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

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE
INDAGINE CONOSCITIVA

6.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 DICEMBRE 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* 3

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti 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* 3, 8, 12, 14

Barbolini Giuliano (PD) 8, 13, 14

Borghesi Antonio (IdV) 10

Cambursano Renato (IdV) 10

Causi Marco (PD) 10

D'Ubaldo Lucio Alessio (PD) 9

Flaccadoro Enrico, *Consigliere della Corte dei conti* 12, 14

Giampaolino Luigi, *Presidente della Corte dei conti* 3, 12, 14

Nannicini Rolando (PD) 11

ALLEGATO: Documentazione consegnata dai rappresentanti della Corte dei conti . 16

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.

PAGINA BIANCA

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

La seduta comincia alle 17,10.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti 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 della Corte dei conti nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale (Atto n. 292).

Ringraziamo il presidente Giampaolino e gli altri componenti della delegazione.

Do immediatamente la parola al presidente Giampaolino.

LUIGI GIAMPAOLINO, *Presidente della Corte dei conti*. La Corte ringrazia per quest'audizione, ritardata per un particolare riguardo nei confronti della mia persona, di cui non posso non essere grato. Ho da poco assunto il delicato incarico e sono stato immesso nell'esercizio di complesse funzioni, tra le quali quella dell'audizione presso le Commissioni parlamentari è una di quelle più proprie della Corte.

Con essa, infatti, come è noto, si attua la funzione ausiliaria della Corte nei confronti del Parlamento, che assume una valenza particolare allorché deve avere a oggetto una materia speciale quale il federalismo fiscale, per il quale la stessa Corte si ritiene specialmente impegnata.

Il referto che la Corte offre al Parlamento è, peraltro, il prodotto di un procedimento che vede coinvolto il suo apparato nelle sue diverse articolazioni, tanto che il referto che essa offre è connotato dal coinvolgimento delle diverse stanze interessate in sede magistratuale e dalle diverse professionalità in esse esplicantisi.

A seguito dell'istruttoria in merito allo schema di decreto legislativo su cui la Corte è oggi chiamata a pronunciarsi, non si può non rilevare come lo stesso prefiguri una modifica di particolare rilievo del sistema di finanziamento delle amministrazioni comunali.

Si prevede, infatti, che queste amministrazioni finanzino gli interventi di loro competenza sostituendo tra le fonti di finanziamento i trasferimenti erariali con i proventi della tassazione immobiliare, fino a ora solo in parte di competenza comunale, per poi, a regime, pervenire alla definizione di un nuovo tributo unico municipale (IMU) in sostituzione di alcuni

prelievi diretti e indiretti gravanti sul reddito da immobili o sulle operazioni di trasferimento della proprietà.

Tale riforma si accompagna a una revisione della tassazione dei redditi da locazione di immobili a uso abitativo delle persone fisiche e con il passaggio da una tassazione progressiva a una fondata sulla cedolare secca, una riforma da tempo al centro del dibattito, ma che finora era stata accantonata in ragione soprattutto del suo costo.

Prima di entrare nel merito delle singole disposizioni dello schema di decreto legislativo, la Corte, nell'esercizio delle sue funzioni, non può non formulare, sia pure sinteticamente, alcune osservazioni nell'attuazione della sua funzione ausiliaria, facendosi carico di verificare la coerenza delle scelte operate con i princìpi cardine del disegno normativo introdotto dalla legge n. 42, la quale con l'articolo 2 ha previsto numerosi princìpi e criteri direttivi.

Tali princìpi sono riconducibili, a ben vedere, a quattro necessità principali: garantire una corrispondenza tra contribuenti e beneficiari dei servizi forniti a livello locale; disegnare un sistema che offra adeguati elementi di certezza nella disponibilità di risorse e margini di manovrabilità della disciplina fiscale, sia in termini di prelievi, sia di adattabilità del sistema; semplificare il quadro normativo e salvaguardare i princìpi di progressività del sistema e di capacità contributiva; contemperare il ridisegno con l'esigenza di potenziare le misure di contrasto all'evasione di specifici ambiti impositivi.

Invero, la scelta di puntare sulla fiscalità immobiliare è certamente coerente con la necessità di garantire un chiaro riferimento alla territorialità e risponde a esigenze da tempo avanzate dai comuni. Si tratta di una scelta che, tuttavia, risente fortemente del vincolo da rispettare di riconferma dell'esenzione da ogni forma di imposizione patrimoniale e reddituale sulla prima casa.

Sia nella fase transitoria, sia in quella a regime, il finanziamento dei servizi comunali ricade soprattutto sui possessori nel territorio di immobili non adibiti a residenza principale e, quindi, solo in misura minore sui residenti. Sembra venir meno, quindi, la corrispondenza tra soggetti beneficiari dei servizi e contribuenti, principio che è stato ritenuto dal legislatore cardine di un efficace sistema di controllo e di stimolo all'efficienza gestionale, mentre si determina una redistribuzione territorialmente squilibrata e concentrata sul prelievo, con effetti peraltro di lievitazione delle aliquote. Tali squilibri potrebbero essere in parte attenuanti da un'opportuna revisione dei valori catastali.

Il secondo indirizzo prefigurato dalla legge delega prevede che il nuovo sistema offra adeguati elementi di certezza nella disponibilità di risorse e margini di manovrabilità della disciplina fiscale, in termini sia di prelievi, sia di adattabilità alle caratteristiche delle amministrazioni decentrate.

Analizzando lo schema del decreto emerge, però, come nella fase transitoria la devoluzione dei gettiti dei tributi erariali non conferisca ai comuni un'ulteriore autonomia in termini di manovrabilità delle imposte. I tributi individuati, collegati agli immobili, finanziano un fondo di riequilibrio provvisorio e la disponibilità delle risorse finora garantite a mezzo di trasferimenti dipende dalla determinazione della compartecipazione riservata allo Stato e definita nel primo anno di attuazione.

È prevista una revisione della compartecipazione nel caso di ulteriori riduzioni dei trasferimenti. Non è specificato un meccanismo di adeguamento al fabbisogno, mentre il rispetto dei saldi programmati sembra prevalente su qualsiasi meccanismo di salvaguardia, soprattutto a fronte di tributi che finora hanno dimostrato un profilo di variazione molto ridotto.

Ovviamente, presidente, ho lasciato un documento in cui tutte queste affermazioni sono documentate, motivate e seguite da tabelle precise, oltre che dagli allegati.

Per quanto riguarda la cedolare secca l'impianto si basa sulla previsione di un recupero della base imponibile finora sot-

tratta a tassazione, che appare di notevole portata. Andrebbero verificate in concreto le ipotesi particolarmente favorevoli assunte, che produrrebbero nel triennio un incremento del gettito tributario in grado di più che compensare la perdita delle risorse connessa al passaggio dalla tassazione progressiva alla cedolare.

Va, peraltro, osservato che il riferimento a un insieme di imposte sperequate nello spazio e caratterizzata da una determinata volatilità nel tempo sembra confermare i dubbi, da più parti sollevati, sul fatto che la riforma proposta possa effettivamente garantire la certezza di risorse che dovrebbe essere alla base di ogni prospettiva di responsabilizzazione degli enti decentrati e che anche nella fase a regime si conferma il forte ruolo del fondo perequativo.

Le differenze nel gettito *pro capite* effettivo ai fini ICI, confermate anche nelle stime della base imponibile dell'IMU fornite di recente dalla COPAFF – non posso che rinviare al documento depositato – oltre a richiedere un consistente intervento perequativo incidono in misura significativa sulla manovrabilità della disciplina fiscale, nel caso sia dell'imposta di possesso, sia di quella sulle transazioni.

Con riguardo al terzo indirizzo, ossia quello di semplificare il quadro normativo e minimizzare l'esigenza di revisione degli apparati di gestione, non si può non rilevare come il disegno che si viene delineando, ricalcando almeno in parte, in termini di basi imponibili, il quadro previgente, sembra minimizzare le esigenze di adeguamento degli apparati gestionali.

È comunque positivo l'intento di semplificare il sistema prevedendo l'unificazione di diversi tributi nella nuova tassazione introdotta con l'IMU. Va, tuttavia, considerato che l'opzionabilità nell'utilizzazione della cedolare secca data ai contribuenti, la facoltà di intervenire sul sistema dei tributi minori con l'IMU, con il conseguente emergere di sistemi tributari anche molto diversi, e la mancata definizione di un chiaro, ma regolato sistema di flessibilità applicative in termini di esenzione e agevolazioni rischiano di ridurre i margini di miglioramento sul fronte della semplificazione del sistema.

Anche in tema di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale le misure assunte con il decreto presentano elementi un po' contrastanti. Il passaggio alla cedolare secca è stato, infatti, indicato come misura che agevola la lotta all'evasione e la possibilità di attivare un contrasto di interessi tra proprietario e inquilino è stato visto come scelta fondamentale a tal fine.

A favore di una maggiore efficacia nella lotta all'evasione e all'elusione fiscale depone anche la previsione che il gettito derivante dall'accatastamento degli immobili mai censiti sia riservato interamente ai comuni e che la quota di gettito derivante dalla collaborazione all'accertamento dei tributi erariali a essi destinati salga al 50 per cento.

È importante, infine, che venga rafforzata la possibilità di accesso alle banche dati dell'anagrafe tributaria in relazione ai cespiti devoluti.

