, nonché dal subalterno che individua la singola unità all'interno del fabbricato;
ii. l'ubicazione costituita dall'indirizzo, il civico, interno e piano;
iii. la categoria che individua la destinazione d'uso del fabbricato in relazione alle caratteristiche costruttive, la consistenza che rappresenta le dimensioni, la rendita utilizzata come base imponile dell'imposizione immobiliare;
iv. la planimetria descrittiva della geometria dell'unità;
v. i soggetti titolari di diritti reali corredati dai relativi titoli e quote di possesso.

Per i fabbricati, le unità immobiliari oggetto di analisi e rilevate sull'intero territorio nazionale risultano pari a circa 58 milioni. I soggetti intestatari in Catasto risultano circa 31,4 milioni, di cui 654.486 sono persone non fisiche.
Per i terreni sono stati utilizzati i dati del Catasto terreni e si è ricostruita la base imponibile depurandola di tutti quei terreni situati in Comuni ove è prevista sulla base dell'attuale normativa l'esenzione parziale o totale.

Le dichiarazioni dei redditi

La banca dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2009 relative al periodo d'imposta 2008 è stata utilizzata in particolare con riferimento alle informazioni presenti nei quadri "Reddito da fabbricati" (quadro RB), contenente i dati sulla modalità di utilizzo

degli immobili, nonché le rendite degli stessi. Le elaborazioni sul "Reddito da fabbricati" riguardano i seguenti modelli di dichiarazione:

i. Unico Persone fisiche
ii. Modello 730
iii. Unico Società di Persone
iv. Unico Enti non Commerciali
v. Unico Società di Capitali.

In particolare i primi quattro modelli contengono il quadro RB (B per il modello 730) per la liquidazione del reddito da fabbricati e dell'imposta dovuta. Per ciascun immobile, sono estratti i dati identificativi del contribuente e quelli di dettaglio del singolo fabbricato (rendita catastale, utilizzo, giorni di possesso, percentuale di possesso, canone di locazione per gli immobili locati al netto della deduzione forfetaria del 15%, comune di ubicazione dell'immobile, valore imponibile fiscale ai fini Irpef, ICI dovuta per il 2008).

Sono stati oggetto di elaborazione:

- 20 milioni di contribuenti con redditi da fabbricato dichiarati;
- 14 milioni di persone fisiche rilevate da CUD;
- 2 milioni di persone 'non fisiche' (società di capitali, società di persone ed enti non commerciali non soggetti alla compilazione del quadro RB).

I versamenti ICI

A partire dall'anno di imposta 2007, il Dipartimento delle Finanze ha acquisito, sulla base del decreto interdirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 dicembre 2008, le informazioni relative alle riscossioni ICI. L'invio richiesto ai Comuni ed agli agenti della riscossione per l'anno di imposta 2007 ha consentito di acquisire informazioni sul gettito dell' ICI (fabbricati, terreni e aree fabbricabili). I versamenti pervenuti sono stati poi integrati con le riscossioni avvenute tramite delega F24 già presenti nel sistema informativo del Dipartimento delle Finanze. Nel bollettino di versamento il contribuente riporta:

- il codice fiscale
- il Comune in cui sono situati gli immobili
- la modalità del pagamento, ovvero acconto, saldo o unica soluzione
- il numero di immobili
- l'anno di riferimento del versamento

- l'importo complessivo versato al Comune
- l'importo versato per causale del pagamento distintamente per abitazione principale, terreni, aree fabbricabili o per altri fabbricati.

Sono stati oggetto di elaborazione oltre 15 milioni di contribuenti con versamenti ICI relativi all'anno d'imposta 2007 e oltre 12,6 milioni di contribuenti con versamenti relativi all'anno d'imposta 2008.

Gli atti del registro e gli archivi relativi alle imposte indirette

È stato utilizzato l'Archivio statistico degli atti registrati telematicamente nel 2008 (banca dati del Registro), alimentato dai modelli di registrazione telematica (MUI, che sostituisce il cartaceo mod 69). Sono stati inoltre elaborati i dati dei versamenti relativi alle imposte di registro, ipotecaria e catastale.

Informazioni utilizzate per la quantificazione e la distribuzione territoriale del gettito dei tributi devoluti.

I dati di gettito disaggregati su base territoriale sono disponibili per l'anno 2008.

Per l'anno 2009 si dispone, allo stato, del solo gettito relativo ai capitoli del bilancio dello Stato; i primi dati disaggregati (provvisori) sono disponibili a partire da settembre 2010 e sono attualmente in corso di elaborazione.

Fondo sperimentale di riequilibrio - I Sezione

Fonti informative.	Archivio statistico degli atti registrati telematicamente nel 2008 (banca dati del Registro), alimentato dai modelli di registrazione telematica (MUI, che sostituisce il cartaceo mod 69).
Metodologia	I trasferimenti immobiliari a titolo oneroso possono essere suddivisi tra trasferimenti relativi alla prima casa e trasferimenti relativi ad altri immobili

	Ad ogni singolo atto di trasferimento di immobili sono associate le imposte pagate attraverso i codici tributo: - imposte di registro (codici tributo 9800 per i fabbricati, 9801 per i terreni e in aggiunta il 9814 per altri atti riguardanti gli immobili); - imposte ipotecarie e catastali (rispettivamente, codici tributo 9803 e 9805).

