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:<br>- imposte di registro (codici tributo 9800 per i fabbricati, 9801 per i terreni e in aggiunta il 9814 per altri atti riguardanti gli immobili);<br>- 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<br>CUD (modello 770)<br>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;<br>- i dati individuati vengono aggregati in base a "utilizzo" e "comune" dichiarati nel rigo del quadro B;<br>- 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.<br>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).<br>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.<br>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.<br>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.<br>Banca dati immobiliare integrata (catasto e dichiarazioni dei redditi 2008) |
| Metodologia | È stata disaggregata per comune:<br>La base imponibile Irpef relativa alle locazioni delle persone fisiche distinguendo gli immobili ad uso abitativo. |