Va, tuttavia, rilevato, da un altro punto di vista, che la differenza di trattamento fiscale tra prime e seconde case e l'incremento del prelievo previsto con l'IMU, come già accaduto in occasione dell'abolizione dell'ICI sulla prima casa, potrebbe accentuare il ricorso a forme di elusione attraverso la costituzione di nuclei familiari fittizi, allo scopo di poter dichiarare come prima casa un'abitazione a disposizione. Anche per contrastare tale fenomeno andrebbe adottata una formulazione più adeguata di abitazione principale rispetto a quanto previsto nell'articolo 4, comma 3, del decreto.

Al di là delle osservazioni generali sulla struttura del decreto, alcuni aspetti della fase di attuazione delineata dal provvedimento richiedono, ad avviso della Corte, ulteriori approfondimenti.

Come è noto, i primi due articoli del decreto individuano le caratteristiche di quella che è definita fase transitoria e, al contempo, prevedono l'istituzione della cedolare secca in sostituzione, ma, come si è ricordato, con opzione di scelta per il

contribuente dell'IRPEF sui proventi delle locazioni percepiti per abitazione e relative pertinenze da persone fisiche.

Al riguardo va innanzitutto osservato che i tempi di elaborazione dei fabbisogni *standard*, secondo quanto previsto dal decreto legislativo, richiedono un passaggio graduale a tale metodologia di calcolo. I fabbisogni standard verranno determinanti nel 2011 riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali ed entreranno in vigore nel 2012 e a regime entro i successivi cinque anni. Risulta, quindi, difficile prevederne un'utilizzabilità nella ripartizione delle risorse del fondo nella fase transitoria.

Non vengono, inoltre, precisati i criteri per l'individuazione della percentuale del gettito devoluto destinato al comune, né viene chiarito se essa debba essere parte del gettito della cedolare secca. L'individuazione di quote relative ad altri tributi, come quelle per le transazioni immobiliari, risulta più variabile e si potrebbe prestare a dare minore certezza di entrate.

Infine, la temporaneità dei criteri di riparto del fondo, che dovrebbero essere a breve sostituiti con quelli previsti in altro decreto in corso di elaborazione, renderebbe poco utile la previsione di un nuovo sistema di riparto. Più semplice sarebbe forse mantenere per il momento il riferimento ai trasferimenti aboliti.

Fino al 2011 è prevista l'introduzione della cedolare secca, il cui gettito è devoluto definitivamente ai comuni. Il nuovo prelievo è opzionale, come si è riferito, ossia a scelta del contribuente, ed è riservata alle persone fisiche proprietarie di immobili a uso abitativo dati in affitto. La cedolare secca è sostitutiva dell'IRPEF e delle imposte di bollo e di registro.

La relazione tecnica al decreto ipotizza un rilevante recupero di base imponibile oggi sottratta all'IRPEF. Il recupero è stimato pari al 15 per cento nel 2011, al 25 per cento nel 2012 e al 35 per cento nel 2013, contando sulla deterrenza recata dalle nuove norme sanzionatorie inserite nel decreto e al rafforzamento del contrasto all'evasione per il concorso dei comuni. L'effetto è valutato al netto della diminuzione del carico fiscale. In media i redditi immobiliari vengono oggi tassati con l'IRPEF al 32 per cento.

Sul piano generale non si può non osservare come con l'introduzione della cedolare secca si operi un'ulteriore riduzione della base imponibile soggetta a tassazione progressiva, che verrebbe ricondotta essenzialmente al solo reddito da lavoro, un'evoluzione di cui sarebbe forse più opportuno valutare le implicazioni all'interno di un più organico disegno di riforma della fiscalità generale.

Sempre con riguardo alla cedolare secca si possono poi avanzare più specifiche considerazioni. Ai fini IRPEF andrebbe chiarito che l'opzione per la cedolare non dovrebbe comportare anche l'esclusione del reddito dai fabbricati ai fini del computo del tetto – 2.841 euro – oltre il quale il familiare non è più a carico. Diversamente, la scelta per la cedolare si trasformerebbe anche in un veicolo di elusione.

La perdita di gettito IRPEF che si determina in capo a soggetti che optano per la cedolare secca e che attualmente dichiarano redditi da locazione è stimata costante in 3 miliardi 295 milioni di euro in ciascun anno del periodo di riferimento, mentre il maggior gettito derivante in capo ai medesimi soggetti dall'applicazione della cedolare secca presenta un andamento crescente dal 2011 al 2013.

L'asimmetria merita alcune spiegazioni aggiuntive. Seppure a decorrere dal 2014 con l'introduzione dell'imposta municipale propria si modifichino, con la previsione del dimezzamento dell'IMU rispetto al triennio precedente, le condizioni di convenienza fiscale che sarebbero in parte alla base dell'effetto di emersione della base imponibile, non sembra, tuttavia, che la relazione tecnica consideri tale circostanza, dal momento che ipotizza che la quota di base imponibile emersa si stabilizzi al 35 per cento a decorrere dal 2013.

Va, infine, rilevato – si veda al riguardo il quadro 2 del documento che deposito – che nelle quantificazioni della relazione tecnica permangono alcuni elementi di

incertezza sulla coerenza dei dati utilizzati e di quelli provenienti da altre fonti informative dell'Agenzia del territorio.

Da un primo esame dell'impianto previsto per la fase a regime sembrano emergere, altresì, alcuni interrogativi.

Non sembra ben chiaro se l'applicazione della cedolare secca continui a essere una scelta facoltativa del contribuente o un'opzione esercitabile discrezionalmente ogni anno.

Per quanto riguarda l'imposta municipale sul possesso sembrano permanere diverse tipologie di problemi. Sono da considerare i problemi di equità che si pongono con il nuovo sistema. Se, come sembra, l'aliquota IMU sarà stabilita su livelli più elevati della somma dell'aliquota implicita IRPEF e dell'ICI per i soggetti a basso reddito con immobili a disposizione o ceduti ad alcun titolo, vi potrà essere un aggravamento del carico fiscale.

Inoltre, per evitare problemi di applicazione sarà necessario pervenire a un'univoca definizione di abitazione principale ai fini IRPEF e ICI. Nell'attuale normativa la definizione prevista nel caso dell'ICI è più estensiva.

Il sistema di esenzione e di agevolazione dell'attuale configurazione delle norme delegate appare poco manovrabile e non attento alle caratteristiche dei diversi contesti economici e sociali. Vanno, in particolare, valutati gli effetti del superamento di alcune agevolazioni previste nell'attuale normativa, quali quelle relative a musei, biblioteche ed edifici favoriti dalla legge sull'*handicap* del 1992. Si tratta di un peggioramento del trattamento fiscale non sempre riconducibile alla necessità di eliminare benefici non giustificati, come nel caso di associazioni che si rivelano nascondere ristoranti o *pub*.

La nuova normativa (cedolare e IMU) potrebbe anche determinare la possibilità di comportamenti elusivi da parte di soggetti possessori di immobili ceduti ad altro titolo. Tali soggetti si trovano, infatti, a subire un aggravio di imposta, soprattutto se a basso reddito, e potrebbero trasformare la cessione in locazione con canone fittizio molto basso – non vi sono limiti per la definizione del canone rispetto alla rendita – con potenziali perdite di gettito di dimensioni rilevanti. Ciò avverrebbe fatto salvo quanto previsto dall'articolo 41 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 in termini di fissazione dei canoni minimi ai fini dell'esercizio dell'attività di accertamento fiscale.

La conferma dell'esclusione dalla tassazione dell'abitazione principale comporta la sottrazione dalla platea contributiva di gran parte dei cittadini residenti. Va poi osservato che in termini di copertura gli effetti dell'introduzione dell'imposta municipale propria nell'ipotesi di possesso potranno essere apprezzati solo a seguito della fissazione della relativa aliquota, tenendo conto delle agevolazioni introdotte dai commi 7 e 8 dell'articolo 4.

Per valutare, inoltre, l'operare dell'imposta municipale relativa alle transazioni è necessario considerare l'attuale normativa che regola le imposte di registro, catastali e ipotecarie. La praticabilità del passaggio a un sistema semplificato come quello proposto dipende dall'effettiva applicabilità a una stessa base di regimi molto diversi e alla presenza di elementi in cifra fissa, necessari sia per valutare l'impatto sul gettito, sia per verificare la distribuzione della convenienza. Sul punto non si può non rinviare al documento.

Concludendo, vanno innanzitutto sottolineati i profili di positività del disegno proposto dallo schema del decreto legislativo, in particolare per quanto riguarda lo sforzo di riordino e di finalizzazione della fiscalità immobiliare e dei risultati che esso potrà produrre in termini di stimolo all'asfittico mercato delle locazioni.

Analogamente, non può non essere condiviso il pieno coinvolgimento dei comuni nella lotta all'evasione con la previsione dell'attribuzione a essi del gettito derivante dall'accatastamento degli immobili mai censiti.

Ritornando, invece, alle osservazioni, l'attenzione va centrata su come prevenire i principali rischi emersi dall'analisi, che attengono sostanzialmente alla coerenza con gli obiettivi e con i criteri della legge

delega, alla reale fattibilità dei risultati attesi e alla sostenibilità delle soluzioni proposte.

A questo riguardo occorrerebbe comunque assicurare maggiore certezza per quanto riguarda le basi imponibili e l'autonomia impositiva. Nella prospettiva del medio-lungo periodo l'individuazione delle risorse per la copertura integrale dei fabbisogni standard dei servizi pubblici essenziali propone, infatti, possibili motivi di attenzione.

Dalla limitazione dell'ambito impositivo municipale, stante l'esclusione della tassazione sulla prima casa, risulteranno fortemente penalizzanti i comuni che non abbiano una decisa vocazione turistica e quelli con scarse attività industriali e commerciali, comuni che nella maggior parte dei casi sono già tra i più poveri d'Italia.