Fondo sperimentale di riequilibrio - II Sezione

a. Reddito imponibile immobiliare dichiarato ai fini IRPEF - **fabbricati**

Fonti informative.	Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno d'imposta 2008 CUD (modello 770) Banca dati integrata sugli immobili, anno 2008
Metodologia	- il reddito imponibile dichiarato è dato dalla rendita catastale rivalutata del 5% ovvero, se l'immobile risulta locato, dal canone di locazione. Occorre distinguere tra modello UNICO e modello 730 in quanto mentre nel primo l'imponibile viene indicato dal contribuente, nel secondo è necessario calcolarlo; - i dati individuati vengono aggregati in base a "utilizzo" e "comune" dichiarati nel rigo del quadro B; - per gli immobili di proprietà di persone fisiche che non hanno presentato dichiarazione dei redditi, ma risultano percettori di reddito da CUD, si opera secondo l'assunzione che il soggetto possieda un solo immobile adibito ad abitazione principale, altrimenti avrebbe dovuto presentare una dichiarazione dei redditi.

b. Reddito imponibile immobiliare dichiarato ai fini IRPEF – **terreni**

Fonti informative.	Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno d'imposta 2008. Versamenti ICI anno 2008.

Metodologia	Il quadro A della dichiarazione dei redditi non contiene l'indicazione del comune dove è collocato il terreno. Si utilizzano quindi i versamenti ICI effettuati dal contribuente (identificato attraverso il codice fiscale) laddove sia stata specifica la voce "ICI terreni" (attraverso la compilazione dell'apposito campo del bollettino oppure indicando il relativo codice tributo nel modello F24). Se il contribuente ha effettuato versamenti ICI-terreni in un solo comune, tutta la base imponibile (reddito dominicale ed agrario) dichiarata nel quadro A viene assegnata a quel comune. Se il contribuente ha effettuato versamenti ICI-terreni in più di un comune, la base imponibile (reddito dominicale ed agrario) dichiarata nel quadro A viene assegnata al comune in cui si trova l'immobile del contribuente in modo proporzionale all'ICI versata.

c. Ammontare dell'IRPEF

Fonti informative.	Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno d'imposta 2008.
Metodologia	Il criterio di ripartizione adottato è quello dell'applicazione dell'aliquota marginale agli imponibili determinati (media per comune), escludendo dal reddito imponibile immobiliare la rendita degli immobili adibiti ad abitazione principale. La distribuzione dell'Irpef è stata ulteriormente disaggregata distinguendo l'imponibile degli immobili diversi dall'abitazione principale e l'aliquota marginale del contribuente.

d. Base imponibile dell'IRPEF (ai fini della devoluzione del gettito del reddito da locazione).

Fonti informative.	Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno d'imposta 2008. Banca dati immobiliare integrata (catasto e dichiarazioni dei redditi 2008)
Metodologia	È stata disaggregata per comune: La base imponibile Irpef relativa alle locazioni delle persone fisiche distinguendo gli immobili ad uso abitativo.

Informazioni utilizzate per la quantificazione e la distribuzione territoriale del gettito della cedolare secca e dell'Imposta municipale sui trasferimenti.

e. Cedolare Secca

Fonti informative.	Dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche per l'anno d'imposta 2008. Banca dati immobiliare integrata (catasto e dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche 2008)
Metodologia	La base imponibile relativa agli immobili locati è stata ricavata dalle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche AI 2008; per ottenere la BI relativa agli immobili ad uso abitativo è stata applicata, per ciascun comune, la quota di immobili ad uso abitativo (comprese le pertinenze) risultante dagli archivi della base immobiliare integrata 2008, ridotta della stima della percentuale nazionale dei canoni dei soggetti che non hanno convenienza ad aderire alla cedolare secca (tale percentuale è la stessa utilizzata per la stima ufficiale), la Base Imponibile ipotizzata al 2014 è stata incrementata in conformità alle ipotesi assunte nella Relazione Tecnica all'art. 2. La stima di gettito da cedolare secca a livello nazionale e comunale è stata ricavata applicando l'aliquota del 20% alle BI sopra descritte. Sono stati inoltre effettuati dei minimi riproporzionamenti (mediamente di circa l'1,2%) per ottenere il totale nazionale di cedolare secca indicato nella Relazione Tecnica.

f. Imposta municipale sui trasferimenti

Fonti informative.	Banca dati del Registro Banca dati immobiliare integrata (catasto e dichiarazioni dei redditi 2008)
Metodologia	E' stata adottata una metodologia per distinguere le basi imponibili relative a prima casa, terreni, altri fabbricati, successioni e donazioni. Le basi imponibili sono state desunte dall'incrocio della banca dati del Registro con la banca dati immobiliare integrata e le banche dati catastali mediante l'identificativo dell'immobile. Terreni: In mancanza di dati puntuali relativi al catasto terreni, la base imponibile è stata ricavata dal valore dichiarato nell'atto (diviso

	per 90 e moltiplicato per 75 per tenere conto dei diversi moltiplicatori ai fini dell'imposta di registro vigente e della nuova IM). Prima casa - Donazioni Prima casa: L'imposta è stata calcolata applicando alla base imponibile l'aliquota ridotta del 2%, con imposta minima di 1.000 euro per atto. Altri fabbricati - Donazioni altri fabbricati – Terreni: L'imposta è stata calcolata applicando alla base imponibile l'aliquota ordinaria del 8%, con imposta minima di 1.000 euro per atto. Successioni - L'attuale imposta di successione viene calcolata sull'intero asse ereditario, che comprende tutti i beni caduti in successione (immobili ma anche conti correnti, azioni, ecc.). E' perciò necessario scorporare i singoli immobili dell'asse dalla base imponibile per l'applicazione dell'IM, tenendo distinti i fabbricati dai terreni.