Inoltre, difficoltà si potrebbero porre anche riguardo alle esigenze dei comuni, soprattutto nell'*hinterland* delle grandi città in forte espansione demografica, che avranno necessità di erogare maggiori servizi a imposizione municipale pressoché invariata, dovendosi presumere che la nuova edilizia abitativa sia destinata a prima casa.

Si tratta di una prospettiva sicuramente delicata, che potrebbe essere fronteggiata solo ricorrendo a un fondo perequativo che fosse in grado di coprire una quota rilevante della spesa per servizi pubblici essenziali, dal momento che per un numero consistente di comuni potrebbe non essere sufficiente l'imposizione locale.

Sotto un profilo più generale, quindi, andrebbe verificata la concreta realizzabilità del modello proposto di fisco municipale, anche attraverso il recupero di ipotesi di tassazione quali, per esempio, la *service tax*, maggiormente in grado di far corrispondere l'onere della contribuzione agli effettivi beneficiari dei servizi locali. Non muoversi in tale direzione rischierebbe di ostacolare l'attuazione di un disegno di federalismo finalizzato a un processo di razionale ricostruzione di uno Stato moderno ed efficiente.

PRESIDENTE. Presidente Giampaolino, la ringrazio moltissimo. Il suo è un contributo per noi estremamente prezioso. Già da alcune settimane stiamo valutando in che modo sia possibile migliorare l'assetto del decreto e molti problemi da lei evidenziati sono già stati, come è ovvio, oggetto di esame da parte della Commissione, in particolare del collega senatore Barbolini e del sottoscritto, che siamo anche relatori di questo decreto.

Alcune possibili ipotesi di miglioramento sono già state verificate insieme con il Governo, che, peraltro, si è dichiarato estremamente disponibile ad accogliere le nostre indicazioni.

La ringraziamo davvero molto. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIULIANO BARBOLINI. Ringrazio il presidente per il documento. Quello più esteso con tutti i riferimenti anche tabellari ci consentirà di andare più in profondità rispetto alle osservazioni svolte. Molte questioni evidenziate sono del tutto condivisibili e già presenti nella nostra riflessione, almeno come lavoro dei due relatori.

Mi interessava, però, soffermarmi sulle sue conclusioni, che trovo molto interessanti, laddove è stata svolta una sintesi delle criticità che accompagnano l'applicazione del provvedimento, ossia il rispetto dell'esigenza di un'autonomia impositiva sufficientemente solida e il problema della distribuzione sperequata di determinati cespiti; soprattutto si è colto il punto di un elemento particolarmente problematico, cioè che il decreto legislativo, così come è costruito, di fatto toglie una grande platea di cittadini residenti dal rapporto di verifica e di controllo nei confronti degli amministratori di riferimento.

Richiamo anche il riferimento che avete fatto alla *service tax* o a un'idea del genere. Trattandosi di un punto su cui ci si sta interrogando anche all'interno della Commissione – avremo modo di andare meglio al fondo di questa questione quando ne discuteremo più in dettaglio –

mi interessava sapere se avete svolto alcune riflessioni o elaborazioni più definite e compiute per raccogliere ulteriori indicazioni e suggerimenti.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Sollevo due questioni correlate. La prima non è una domanda secca, ma un ragionamento che a me servirebbe per vedere se la Corte ci può aiutare. Un po' ambiziosamente e sfrontatamente spero di trovare nella Corte un alleato.

Stiamo ragionando, come legislatori, su uno schema che ha una premessa, come tutte le grandi operazioni legislative e politiche, le quali hanno sempre un elemento scatenante. Giorni fa è venuto in audizione il sindaco di Verona, Tosi, il quale si lamentava del fatto che esiste una grande sproporzione nei trasferimenti. Incidentalmente ha compiuto il paragone tra la sua città, Verona, e la città di Napoli.

Noi siamo vittime – i legislatori per primi, ma la società italiana in generale e, quindi, credo, anche se spero di no, anche coloro i quali operano nelle istituzioni, come la Corte – di un'idea astratta secondo la quale la sproporzione nei trasferimenti che registriamo oggi è colpa dell'albero storto di cui ha parlato il Ministro Tremonti: lo Stato centralistico, cioè, avrebbe determinato questa distorsione, mentre invece è l'esatto contrario.

Si tratta di quella operazione straordinaria, l'unica vera operazione che ha creato le basi dell'autonomia impositiva – il resto è ancora da vedere – che nel 1992, introducendo l'ISI e poi l'ICI, ha provocato una riassestamento strutturale.

Il primo anno, il 1992-1993, essendo il versamento stato effettuato come cittadini a giugno del 1993, abbiamo pagato l'ISI, l'imposta straordinaria sugli immobili, con aliquota fissa al 4 per mille. Non esistevano margini. Il gettito di quell'imposta, che ha avuto ovviamente un esito diverso, dal momento che a Verona ha prodotto 100 e a Crotone 50, ha sostituito il trasferimento. Lo Stato ha verificato quanto un comune avesse ricavato con il 4 per mille obbligatorio e, se esso aveva incassato 100, lo Stato ne riduceva per un pari importo di trasferimenti.

Anche noi che siamo inesperti capiamo che, in quella circostanza, i trasferimenti in favore del comune di Verona sono crollati. Diversi studiosi hanno dimostrato che in alcuni casi i comuni, specialmente quelli piccoli, hanno avuto un saldo negativo: avrebbero dovuto avere trasferimenti che non hanno più avuto. Nel centro-sud, dove le basi imponibili sono molto diverse, per quanto si voglia pompare, ciò che si ottiene ora, non lo si ottiene mai più. Già nella prima fase di ristrutturazione il 100 di Verona era il 50 di Crotone. Lo Stato ha dato 50 a Crotone e si è ripreso 50 di trasferimenti. Questa differenziazione è rimasta.

Oggi stiamo lavorando nel tentativo di dare una risposta a questa disarticolazione: la maggioranza di Governo ci viene a riferire che il problema di un'impostazione finanziaria contro l'autonomia impositiva è dovuto all'accentramento. Non è così, ma è l'inverso: questa distorsione strutturale è dovuta al fatto che l'autonomia impositiva ha finalmente creato le basi per l'autonomia reale e per la responsabilizzazione e ha evidenziato visivamente tale distorsione.

Chiedo, se fosse possibile, che la Corte, qualora lo ritenesse opportuno, ci fornisse una ricostruzione, se quella che io ho effettuato è impropria.

La seconda questione è che ci sono stati quindici anni di imposizione immobiliare parziale, non completa, in mano ai comuni, ma non sappiamo quale effetto essa abbia prodotto. Fino al 2006 esistevano i dati, ma poi il Parlamento e il Governo hanno varato la riforma della riscossione dei tributi ed è venuta meno l'unicità del soggetto, per cui, non esistendo più la riscossione obbligatoria tramite il concessionario *ex* banca, noi non disponiamo più dei dati.

Se chiediamo, come ho fatto, al Ministero dell'economia e delle finanze di avere i dati di questi quindici anni per

capire che cosa ha avuto questo Paese e come ha funzionato l'autonomia impositiva, non lo possiamo sapere.

Io sono un semplice parlamentare e non ho grandi responsabilità, essendo all'opposizione, ma credo che la Corte dei conti, che ha una responsabilità diversa, cioè quella di gettare l'allarme su ciò che non va nel Paese e su ciò che non si conosce, dovrebbe aiutarci a capire se sia giusto che deliberiamo senza conoscere. Noi deliberiamo, infatti, senza sapere che cosa abbia prodotto in questi quindici anni l'autonomia impositiva.

Passo alla conclusione vera e propria. La Corte ci riferisce, in questa memoria stilata, come sempre, con grande cura e per la quale rivolgo un grazie sincero, che l'imposta, così come viene congegnata, fra i diversi problemi lumeggiati rivela fin da subito una scarsa manovrabilità. A oggi non sappiamo che manovrabilità essa possa avere.

Talvolta, a fronte di qualche domanda su questa materia, mi trovo a rispondere che stiamo creando le condizioni per l'autonomia impositiva e per la responsabilizzazione degli amministratori. Ma se essi non hanno, almeno a oggi, alcuna prefigurazione di un ambito di manovrabilità dell'imposta, che responsabilità avranno mai ? E io come legislatore che contributo do affinché questo ipotetico amministratore abbia una sua responsabilizzazione ?

ANTONIO BORGHESI. La mia è solo un'osservazione riferita al punto in cui si faceva rilevare che i comuni che non abbiano una vocazione turistica e con scarse attività industriali e commerciali risulterebbero fortemente penalizzati. Ciò è vero e lo era anche con l'ICI, perché già con l'ICI, essendo le seconde case molto più presenti nei comuni turistici, tali comuni si trovavano avvantaggiati, potendo ricavare da queste seconde case ben più degli altri.

È anche evidente che, se guardiamo a dove il turismo è industrializzato e a dove pesa molto, solo alcune regioni – quali il Veneto, l'Emilia-Romagna, la Liguria, la Toscana, la Sardegna probabilmente – risulteranno avvantaggiate. Le altre, oltre ad alcune a vocazione turistica nel Sud, risulteranno comunque penalizzate, perché il loro non è un turismo industrializzato.

La mia domanda è se, dal suo punto di vista, non si dovrebbe trovare prima un meccanismo non di riequilibrio, ma comunque di normalizzazione della situazione. Non si dovrebbero togliere di mezzo gli elementi di vantaggio che esistono per alcuni prima di passare alla definizione delle modalità con le quali dar luogo alla capacità dei comuni di intervenire attraverso l'IMU ?

MARCO CAUSI. Nell'associarmi ai ringraziamenti, pongo due domande.