Informazioni utilizzate per la quantificazione e la distribuzione territoriale del gettito dell'Imposta municipale sul possesso.

Il procedimento di ricostruzione della base imponibile ICI e della scomposizione tra aliquota piena e aliquota ridotta è analitico e ha seguito due principali step:

Step 1:

1. ricostruzione base imponibile 'potenziale' ICI dei fabbricati applicando i coefficienti differenziati per categoria catastale e la rivalutazione dell'1,05% prevista dalla legge per i fabbricati delle persone fisiche e delle persone non fisiche.
2. ricostruzione base imponibile ICI dei terreni depurando tale base da quella presente nei comuni esenti o parzialmente esenti
3. ricostruzione della base imponibile delle aree fabbricabili applicando al gettito risultante per questa categoria dai versamenti ICI un'aliquota media effettiva in linea con quella calcolata puntualmente per il segmento terreni e fabbricati.

I risultati sono sinteticamente riportati nella seguente Tabella 1 e sono ricavabili applicando i coefficienti catastali e la rivalutazione alle rendite catastali delle Figure 2.3, 2.4 e 2.5 riportate nel volume 'Gli immobili in Italia: distribuzione del patrimonio e dei redditi dei proprietari ed. 2010 a pag. 24, 25 e 26. Su queste basi (totale A) a fini prudenziali sono stati applicati alcuni correttivi per tener conto delle specifiche previsioni della normativa nonché dell'esistenza di agevolazioni/esenzioni.

Tabella 1: Base imponibile totale relativi ai fabbricati ai terreni e alle aree fabbricabili (valori in euro)	
Fabbricati	1.674.376.773.930
Terreni	42.219.113.009
Aree fabbricabili	142.241.472.139
Totale (A)	**1.858.837.359.078**
Totale Base imponibile 'con correttivi' (B)	**1.668.758.784.438**
Scostamento (A-B)	190.078.574.640
Scostamento %	10,2%

Step 2:

- correzione/aggiustamento della base imponibile 'potenziale' Ici per tener conto di possibili incongruenze nella base dati catastali, esenzioni dall'IM non stimabili in modo analitico, rendite di immobili esenti, esplicite previsioni normative ecc.

Tra i correttivi utilizzati per abbattere prudenzialmente la base imponibile si menzionano in particolare i seguenti:

- Esclusione delle rendite relative all'abitazione principale, tranne le rendite delle categorie A1, A8 e A9 (che non sono esenti da ICI); quest'ultimo dato (217.376.372 di euro) è stato stimato sulla base delle statistiche elaborate dall'Agenzia del Territorio.
- Dall'ammontare delle pertinenze non è stato escluso l'intero ammontare delle rendite delle pertinenze delle abitazioni principali (utilizzo = 5), ma il 70% di tale ammontare, per tenere conto delle sole "pertinenze uniche", nell'ipotesi quindi che sia esente da ICI una sola delle pertinenze legate all'abitazione principale.
- Al fine di isolare la base imponibile cui va applicata l'aliquota ordinaria, dalla base imponibile delle abitazioni è stato escluso l'ammontare di base imponibile relativo agli immobili locati dalle persone fisiche (stimato in 208.750 milioni di euro).
- L'ammontare totale ottenuto, pari a 574.379 milioni di euro è stato, in via prudenziale, abbattuto a 558.799 milioni di euro (-15.580 milioni), anche per tenere conto di ulteriori possibili esenzioni.

- Aggiungendo il valore dei terreni non locati e delle aree fabbricabili, stimati con altri metodi, si è ottenuto il valore di 644.646 milioni di euro cui applicare l'aliquota ordinaria.

Per stimare la base imponibile delle persone non fisiche sono stati adottati i seguenti correttivi:

- L'ammontare totale di base imponibile ricostruito, pari a 891.246 milioni di euro è stato, in via prudenziale, abbattuto a 716.748 milioni di euro (-174.498 milioni), per escludere le categorie E (esenti da ICI) e l'eliminazione di alcune incongruenze presenti nei dati catastali.
- Aggiungendo il valore degli immobili e dei terreni locati dalle persone fisiche, dei terreni e delle aree fabbricabili delle persone non fisiche, stimati con altri metodi, si ottiene il valore di 1.024.112 milioni di euro cui applicare l'aliquota ordinaria.

Le 'correzioni suddette hanno consentito di abbattere la base imponibile potenziale di circa 190 miliardi (da 1.858 miliardi a 1.668 miliardi) pari a circa il 10,2% della base imponibile 'potenziale'.

La ricostruzione effettuata è riportata nella seguente Tabella:

Tabella 2: Base imponibile IM ad aliquota piena e agevolata (valori in milioni di euro)

	Base imponibile IM
Gettito	12.261
Base imponibile	1.668.759
Base imponibile ad aliquota piena	644.647
Base imponibile ad aliquota agevolata	1.024.112
Quota BI aliquota piena	38,6%
Quota BI ad aliquota agevolata	61.4%

in milioni di euro

Si osserva in proposito che la scomposizione della base imponibile ICI tra base ad aliquota piena e base ad aliquota ridotta non è il risultato di una stima 'macro' ma **della puntuale determinazione delle basi afferenti alle persone non fisiche e delle persone fisiche come risultati dal catasto edilizio e dal catasto terreni e (per le aree fabbricabili dai versamenti ICI).** In ciascuna delle suddette fonti informative il contribuente indica il proprio codice fiscale (se persona fisica) o la propria partita IVA (se persona giuridica o ente non commerciale).