La prima è se potete chiarirci meglio ciò che è scritto a pagina 7 della relazione del presidente. Voi rilevate che nelle quantificazioni della relazione tecnica permangono alcuni elementi di incertezza sulla coerenza fra i dati utilizzati e quelli di altre fonti informative dell'Agenzia del territorio. Visto che nelle audizioni precedenti ci siamo posti questo tema – un tema su cui stavamo cercando anche di avere lumi dalle tecnostrutture del Governo – ci interesserebbe approfondirlo.

La seconda domanda riguarda, invece, il disegno fiscale complessivo di questo decreto. Si propone di conferire ai comuni il gettito di numerosi tributi, addirittura un gettito più che sufficiente a fiscalizzare gli attuali trasferimenti e che renderebbe inutile – così almeno pensa il legislatore delegato che ha proposto questo testo – attivare una compartecipazione al gettito di un grande tributo erariale.

Dato che, invece, in legge delega è prevista la compartecipazione al gettito di un grande tributo erariale, vorrei capire il vostro pensiero dal punto di vista sia del disegno fiscale complessivo, sia dell'attinenza della legislazione delegata rispetto alla legge delega originaria. Grazie.

RENATO CAMBURSANO. Ringrazio anch'io dell'ottima relazione il presidente della Corte. Nel primo intervento svolto il relatore richiamava le conclusioni della

relazione medesima. Io, invece, mi rifaccio alle premesse, laddove, da una parte, vengono ricordati i princìpi ispiratori scritti e contenuti nella legge delega n. 42 (da cui dovrebbe discendere il testo che rispetti tali principi), dall'altra, immediatamente dopo, vengono elencate quattro necessità principali, che non sto a ripetere, ma dalla cui analisi nelle pagine successive si evincerebbe – ed è questa la domanda – che, al di là delle buone intenzioni del Governo nell'attuare la delega, di fatto nel decreto, che si rifà a quei principi, essi non sono rispettati. Mi sbaglio ?

ROLANDO NANNICINI. Ringrazio per la relazione e credo di non dovermi accodare a un ringraziamento, e poi assumere un atteggiamento ipocrita che non porta a cambiare il decreto.

Abbiamo a livello nazionale un'aliquota marginale media IRPEF sui fabbricati e sul reddito dominicale sugli edifici sottoposti alla nostra attenzione del 29,97 per cento. Dando la facoltà di scegliere, i contribuenti proprietari di immobili che hanno le aliquote medie sotto il 23-24 per cento, preferiranno continuare a utilizzare l'ordinario regime di tassazione IRPEF. Non compiranno, quindi, la scelta della cedolare.

La scelta della cedolare sarà, pertanto, destinata a una platea non del 29,97 per cento, ma superiore. Se per comodità arrotondiamo al 30 per cento, nel primo anno, con una aliquota del 20 per cento non si recupera il gettito fiscale. In merito all'invarianza, anche se si svolge il ragionamento di cassa, essendo il nostro bilancio per cassa e considerando che gli effetti si hanno sull'anno successivo in base alle denunce dell'anno precedente, sul saldo netto da finanziare ci saranno conseguenze in termini di cassa del bilancio dello Stato.

Su questo punto vorrei non una critica, ma un approfondimento maggiore. Non sono contrario al tema della cedolare, anche se si dà un aiuto a chi ha un alto reddito e inoltre viene meno il principio della progressività della tassazione. Chiedo un approfondimento maggiore su questa invarianza indicata sia nella relazione tecnica originaria, sia nelle relazioni tecniche successive.

Passo a un altro aspetto. Sappiamo quali sono i tributi e le tasse che danno un gettito maggiore agli enti locali. Di questi è rimasta la TARSU-TIA, un'imposta non solo sullo smaltimento e sulla raccolta, ma anche sulla pulizia e sul degrado, in sostanza sulle condizioni della città. Non sono convinto della proposta del decreto del Governo di non considerarla.

Non ho paura a ritornare sulla questione della tassazione della prima abitazione, perché si tratta di un tema tutto televisivo e che riguarda l'immediato. Davanti agli italiani è stata fatta la promessa di toglierla e questa promessa è stata mantenuta. Non attacco nessuno, ma scatto una semplice fotografia alla Benigni: lo si è promesso e lo si è fatto. Il tema reale è di non limitarci a considerare soltanto l'immediato, ma di pensare un po' al nostro futuro, al futuro di chi amministrerà. Su un'imposta che tenga conto dei servizi e sia flessibile in capo all'amministrazione comunale siamo tutti d'accordo. Non scegliamo aree forti o deboli, perché si pone un tema di flessibilità da tenere in conto.

Pongo un'altra domanda secca. Se si lavorasse sull'invarianza nei confronti del cittadino, che con quella promessa televisiva si è trovato a risparmiare per l'ICI sulla prima casa 300-400 euro, come Stato continueremmo nell'immediato a farlo risparmiare, però dovremmo considerare nella dimensione del servizio reso il possesso della casa, piccola, grossa o intermedia che sia, in cui c'è pulizia delle strade, in cui ci deve essere un ambiente e un quartiere ben curato.

Dovremmo ricomprendere la TARSU-TIA e riunificare l'ICI. Peraltro l'ICI sulla seconda casa finirà per essere pagata solo dagli artigiani e dai commercianti; apriremo uno scontro tra i contribuenti, un contenzioso di cui non vedremo mai la fine. Dovremmo reintrodurre un'imposta unica in cui, considerando sia la residenza che il patrimonio, si rende più facile anche

l'unificazione della giusta intuizione del decreto di unificare la tassazione della casa e degli immobili.

Se, però, procediamo facendo riferimento all'articolo 47 della Costituzione sulla tutela del risparmio, non concludiamo bene questa vicenda. Essa deve essere analizzata con la storia di ognuno di noi, ma considerando anche il futuro, quindi con un'imposizione che tenga conto di alcune flessibilità e che unifichi la tassazione sugli immobili, ridando anche all'imposta municipale una certa flessibilità sulla proprietà immobiliare. In tal modo, senza far pagare di più o di meno a nessuno, si potrà compiere finalmente un'operazione che guardi al futuro, alla possibilità di detenere immobili mantenendo un legame tra contribuenti e amministrazione, che potrà essere valutata per ciò che sa fare o non sa fare. In questa maniera, invece, trovo molta casualità, molta rissa e molta televisione nella proposta del decreto.

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

LUIGI GIAMPAOLINO, *Presidente della Corte dei conti*. Cercherò insieme ai colleghi di darvi alcuni elementi tecnici di valutazione e risponderò ad alcune domande per gli aspetti che attengono alla possibilità di fornire alcuni dati tecnici per le vostre considerazioni e valutazioni.

Pregherei il collega Flaccadoro di intervenire per quanto riguarda sia la *service tax*, sia il problema dell'imposizione dell'imposta straordinaria sugli immobili, sia sulle ultime questioni.

ENRICO FLACCADORO, *Consigliere della Corte dei conti*. Cercherò di seguire in ordine le tante domande che sono state poste, a cominciare dalla prima del senatore Barbolini.

Non abbiamo elaborato ipotesi relative alla *service tax*. Le analisi che abbiamo svolto per arrivare all'elaborazione del contributo che vi è stato fornito ci hanno portato a porci il problema della forte distorsione che i tributi proposti nel decreto accusano nella distribuzione territoriale. Questo è stato uno dei punti alla nostra attenzione. Esistono anche alcune elaborazioni che non abbiamo inserito, ma che, se la Commissione ha interesse ad averle, possiamo fornire.

Siamo partiti proprio dai dati della COPAFF per cercare di capire quanto effettivamente sia distorta la nuova struttura che si viene delineando. Per questo motivo nella parte finale del documento ci siamo permessi di riportare l'attenzione sul dibattito che avevamo seguito prima dell'estate e che riguardava la determinazione di una *service tax*, proprio per sottolineare come la riconversione degli attuali trasferimenti in tributi come l'IMU rischi di generare un peggioramento degli squilibri che il senatore D'Ubaldo sottolineava essere ormai cronicamente caratteristici del sistema di finanziamento degli enti territoriali.

Per rispondere al senatore D'Ubaldo, credo che la sua riflessione sia sicuramente corretta, ma che non completi l'intero quadro delle distorsioni che hanno portato all'attuale finanziamento degli enti territoriali. Certamente la svolta del 1992 ha creato un'ulteriore distorsione in termini di trasferimenti, però credo che ci sia anche un elemento precedente a tale anno nell'aver coperto la spesa storica. Le precedenti riforme del finanziamento delle amministrazioni locali sono tutte bloccate proprio sulla necessità di riequilibrare i trasferimenti.

Da qui la difficoltà che il decreto, secondo me, inevitabilmente affronta di dover individuare un meccanismo di passaggio dal sistema dei trasferimenti a un sistema di finanziamento tributario con troppi vincoli. Essi sono, da una parte, la distorsione, l'albero storto del passato, ma, dall'altra, anche l'impossibilità di rivedere in una chiave diversa – per questo motivo abbiamo parlato di *service tax* – le scelte assunte nel recente passato.

In merito alla ricostruzione, se interessa, sarà utile poter scambiare elementi. Naturalmente non li abbiamo con noi e

non li abbiamo inseriti nella ricostruzione di questo percorso di distorsione dei trasferimenti.

L'onorevole Causi pone due domande specifiche, cui è più facile rispondere. In un riquadro nella relazione più ampia, il riquadro 2, abbiamo ricostruito esattamente quelli che, secondo noi, sono gli elementi discordanti tra la relazione tecnica e le fonti dell'Agenzia del territorio.