Le più rilevanti esenzioni dal regime ICI che non figurano tra le esenzioni dall' imposta municipale, sono:

1. L'esenzione indicata alla lett. i), art. 7 del decreto legislativo n. 504/92, ossia quella relativa agli immobili di proprietà delle ONLUS/enti non commerciali.
2. Le esenzioni delle abitazioni assimilate all'abitazione principale

Gli immobili che attualmente fruiscono di tali agevolazioni sono stati considerati ai fini del calcolo della base imponibile. Il peso sulla base imponibile di questi immobili è calcolabile a livello macro.

Per quanto riguarda l'esenzione relativa agli immobili di proprietà delle ONLUS/enti non commerciali, a livello macro possono essere utilizzate tutte le informazioni disponibili nell'anagrafe tributaria utili a ricostruire la platea degli enti fruitori dell'agevolazione ICI e dei relativi immobili sulla base dei seguenti archivi:

- i soggetti presenti nell'archivio statistico delle dichiarazioni UNICO-ENTI NON COMMERCIALI (anno d'imposta 2004);
- i soggetti che risultano essere iscritti all'Anagrafe unica delle ONLUS;
- i soggetti che hanno presentato domanda per fruire della destinazione del 5 per mille dell'IRPEF (anno d'imposta 2005).

Possono poi essere isolati gli enti che svolgono attività commerciale attraverso l'incrocio con le dichiarazioni IVA, IRES e IRAP.

Per quanto riguarda le esenzioni delle abitazioni assimilate all'abitazione principale, la stima di questa categoria può essere effettuata a partire dai dati riportati nella figura 2.6 del volume "Gli immobili in Italia": il valore della rendita per gli immobili ad uso abitativo identificati dall'utilizzo 6, 7 e 9 è pari a 965.688.486 euro. In base ai dati delle dichiarazioni dei redditi risulta che il 99% degli utilizzi in oggetto è "9"; tale utilizzo

comprende anche l'uso gratuito ad un familiare. Ovviamente questo ammontare deve essere congruamente abbattuto.

Di seguito si riporta una tabella con l'indicazione dei gettiti stimati relativi alle imposte che saranno sostituite dall'Imposta municipale propria sul possesso:

Imposte sostituite dall'imposta municipale propria sul possesso	Gettito stimato
IRPEF su redditi fondiari relativi a immobili non locati	1.545
Addizionale regionale IRPEF	79
Addizionale comunale IRPEF	26
ICI	9.920
Totale	11.570

in milioni di euro

Il gettito IRPEF e delle relative addizionali è stato stimato attraverso il modello di microsimulazione utilizzando i dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nell'anno 2009 (anno d'imposta 2008). Complessivamente il gettito IRPEF e delle relative addizionali stimato è pari a 1.650 milioni di euro.

Per il gettito ICI è stato assunto il valore riportato dall'ISTAT nei Conti ed aggregati economici delle amministrazioni pubbliche per l'anno 2008.

Sintesi degli effetti finanziari associati ai tributi di nuova istituzione

Decreto legislativo in materia di federalismo fiscale

1. Cedolare secca sui contratti di locazione

a) la disposizione prevede a decorrere dal 2011 l'applicazione per opzione dell'aliquota del **20%** sui contratti di locazione di immobili ad uso abitativo e relative pertinenze locate congiuntamente all'immobile;

b) **la cedolare secca sostituisce l'IRPEF, le addizionali regionale e comunale, l'imposta di bollo e l'imposta di registro sui contratti di locazione** (***dal 2011*** per i contratti di locazione "convenzionati" nei comuni ad alta intensità abitativa; ***dal 2014*** anche per i contratti di locazione liberi);

c) la cedolare secca viene versata entro il termine di versamento dell'IRPEF, con un acconto pari all'85% per il 2011 e del 95% a decorrere dal 2012.

Effetti sul gettito	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
IRPEF	-2.560	-3.473	-3.552	-3.571
Addizionale regionale	0	-152	-155	-158
Addizionale comunale	0	-65	-51	-52
Registro e Bollo – contratti a canone concordato immobili ubicati in Comuni ad alta intensità abitativa	-7	-7	-7	-7
Registro e Bollo – altre tipologie di contratti	-13	-13	-13	-265
Cedolare secca	2.644	3.752	3.790	3.807
Totale	**64**	**42**	**12**	**-246**

2. Imposta Municipale Propria

La disposizione prevede obbligatoriamente dal 2014 l'istituzione della nuova imposta che ha come presupposto: **il possesso ovvero il trasferimento dell'immobile**;

Imposta Municipale Propria sui trasferimenti

a) l'imposta si applica sui trasferimenti a titolo gratuito e oneroso di immobili o di diritti reali sugli stessi;

b) **l'imposta sostituisce le imposte di registro, ipotecaria, catastale, successione, donazione, bollo, tasse ipotecarie e tributi speciali catastali;**

c) l'imposta prevede come base imponibile il valore catastale rivalutato (base imponibile ICI);

d) sui trasferimenti di immobili "prima casa" e *mortis causa* si applica l'aliquota proporzionale del **2% (per gli atti di successione di immobili prima casa si applica il versamento fisso di 1.000 euro)**; sui trasferimenti di altri immobili si applica l'aliquota proporzionale dell' **8%**;

e) è previsto un limite minimo di versamento pari a **1.000 euro**;

f) l'imposta si applica nella misura fissa di 500 euro nel caso di adempimenti non legati a trasferimenti immobiliari (annotazioni, trascrizioni, postergazioni);

g) l'imposta non si applica ai trasferimenti soggetti ad IVA, agli atti costitutivi di diritti di garanzia su beni immobili ed alle operazioni di finanziamento a medio e lungo termine;

h) per i contratti preliminari si applica in acconto il 50% dell'imposta.

Effetti sul gettito	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Trasferimenti 1^ casa e successioni	-	-	-	1.346
Trasferimenti altri immobili	-	-	-	5.111
Esenzione tributi indiretti (registro, bollo, imposte ipocatastali e tasse ipotecarie, successioni e donazioni), e tributi speciali catastali	-	-	-	-5.958
Totale	-	-	-	**499**

Imposta Municipale Propria sul possesso

-

a) l'imposta si applica sulla base del possesso degli immobili, compresi quelli strumentali all'esercizio di attività d'impresa, arte e professione;

b) l'imposta sostituisce l'IRPEF (**ad esclusione dei redditi da locazione**), delle addizionali e dell'ICI; **restano, pertanto, assoggettati ad IRPEF il reddito agrario, i redditi di locazione di immobili ad uso non abitativo e i redditi da locazioni di immobili ad uso abitativo per i quali non viene esercitata l'opzione per l'applicazione della cedolare secca;**

c) l'imposta si applica **ridotta al 50%** per gli immobili locati e per quelli strumentali all'esercizio di attività d'impresa, arte e professione;

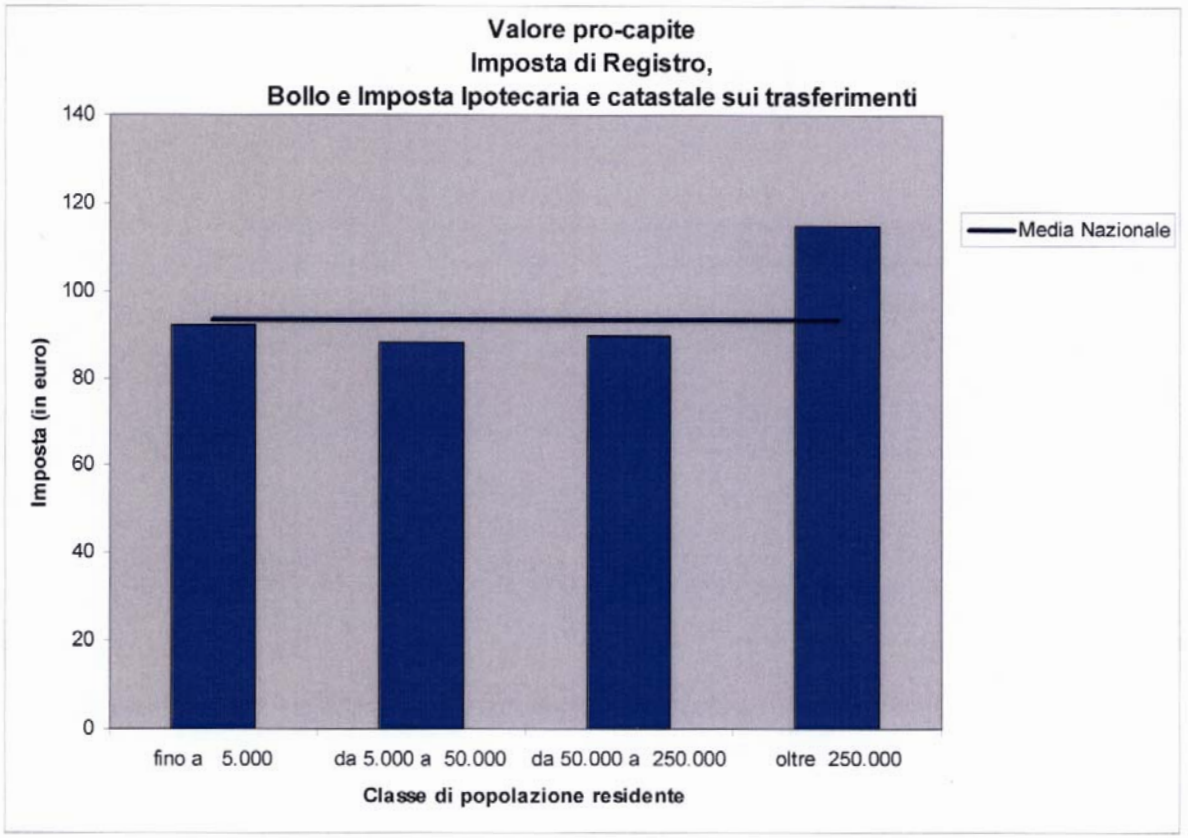
d) sono esenti gli immobili prima casa, quelli di proprietà dello Stato e degli altri enti territoriali, nonché altri immobili già esenti ai fini ICI a legislazione vigente (edifici di culto, terreni dei comuni montani, ecc.);