In sintesi, ricostruendo induttivamente e cercando di trovare le coerenze fra i due documenti, si nota che esiste una quantificazione implicita nella relazione tecnica di rendite e di beni locati molto superiore, a nostro avviso, a quella indicata nella pubblicazione dell'agosto scorso, dedicata proprio agli immobili in Italia. Vi si indica un monte rendite da beni locati sensibilmente inferiore, di circa il 30 per cento, a quello che effettivamente viene inserito nella relazione tecnica.

Si tratta di una discordanza che può avere diverse ragioni. Bisogna sempre considerare che dobbiamo muoverci anche noi nell'ambito delle informazioni disponibili, però i due elementi, come si vede nell'ultima riga, sono discordanti in merito sia alle rendite da immobili locati, sia alle rendite degli immobili a disposizione.

Per quanto riguarda la seconda domanda dell'onorevole Causi, in effetti proprio l'osservazione di come verrebbe a mutare la composizione del finanziamento delle amministrazioni locali pone indubbiamente un interrogativo, nel senso che una trasformazione nella direzione del decreto limita notevolmente gli spazi per una perequazione verticale.

È inutile negarlo. L'attribuzione di un *set* di tributi come quello delineato, insieme a una ripartizione territoriale molto particolare, determinano alcuni problemi. Nell'elaborazione cui mi riferivo, andando a vedere a livello di regioni, si osserva proprio come esistano differenze molto forti anche all'interno delle regioni. In merito ai gettiti, se si va a sommare l'intero quadro e si prova a effettuare una stima sul possibile quadro del gettito a regime, si vede come in alcune realtà territoriali si andrà ben oltre l'attuale livello che si va a sostituire, ossia ICI e trasferimenti.

Naturalmente, tutto ciò avviene al netto di una revisione dei fabbisogni standard. Non conoscendo ancora, al momento, l'entità del fabbisogno *standard*, se rimanesse questa configurazione, che prevede anche dopo la fase dei primi tre anni che gli enti sviluppino il riequilibrio solo sull'IMU quota-trasferimenti e non sugli altri elementi, si porrebbe la necessità di immaginare un meccanismo di travaso tra enti, non potendo più forse, se ciò verrà confermato nella realtà, essere sufficiente il fondo di riequilibrio nella sola componente trasferimenti, proprio perché un significativo insieme di enti territoriali finirebbe per avere un fabbisogno giustamente attribuito, ma superiore a quello necessario.

Per questa ragione probabilmente ripensando o rivedendo – ovviamente, non spetta a noi stabilirlo – scelte verso la *service tax* o immaginando un ruolo della compartecipazione IRPEF come previsto nella legge delega, si potrebbe agevolare una conformazione che consenta di evitare pericolosi meccanismi di travaso orizzontale. Essi non sono limitati, anche in base alle nostre analisi, solo alle tradizionali direttrici Nord-Sud, ma sono molto consistenti anche all'interno della stessa realtà regionale.

Sui princìpi si parlava della prima parte della nostra relazione. Abbiamo messo in rilievo, credo piuttosto nettamente, come, oltre a elementi coerenti con i princìpi delle deleghe, ne esistano anche alcuni di cui ci siamo permessi di sottolineare non l'incoerenza, ma la difficoltà a trovare una corrispondenza fra quanto previsto dalla normativa della legge n. 42 e l'attuale testo.

Per quanto riguarda l'ultima domanda, relativa alle aliquote, mi permetterei di correggere: l'aliquota implicita della cedolare secca è del 23,5 per cento, perché non esiste più la deduzione del 15 per cento.

GIULIANO BARBOLINI. La deducibilità del 15 per cento ritorna nel 2012.

ENRICO FLACCADORO, *Consigliere della Corte dei conti*. Questo tipo di invarianza – tale dato è collegato anche alla domanda dell'onorevole Causi – è strettamente connesso a ipotesi di emersione che noi ci siamo permessi di definire ottimistiche, essendo particolarmente rilevanti. Nell'ipotesi, si parla di un terzo in più del gettito dopo tre anni da tassazione di canoni immobiliari. È molto ed è tutto affidato a questo punto.

Per quanto riguarda la seconda parte della domanda, ossia se siamo favorevoli a un ritorno all'ICI, non esprimiamo giudizi di alcun genere su questo tema. Non ho una risposta da darle, perché ci siamo limitati a osservare che l'attuale sistema previsto presenta più di un aspetto problematico.

GIULIANO BARBOLINI. Se fosse possibile acquisire i dati a cui di faceva riferimento e che integrano anche quelli presenti nel *report* più completo, sarebbe per noi un contributo importante.

ENRICO FLACCADORO, *Consigliere della Corte dei conti*. Queste tabelle, di cui sarà mia cura mandarvi una nota illustrativa, sono state elaborate partendo dai dati COPAFF. Come sapete, essi forniscono dati a livello di singolo comune sul gettito delle imposte di bollo e di registro e un set di altre informazioni molto interessanti. Forniscono anche il gettito IRPEF a livello locale e le due basi imponibili dell'IMU possesso, sia quella agevolata, sia quella non agevolata.

LUIGI GIAMPAOLINO, *Presidente della Corte dei conti*. Vi faremo pervenire una nota illustrativa, anche perché tutti i documenti sono oggetto, come ho precisato nella premessa, di una riflessione collegiale negli opportuni organi della Corte.

PRESIDENTE. Vi ringrazio molto anche a nome di tutti i componenti della Commissione. Questo incontro è stato realmente molto prezioso. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dai rappresentanti della Corte dei conti *(vedi allegato)*.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 18,10.

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

A L L E G A T O

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Elementi per l'Audizione sullo schema di D.Lgs n. 292 recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale

(Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale)

- 9 dicembre 2010 -

1.

Il decreto legislativo su cui oggi la Corte è chiamata a pronunciarsi prefigura una modifica del sistema di finanziamento delle amministrazioni comunali di particolare rilievo. Si prevede infatti che dette amministrazioni finanzino gli interventi di loro competenza sostituendo tra le fonti di finanziamento i trasferimenti erariali con i proventi della tassazione immobiliare fino ad ora solo in parte di competenza comunale, per poi, a regime, pervenire alla definizione di un nuovo tributo unico municipale (IMU) in sostituzione di una serie di prelievi diretti ed indiretti gravanti sul reddito da immobili o sulle operazioni di trasferimento della proprietà. Tale riforma si accompagna ad una revisione della tassazione dei redditi da locazione di immobili ad uso abitativo delle persone fisiche con il passaggio da una tassazione progressiva ad una fondata sulla cedolare secca. Una riforma da tempo al centro del dibattito ma che finora era stata accantonata in ragione soprattutto del suo "costo" .

2.

Prima di entrare nel merito delle singole disposizioni del decreto legislativo è necessario soffermarsi su un esame complessivo volto ad evidenziare la coerenza delle scelte operate con i principi cardine del disegno normativo introdotto con la legge 42/2009.

Come è noto il legislatore ha, infatti, introdotto con l'articolo 2 della legge delega numerosi principi e criteri direttivi a cui deve attenersi il legislatore delegato nel ridisegno del sistema di finanziamento, al fine di assicurare il buon funzionamento del sistema fiscale e del disegno federalista in particolare.

Tali principi sono riconducibili a quattro necessità principali:

- garantire una corrispondenza tra contribuenti e beneficiari dei servizi forniti a livello locale;

> p) tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa; continenza e responsabilità nell'imposizione di tributi propri;
> hh) territorialità dei tributi regionali e locali e riferibilità al territorio delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali, in conformità a quanto previsto dall' *articolo 119 della Costituzione*;
> e) attribuzione di risorse autonome ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni, in relazione alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità e nel rispetto del principio di solidarietà e dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all' *articolo 118*

> *della Costituzione*; le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate propri di regioni ed enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo consentono di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite;

o disegnare un sistema che offra adeguati elementi di certezza nella disponibilità di risorse e margini di manovrabilità della disciplina fiscale sia in termini di prelievo che di adattabilità del sistema;

> bb) garanzia del mantenimento di un adeguato livello di flessibilità fiscale nella costituzione di insiemi di tributi e compartecipazioni, da attribuire alle regioni e agli enti locali, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili, con determinazione, per ciascun livello di governo, di un adeguato grado di autonomia di entrata, derivante da tali tributi;
> cc) previsione di una adeguata flessibilità fiscale articolata su più tributi con una base imponibile stabile e distribuita in modo tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, tale da consentire a tutte le regioni ed enti locali, comprese quelle a più basso potenziale fiscale, di finanziare, attivando le proprie potenzialità, il livello di spesa non riconducibile ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali degli enti locali;
> ll) certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite;

o semplificare il quadro normativo e salvaguardare i principi di progressività del sistema e di capacità contributiva;

> p) razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso; semplificazione del sistema tributario, riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, trasparenza del prelievo, efficienza nell'amministrazione dei tributi; rispetto dei princìpi sanciti dallo statuto dei diritti del contribuente di cui alla legge 27 luglio 2000, n. 212
> q) salvaguardia dell'obiettivo di non alterare il criterio della progressività del sistema tributario e rispetto del principio della capacità contributiva ai fini del concorso alle spese pubbliche;

o contemperare il ridisegno con l'esigenza di potenziare le misure di contrasto all'evasione di specifici ambiti impositivi.

> d) coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale prevedendo meccanismi di carattere premiale;

3.