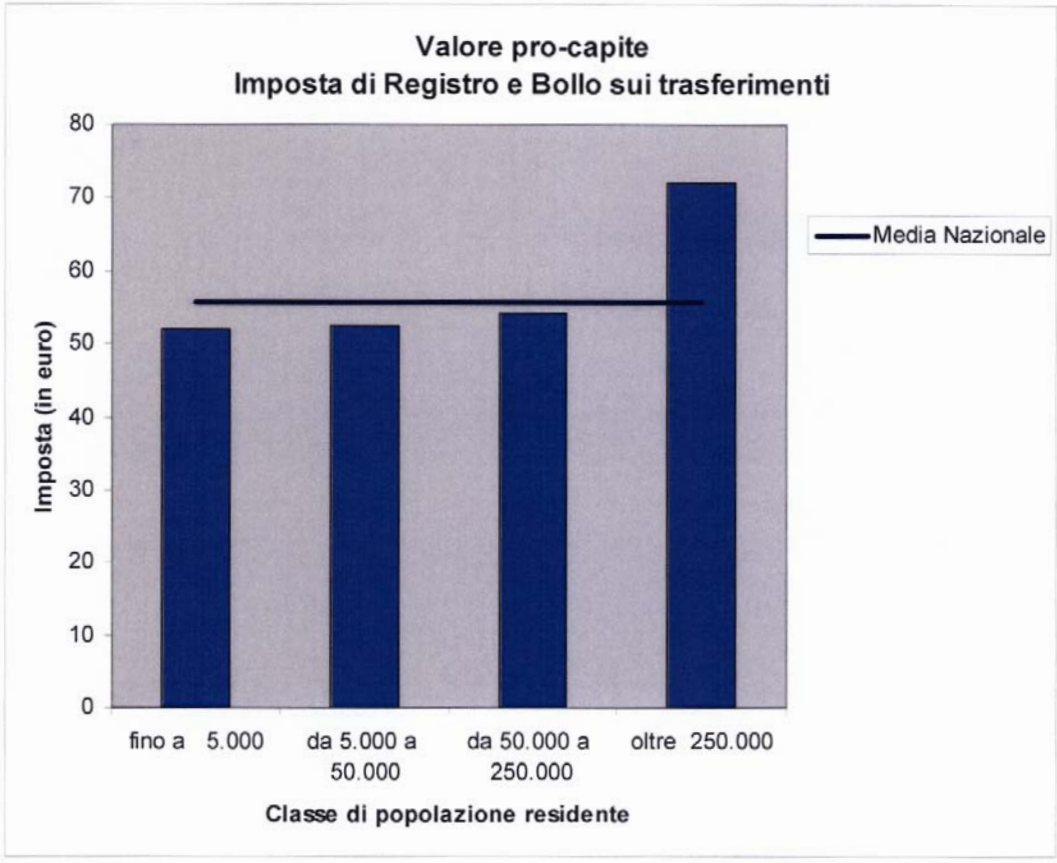
e) l'aliquota verrà determinata con DPCM in modo da garantire la neutralità fiscale.

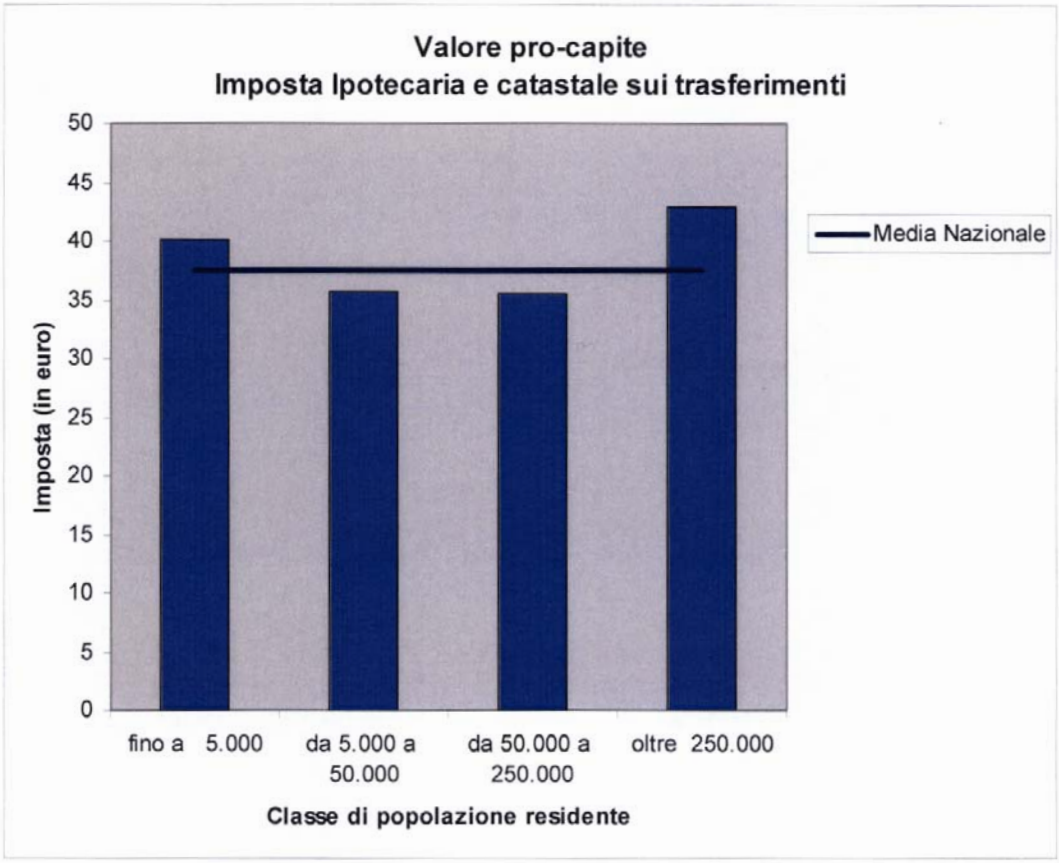
Gettito stimato delle imposte sostituite	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
IRPEF su redditi fondiari relativi a immobili non locati	-	-	-	-1.545
Addizionale regionale IRPEF	-	-	-	-79
Addizionale comunale IRPEF	-	-	-	-26
ICI	-	-	-	-9.920
Totale	-	-	-	**-11.570**