La scelta di puntare sulla fiscalità immobiliare è certamente coerente con la necessità di garantire un chiaro riferimento alla territorialità e risponde a esigenze da tempo avanzate dai comuni. Si tratta di una scelta che tuttavia risente fortemente del vincolo da rispettare di riconferma dell'esenzione di ogni forma di imposizione (patrimoniale e reddituale) sulla prima casa. Sia nella fase transitoria che in quella a regime il finanziamento dei servizi comunali ricade soprattutto sui possessori nel territorio di immobili non adibiti a residenza principale e quindi solo in misura minore sui residenti. Sembra venir meno, quindi, la corrispondenza tra soggetti beneficiari dei servizi e contribuenti, principio che è stato ritenuto dal legislatore cardine di un efficace sistema di controllo e di stimolo all'efficienza gestionale. Ciò si accompagna ad una

distribuzione territorialmente squilibrata e concentrata del prelievo Squilibri che potrebbero essere, in parte, attenuati da una opportuna revisione dei valori catastali.

4.

Il secondo indirizzo prefigurato nella legge delega dispone che il nuovo sistema offra adeguati elementi di certezza nella disponibilità di risorse e margini di manovrabilità della disciplina fiscale sia in termini di prelievo che di adattabilità alle caratteristiche delle amministrazioni decentrate.

Osservando lo schema del decreto emerge come, nella fase transitoria, la devoluzione dei gettiti dei tributi erariali non conferisca, però, ai Comuni una ulteriore autonomia in termini di manovrabilità delle imposte. I tributi individuati (collegati agli immobili) finanziano un fondo di riequilibrio provvisorio. La disponibilità delle risorse finora garantite via trasferimenti dipende dalla determinazione della compartecipazione riservata allo Stato e definita nel primo anno di attuazione. E' prevista una revisione della compartecipazione nel caso di ulteriori riduzioni dei trasferimenti. Non è specificato un meccanismo di adeguamento al fabbisogno e il rispetto dei saldi programmati sembra prevalente su qualsivoglia meccanismo di salvaguardia, specie a fronte di tributi che hanno finora dimostrato un profilo di variazione molto ridotto.

Per quello che riguarda la cedolare secca, l'impianto previsto si basa sulla previsione di un recupero di base imponibile finora sottratta a tassazione che appare ambizioso: andrebbero verificate in concreto le ipotesi particolarmente favorevoli assunte e che produrrebbero nel triennio un incremento del gettito tributario in grado di più che compensare la perdita di risorse connessa al passaggio dalla tassazione progressiva alla cedolare.

Va, peraltro, osservato che il riferimento a un insieme di imposte sperequate nello spazio e caratterizzate da una certa volatilità nel tempo come quelle sulle transazioni immobiliari sembra confermare i dubbi da più parti sollevati, sul fatto che la riforma proposta possa effettivamente garantire quella certezza di risorse che dovrebbe essere alla base di ogni prospettiva di responsabilizzazione degli enti decentrati.

Anche nella fase a regime si prefigura la conferma di un forte ruolo del fondo perequativo. Le differenze nel gettito pro capite effettivo ai fini ICI, confermate anche nelle stime della base imponibile dell'IMU fornite di recente dalla COPAFF (si veda al riguardo il riquadro 1) oltre a richiedere un consistente intervento perequativo, incidono

in misura significativa sulla manovrabilità della disciplina fiscale, sia nel caso dell'imposta di possesso che di quella sulle transazioni.

Riquadro 1
L'osservazione della distribuzione e del rilievo dell'ICI nel finanziamento delle amministrazioni comunali, anche per la sostanziale corrispondenza con le basi imponibili dell'IMU sul possesso, può consentire di avere una prima idea del fabbisogno perequativo richiesto dal nuovo sistema di finanziamento.
Nella tavola che segue sono riportati per area territoriale e per classi di importo medio pro capite dell'Ici, la quota di enti dell'area, il gettito medio dell'Ici e l'importo medio dei trasferimenti dello Stato. Sono inoltre distinti i risultati delle regioni a statuto ordinario da quelli a statuto speciale

Gettito ICI e trasferimenti da ridurre - dati medi pro capite per area e livello di gettito ICI

Regioni a statuto ordinario

		classi di gettito ICI pro capite						
area	Dati	fino a 100 euro	100 - 200 euro	200 - 400 euro	400 - 600 euro	600 - 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Nord Ovest	*quota % enti del raggruppamento*	*15,9*	*57,4*	*19,6*	*4,2*	*1,4*	*1,5*	*100,0*
	Ici	80,2	143,5	259,8	486,3	694,0	1324,7	195,9
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	324,2	256,9	269,3	321,7	332,2	338,4	275,1
Nord Est	*quota % enti del raggruppamento*	*8,8*	*61,8*	*24,4*	*3,3*	*0,7*	*0,9*	*100,0*
	Ici	82,7	150,9	251,6	485,0	650,6	1046,1	192,0
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	253,3	217,7	230,7	245,8	209,4	276,2	225,4
Centro	*quota % enti del raggruppamento*	*24,3*	*60,6*	*12,9*	*0,9*	*0,7*	*0,6*	*100,0*
	Ici	76,7	143,6	261,8	481,0	680,3	1048,4	154,9
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	306,4	261,7	312,7	247,7	219,6	295,4	278,9
Sud	*quota % enti del raggruppamento*	*63,8*	*27,4*	*7,3*	*0,7*	*0,3*	*0,5*	*100,0*
	Ici	61,3	137,7	271,1	474,9	690,4	1070,5	107,2
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	344,6	294,1	287,2	343,6	542,2	298,9	326,9
tutte le aree	*quota % enti del raggruppamento*	*26,1*	*52,1*	*16,9*	*2,9*	*1,0*	*1,0*	*100,0*
	Ici	70,0	144,3	259,1	485,2	687,0	1241,5	170,8
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	328,7	254,3	266,4	305,6	318,5	322,9	278,6

Come si evince dalla tavola 1, oltre il 78% dei comuni delle regioni a statuto ordinario ottiene dal prelievo sugli immobili, non più di 200 euro pro capite, mentre per il restante 22% si hanno fasce crescenti di Ici fino ad arrivare ad un massimo di 2800 euro. Seppure un numero elevato di comuni si addensi in una fascia di gettito Ici pro capite medio-bassa, all'interno di tale raggruppamento la variabilità è molto elevata.

Regioni a statuto speciale

		classi di gettito ICI pro capite						
area	Dati	fino a 100 euro	100 - 200 euro	200 - 400 euro	400 - 600 euro	600 - 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Nord Est	*quota % enti del raggruppamento*	*35,0*	*44,4*	*16,4*	*1,8*	*0,9*	*1,6*	*100,0*
	Ici	73,2	138,9	262,0	498,3	712,9	950,9	160,4
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	21,8	18,5	19,6	30,8	32,6	21,5	20,2
Isole	*quota % enti del raggruppamento*	*72,1*	*20,0*	*5,1*	*0,8*	*1,2*	*0,8*	*100,0*
	Ici	47,9	133,9	245,5	468,8	708,8	1068,0	94,3
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	337,3	256,2	207,4	318,8	307,0	167,0	312,6
tutte le aree	*quota % enti del raggruppamento*	*54,8*	*31,4*	*10,4*	*1,3*	*1,0*	*1,2*	*100,0*
	Ici	55,4	137,2	257,6	488,5	710,4	993,5	125,2
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	243,2	99,3	68,9	126,8	197,2	74,4	176,0

L'Ici risulta distribuita in maniera non omogenea sul territorio ed evidenzia una forte sensibilità in relazione alla collocazione regionale degli enti e soprattutto alla eventuale vocazione turistica che avvantaggia per lo più comuni di piccole dimensioni (i comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti e con gettito Ici superiore a 400 euro pro capite hanno un'incidenza del 5,6% sul totale degli enti appartenenti alla classe dimensionale, mentre nessun comune con più di 100.000 abitanti registra un livello di Ici superiore ai 400 euro).

A fronte di un dato nazionale medio pro capite di 171 euro (riferito solo alle regioni a statuto ordinario), i comuni del nord si collocano sopra la media (196 e 192 euro), mentre quelli delle regioni centrali (ad eccezione della Toscana) e meridionali registrano un livello di accertamento più basso della media (70 euro pro capite in Basilicata) (si veda l'allegato 2).

Tra i comuni che registrano livelli di gettito Ici di molto superiore al dato medio (fino ad arrivare oltre i 2000 euro) circa i due terzi si concentrano tra Piemonte, Lombardia e Liguria (si veda l'allegato 2). Sono comuni di piccole dimensioni (con una popolazione media inferiore ai 100 abitanti), situati quasi esclusivamente in zone montane ad alta vocazione turistica.

Un'ulteriore misura della necessità perequativa è data dal confronto tra i valori medi del gettito Ici per classi di importo e regione e i corrispondenti trasferimenti da ridurre. Lo squilibrio tra gettito Ici pro capite e trasferimenti nelle classi di importo inferiore è comune a tutte le realtà regionali ma mentre, ad esempio in Emilia, alla classe inferiore sono riconducibili circa il 2 per cento degli enti nel Lazio e in Campania vi si addensano rispettivamente il 51,7 e il 72 per cento degli enti delle regioni.

Seppur segnati dai ben noti squilibri, i trasferimenti hanno assolto finora un ruolo perequativo. Tale ruolo dovrà essere garantito nel nuovo sistema nella consapevolezza, tuttavia, che la nuova struttura delle entrate e la prevalenza di gettiti di matrice immobiliare con forti differenze territoriali, rimanendo limitata la possibilità di una perequazione verticale, sembrerebbe richiedere un sistema di perequazione orizzontale.

Lo squilibrio distributivo nel gettito Ici che emerge dai dati appena osservati è rinvenibile anche nel gettito sotteso ai principali tributi posti alla base del finanziamento comunale a regime (l'IMU possesso, l'IMU transazioni, cedolare secca e gettito Irpef sui redditi immobiliari) derivabile dall'elaborazione dei dati di recente diffusi dalla Copaff.

Tali dati consentono una lettura del prelievo a livello comunale (e per localizzazione dell'immobile) della nuova imposizione municipale (possesso e transazioni) e di quella da redditi immobiliari.

Nella tavola che segue sono riportati i risultati di alcune elaborazioni condotte sui dati Copaff. Si tratta della stima dell'Imu sul possesso pro capite calcolata ipotizzando una aliquota base del 10,6 per mille, del gettito riconducibile al prelievo Irpef sugli immobili e del gettito relativo alle transazioni immobiliari anch'essi calcolati in termini pro capite. I dati sono distinti per area territoriale e dimensione dell'ente. Nell'allegato 3 i risultati sono distinti anche tra regioni a statuto ordinario e speciale.

Se l'IMU possesso presenta le stesse forti differenziazioni dell'Ici, ancora più accentuate sono le differenze riscontrabili nella distribuzione del gettito Irpef e delle imposte relative alle transazioni immobiliari. Si potrebbe accentuare per questa via il fabbisogno perequativo

L'imposta municipale sul possesso, il gettito Irpef sugli immobili e le imposte sulle transazioni

(valori medi pro capite per fascia dimensionale dell'ente e area territoriale)

Imu sul possesso

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	centro	sud	isole	Totale
<5000	234,0	211,0	180,7	134,9	137,0	191,5
tra 5000 e 20000	195,0	214,4	194,2	148,9	160,6	185,7
tra 20000 e 100000	204,9	237,8	200,8	159,5	153,9	187,3
>100000	285,7	263,6	304,3	205,6	160,1	259,3
Totale	225,8	230,5	231,6	159,5	154,6	204,3

Irpef sugli immobili

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	centro	sud	isole	Totale
<5000	118,4	104,5	86,9	41,8	50,2	88,2
tra 5000 e 20000	136,8	140,1	123,0	68,1	67,9	113,0
tra 20000 e 100000	181,6	181,4	160,2	100,6	84,4	139,1
>100000	251,0	250,1	252,6	164,9	156,0	226,7
Totale	167,4	169,0	174,5	91,4	92,2	142,8

imposte sulle transazioni (bollo, registro, ipotecarie e catastali)

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	centro	sud	isole	Totale
<5000	131,9	103,2	106,9	66,4	62,5	102,0
tra 5000 e 20000	123,3	119,0	116,7	70,3	78,0	104,6
tra 20000 e 100000	125,2	134,8	117,7	72,7	68,9	101,1
>100000	164,9	161,1	162,8	88,4	84,1	142,1
Totale	134,6	129,7	131,3	73,4	73,9	111,8

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

5.

Semplificare il quadro normativo e minimizzare le esigenze di revisione degli apparati di gestione è un ulteriore criterio previsto dalla delega. Come si vedrà meglio anche in seguito, il disegno che si viene delineando, ricalcando almeno in parte in termini di basi imponibili il quadro previgente, sembra effettivamente minimizzare le esigenze di adeguamento degli apparati gestionali. Positivo è poi l'intento di semplificare il sistema prevedendo l'unificazione di diversi tributi nella nuova tassazione introdotta con l'IMU.

Va tuttavia considerato che l'opzionalità nella utilizzazione della cedolare secca data ai contribuenti, la facoltà di intervenire sul sistema dei tributi minori con l'IMU (con il conseguente emergere di sistemi tributari anche molto diversi) e la mancata definizione di un chiaro (ma regolato) sistema di flessibilità applicative in termini di esenzioni e

agevolazioni rischiano di ridurre i margini di miglioramento sul fronte della semplificazione del sistema.

6.

Anche in tema di contrasto all'evasione ed elusione fiscale le misure assunte con il decreto presentano elementi contrastanti.

Il passaggio alla cedolare secca è stato indicato come misura che agevola la lotta all'evasione. La possibilità di attivare un contrasto di interessi tra proprietario e inquilino è stata vista come scelta fondamentale a questo fine (il canone iniziale post denuncia, aggiornato negli anni successivi del 75 per cento dell'incremento dell'indice Istat dei prezzi al consumo, non potrà superare il triplo della rendita catastale dell'immobile). Il vantaggio che l'inquilino potrà ricavare nel denunciare il proprietario dell'abitazione che registra il contratto per un importo inferiore a quello pattuito o che non lo registra affatto dovrebbe spingere all'emersione dei contratti non regolari. Anche il minor carico fiscale sui redditi da affitti dovrebbe indurre i percettori, che in precedenza affittavano in nero, a non sottrarli all'imposizione. La spinta all'emersione sarà poi rafforzata dal raddoppio delle sanzioni già previste per la omessa dichiarazione dei canoni o per la dichiarazione di importi inferiori a quelli realmente percepiti.

A favore di una maggior efficacia nella lotta all'evasione ed elusione fiscale depone anche la previsione che il gettito derivante dall'accatastamento degli immobili mai censiti sia riservato interamente ai Comuni e che la quota di gettito derivante dalla collaborazione all'accertamento dei tributi erariali destinata ai Comuni salga al 50%. Importante è, infine, che venga rafforzata la possibilità di accesso alle banche dati dell'anagrafe tributaria in relazione ai cespiti devoluti.

Va, tuttavia, rilevato, da un altro punto di vista, che la differenza di trattamento fiscale tra prime e seconde case e l'incremento del prelievo previsto con l'IMU , come già accaduto in occasione dell'abolizione dell'ICI sulla prima casa, potrebbe accentuare il ricorso a forme di elusione attraverso la costituzione di nuclei familiari fittizi allo scopo di poter dichiarare come prima casa un'abitazione a disposizione.

Anche per contrastare tale fenomeno, andrebbe adottata una formulazione più adeguata di abitazione principale rispetto a quanto previsto all'articolo 4 c.3 del decreto.

7.

Al di là delle osservazioni generali sulla struttura del decreto, alcuni aspetti della fase di attuazione delineata dal provvedimento richiedono, ad avviso della Corte, più di un qualche approfondimento.

Come è noto i primi due articoli del decreto individuano le caratteristiche di quella che è definita "fase transitoria" e, al contempo, prevedono l'istituzione della cedolare secca in sostituzione (ma con opzione di scelta per il contribuente) dell' Irpef sui proventi delle locazioni percepiti per abitazioni (e relative pertinenze) da persone fisiche.

Nel corso della fase transitoria viene disposta la devoluzione ai comuni del gettito dei tributi immobiliari relativi a cespiti presenti sul proprio territorio in sostituzione dei trasferimenti erariali. Per assicurare gradualità nel passaggio al nuovo regime viene prevista l'istituzione di un Fondo sperimentale di riequilibrio della durata di 5 anni (il Fondo cessa alla data di attivazione del Fondo perequativo previsto dall'articolo 13 della legge n. 42 del 2009).

> Per il primo triennio il Fondo sperimentale è diviso in due sezioni, una alimentata con l'IRPEF sugli immobili e la cedolare secca, l'altra di cui fanno parte gli altri tributi devoluti (le imposte indirette erariali sugli immobili); dal 2014 entrambe le sezioni vengono alimentate con il gettito derivante dalla imposta municipale sulle transazioni.
> I trasferimenti erariali sono conseguentemente ridotti in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio comunque devoluto ai Comuni.
> Per garantire l'assenza di oneri per la finanza pubblica, l'addizionale comunale sul consumo di energia elettrica delle famiglie viene riacquisita dallo Stato a fini sostanzialmente semplificativi.

Le modalità di riparto del Fondo di riequilibrio e la misura della percentuale del gettito devoluto che viene destinata al Comune ove sono ubicati gli immobili oggetto di imposizione sono rinviati ad un provvedimento successivo, previo accordo nell'ambito della Conferenza Stato città ed autonomie locali. Per i criteri di riparto è previsto il riferimento alla determinazione dei fabbisogni standard, "ove effettuata", e ai "risultati della partecipazione dei Comuni" all'accertamento erariale dei tributi erariali; mentre per i piccoli Comuni sono disposte modalità semplificate e forfetizzate.

Al riguardo va innanzitutto osservato che:

- i tempi di elaborazione dei fabbisogni standard secondo quanto previsto dal Dlgs richiedono un passaggio graduale a tale metodologia di calcolo. I fabbisogni standard verranno determinati nel 2011 riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali, entreranno in vigore nel 2012 e a regime entro i successivi 5 anni. Risulta quindi difficile prevederne una utilizzabilità nella ripartizione delle risorse del fondo nella fase transitoria;

- non vengono ancora precisati i criteri per la individuazione della percentuale del gettito devoluto destinata al Comune, né viene chiarito se questo debba essere parte del gettito della cedolare secca. L'individuazione di quote relative ad altri tributi, come quelle per le transazioni immobiliari, risulta più variabili e si potrebbe prestare a dare minore certezza di entrate;
- la temporaneità dei criteri di riparto del fondo che dovrebbero essere a breve sostituiti con quelli previsti in altro decreto (in corso di elaborazione) renderebbe poco utile la previsione di un nuovo sistema di riparto. Più semplice sarebbe forse mantenere per il momento il riferimento ai trasferimenti aboliti.

8.