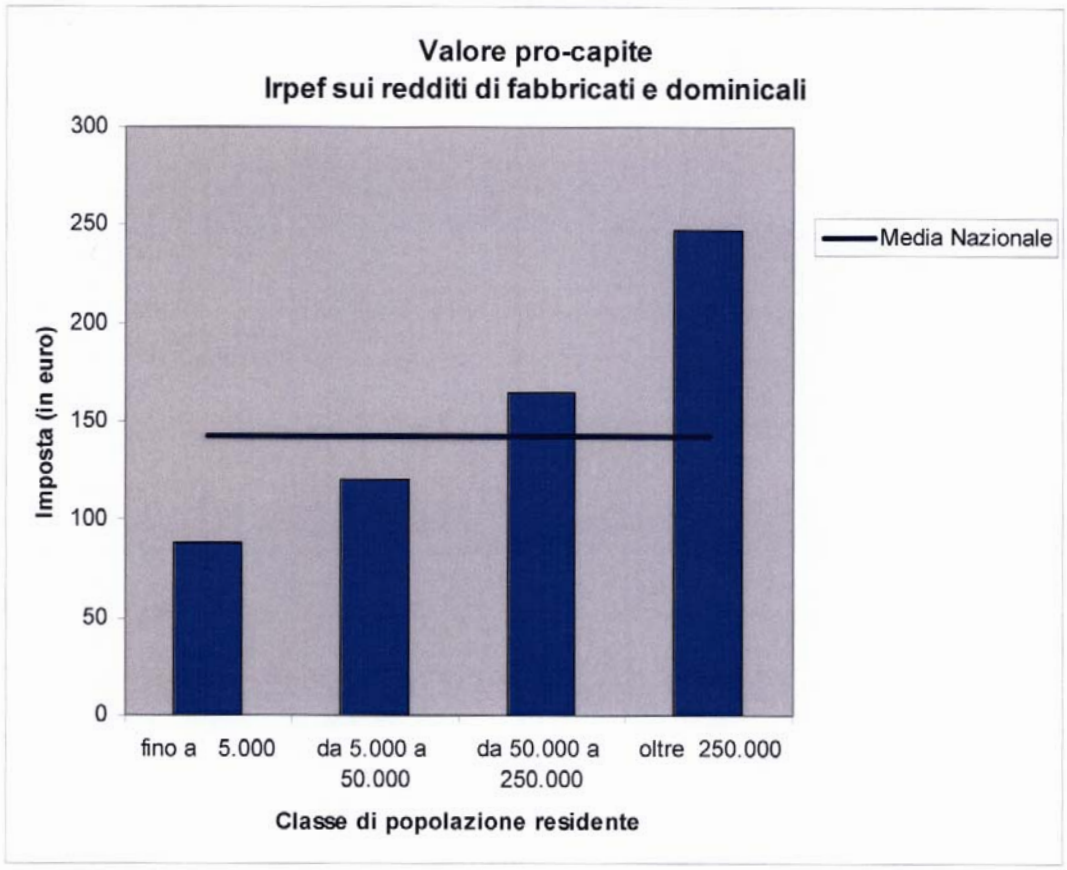
Distribuzione del gettito dei principali tributi erariali devoluti e dell'imposta *pro capite* per classe demografica dei Comuni

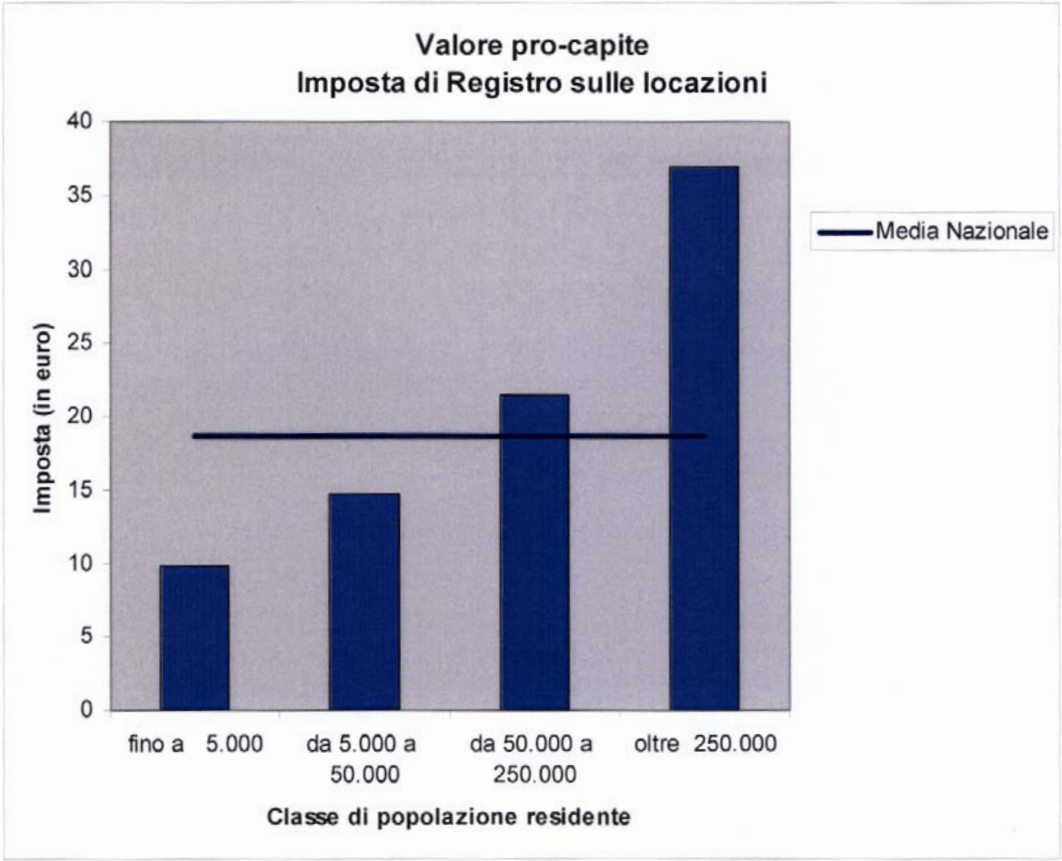
CLASSE DEMOGRAFICA	NUMERO COMUNI	POPOLAZIONE (dati ISTAT 2007)	GETTITO (*valori in euro*)					IMPOSTA pro capite (*valori in euro*)				
			Imposta di Registro e di Bollo su Atti del registro per trasferimenti immobiliari (incluse Donazioni)	Imposta ipotecaria e catastale su trasferimenti immobiliari	Imposta di registro sulle locazioni Totale	Irpef su reddito di fabbricati e reddito dominicale	Imposta di Registro e di Bollo su Atti del registro per trasferimenti immobiliari (incluse Donazioni) (a)	Imposta ipotecaria e catastale su trasferimenti immobiliari (b)	Imposta di Registro, di Bollo su Atti del registro e Imposta ipotecaria e catastale su trasferimenti immobiliari (a + b)	Imposta di registro sulle locazioni Totale	Irpef su reddito di fabbricati e reddito dominicale
fino a 5.000 ab.	5701	10.391.944	540.686.835	417.206.577	102.489.981	915.915.142	52	40	92	10	88
da 5.000 a 50.000 ab.	2244	28.798.610	1.508.760.591	1.030.087.563	424.561.835	3.467.761.867	52	36	88	15	120
da 50.000 a 250.000 ab.	137	11.798.157	640.755.802	419.168.569	253.024.585	1.944.300.608	54	36	90	21	165
oltre 250.000 ab.	12	9.056.357	652.122.110	388.982.596	334.442.426	2.244.222.741	72	43	115	37	248
Mancante/errato				164.441	5.481.173						
Totali	**8094**	**60.045.068**	**3.342.325.339**	**2.255.609.746**	**1.120.000.000**	**8.572.200.358**					


Valore pro-capite
Imposta di Registro,
Bollo e Imposta Ipotecaria e catastale sui trasferimenti
Imposta (in euro)
140
120
100
80
60
40
20
0
Media Nazionale
fino a 5.000
da 5.000 a 50.000
da 50.000 a 250.000
oltre 250.000
Classe di popolazione residente

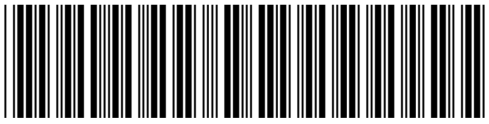

Valore pro-capite
Imposta di Registro e Bollo sui trasferimenti
Imposta (in euro)
80
70
60
50
40
30
20
10
0
Media Nazionale
fino a 5.000
da 5.000 a 50.000
da 50.000 a 250.000
oltre 250.000
Classe di popolazione residente


Valore pro-capite
Imposta Ipotecaria e catastale sui trasferimenti
Imposta (in euro)
50
45
40
35
30
25
20
15
10
5
0
Media Nazionale
fino a 5.000
da 5.000 a 50.000
da 50.000 a 250.000
oltre 250.000
Classe di popolazione residente


Valore pro-capite
Irpef sui redditi di fabbricati e dominicali
300
250
200
150
100
50
0
Imposta (in euro)
Media Nazionale
fino a 5.000
da 5.000 a 50.000
da 50.000 a 250.000
oltre 250.000
Classe di popolazione residente


Valore pro-capite
Imposta di Registro sulle locazioni
Imposta (in euro)
40
35
30
25
20
15
10
5
0
Media Nazionale
fino a 5.000
da 5.000 a 50.000
da 50.000 a 250.000
oltre 250.000
Classe di popolazione residente

€ 2,00



16STC0012120