Fin dal 2011 è prevista l'introduzione della cedolare secca, il cui gettito è devoluto definitivamente ai Comuni. Il nuovo prelievo è opzionale, a scelta del contribuente, ed è riservato alle persone fisiche proprietarie di immobili ad uso abitativo dati in affitto. La cedolare secca è sostitutiva dell'IRPEF e dell'imposta di bollo. Per quanto riguarda l'imposta di registro, l'assorbimento nella cedolare secca avviene fin dal 2011 nel caso delle abitazioni locate a canone "concordato" in regime di legge 431/1998. Tale limitazione viene abolita a decorrere dal 2014, senza alcuna diversa previsione circa l'incentivazione fiscale di tali rapporti contrattuali.

L'aliquota viene fissata al 20% del reddito derivante dall'immobile, senza l'applicazione delle deduzioni forfetarie (- 15%) tipiche del regime ordinario IRPEF. L'aliquota nominale adottata corrisponde pertanto al 23,53%, se applicata alla base imponibile ridotta in base al regime ordinario IRPEF.

La Relazione tecnica al decreto ipotizza un rilevante recupero di base imponibile oggi sottratta all'IRPEF. Il recupero è stimato pari al 15% nel 2011, al 25% nel 2012 e al 35% nel 2013, grazie all'operare della deterrenza recata dalle nuove norme sanzionatorie inserite nel decreto e del rafforzamento del contrasto all'evasione per il concorso dei Comuni. L'effetto è valutato al netto della diminuzione del carico fiscale (in media i redditi immobiliari vengono oggi tassati con l'IRPEF al 32%).

Sul piano generale non si può non osservare come con l'introduzione della cedolare secca si operi una ulteriore riduzione della base imponibile soggetta a tassazione progressiva che verrebbe ricondotta essenzialmente al solo reddito da lavoro. Una

evoluzione di cui sarebbe forse più opportuno valutare le implicazioni all'interno di un più organico disegno di riforma della fiscalità generale.

Alcune considerazioni si possono anche avanzare su un piano più specifico.:

- ai fini Irpef andrebbe chiarito che l'opzione per la cedolare non dovrebbe comportare anche l'esclusione del reddito da fabbricati ai fini del computo del tetto (2841 euro) oltre il quale il familiare non è più a carico. Diversamente, la scelta per la cedolare si trasformerebbe anche in un veicolo di elusione;
- la perdita di gettito IRPEF che si determina in capo ai soggetti che optano per la cedolare secca e che attualmente dichiarano redditi da locazione è stimata costante in ciascun anno del periodo di riferimento (3.295 milioni di euro) mentre il maggior gettito derivante, in capo ai medesimi soggetti, dall'applicazione della cedolare secca presenta un andamento crescente dal 2011 al 2013. L'asimmetria merita qualche spiegazione aggiuntiva;
- seppur a decorrere dal 2014, con l'introduzione dell'imposta municipale propria si modificano (con la previsione del dimezzamento dell'IMU), rispetto al triennio precedente, le condizioni di convenienza fiscale che sarebbero, in parte, alla base dell'effetto di emersione di base imponibile. Non sembra, tuttavia, che la relazione tecnica consideri tale circostanza, dal momento che ipotizza che la quota di base imponibile emersa si stabilizzi al 35 per cento a decorrere dal 2013.

Va infine rilevato (si veda al riguardo il riquadro 2) che, nelle quantificazioni della relazione tecnica permangono alcuni elementi di incertezza sulla coerenza tra i dati utilizzati e quelli di altre fonti informative dell'agenzia del territorio.

Riquadro 2

Un approfondimento merita la stima delle entrate della nuova cedolare svolta (come viene precisato nella relazione tecnica) a partire dai dati tratti dalle dichiarazioni dei redditi per il 2008..

Nella relazione tecnica viene indicato in 3.110 milioni nel 2011 (3.459 milioni nel 2012 e 3.807 milioni nel 2013) il gettito in termini di competenza conseguente all'introduzione della cedolare secca. L'importo è comprensivo degli effetti relativi all'emersione di redditi da locazione non dichiarati, "stimati utilizzando il rapporto tra reddito di locazione medio e la relativa rendita catastale".

Nella stessa relazione la rendita degli immobili ad uso abitativo tenuti a disposizione risulta pari a 1.851 milioni (un importo superiore a quello desumibile dal rapporto sugli immobili dell'Agenzia del territorio). In base a tale rendita è possibile stimare (utilizzando le percentuali di emersione ipotizzate e il rapporto tra reddito e rendita 8,1) il reddito imponibile e il conseguente gettito riconducibile all'emersione.

Si può in questa maniera ricavare per sottrazione il gettito riconducibile ai beni già locati (2.660 milioni nel 2011) e calcolare il reddito stimato e (dividendolo per 8,1) ottenere una stima della corrispondete rendita. In questo modo la rendita dei beni già locati risulta pari a circa 1.640 milioni. Un valore anche in questo caso superiore a quello ottenibile dalle statistiche dell'Agenzia delle entrate. Se si osserva la tavola che segue oltre al percorso fin qui illustrato si può osservare che:

- le stime relative all'emersione di base imponibile sono basate su una stima della rendita superiore a quanto riportato nell'indagine dell'agenzia del territorio;

- la quota di gettito riconducibile all'attività di emersione cresce con rapidità: se rappresenta circa il 14 per cento nel 2011 esso è oltre il 28 per cento nel 2013;
- fermo restando che le stime inserite nella relazione si riferiscono al 2011 mentre i dati tratti dalle dichiarazioni sono relativi al 2008, anche il valore della rendita attribuita agli immobili già locati risulta superiore a quanto riportato dall'Agenzia del territorio.

La rendita degli immobili ad uso abitativo locati e a disposizione - I dati della relazione tecnica e dell'Agenzia del territorio

Dati tratti dalla relazione tecnica dello schema di decreto in materia di federalismo fiscale municipale e verificati o da esso derivati				
Andamento di competenza		2011	2012	2013
Recupero gettito di competenza annua comprensivo degli effetti relativi all'emersione di redditi da locazione non dichiarati stimati utilizzando il rapporto tra reddito di locazione medio e la relativa rendita catastale	**1**	3110	3459	3807
rendita immobili a uso abitativo tenuti a disposizione	a	1851	1851	1851
quota emersa	b	15	25	35
rendita immobili emersi	c=a*b	277,7	462,8	647,9
redditi da locazione stimati finora non dichiarati (rendita immobili emersi * 8,1)	d= c*8,1	2249	3748	5248
gettito di competenza annua recuperato (redditi emersi * 20% aliquota cedolare)	e=d*20%	450	750	1050
gettito di competenza relativo all'applicazione della cedolare agli immobili già dichiarati	**2=1-e**	2660	2709	2757
redditi da locazione dichiarati (calcolo dai dati precedenti)	f= **2**/0,20	13301	13547	13787
rendita immobili gia locati (calcolo dai dati precedenti)	g=f/8,1	1642	1672	1702

Immobili di proprietà di persone fisiche da Gli immobili in Italia - Agenzia del territorio luglio 2010 - anno di imposta 2008				
		Totale	abitazioni	pertinenze
rendite di immobili locati		1380	1230	150
rendite di immobili a uso abitativo tenuti a disposizione		1540	1483	58

9.

La seconda fase dalla riforma prevede che gli attuali tributi statali e municipali che, a vario titolo e forma, insistono sul comparto immobiliare siano sostituiti da un numero ridotto di forme di prelievo. Si prevede l'istituzione di due nuove imposte per il finanziamento dei Comuni, l'Imposta municipale propria e l'Imposta municipale secondaria che si vanno ad aggiungere alla cedolare secca.

A partire dal 2014 l'imposta municipale propria, che ha come presupposto il possesso di immobili diversi dalle abitazioni principali e la cui base imponibile è costituita dal

valore dell'immobile come determinato ai fini ICI, sostituisce, per la componente immobiliare, l'IRPEF e le relative addizionali dovute sui redditi fondiari dei beni non locati, l'imposta di registro, l'imposta ipotecaria, l'imposta catastale, l'imposta di bollo, l'imposta sulle successioni e donazioni, le tasse ipotecarie, i tributi speciali catastali e l'ICI.

> Restano assoggettati alla tassazione ordinaria i redditi agrari, i redditi derivanti da contratti di locazione ad uso diverso da quello abitativo; i redditi derivanti dagli immobili locati ad uso abitativo i cui locatori non abbiano esercitato l'opzione per la cedolare secca; i redditi derivanti dagli immobili relativi all'esercizio di attività d'impresa, arti e professioni, nonché i redditi derivanti dagli immobili degli enti non commerciali.

Per l'imposta municipale propria, dovuta nell'ipotesi di possesso, non è stata ancora indicata l'aliquota base (anche se essa può essere stimata nel 10,6 per mille a partire da alcune elaborazioni fornite dall'amministrazione finanziaria); i comuni potranno modificare in aumento o in diminuzione sino a 0,3 punti percentuali l'aliquota stabilita in via ordinaria. E' inoltre previsto che questa sia ridotta alla metà nel caso di immobili locati, relativi all'esercizio di attività d'impresa, arti e professioni o posseduti da soggetti IRES.

L'imposta municipale dovuta in caso di trasferimento di beni immobili si applica con aliquota del 2 per cento ai trasferimenti aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo agevolati (i cui acquirenti possiedano i requisiti soggettivi richiesti per le agevolazioni "prima casa", nonché ai trasferimenti mortis causa) e con aliquota dell'8 per cento agli atti traslativi di beni immobili in genere, a titolo oneroso o gratuito. In ogni caso l'imposta municipale non può essere inferiore a 1.000 euro. Per gli atti per i quali si applica l'aliquota dell'8 per cento, a decorrere dal 2015, i comuni possono modificare di 1 o 2 punti percentuali l'aliquota fissata.

A decorrere dal 2014 è, infine, prevista la facoltà per i comuni di introdurre l'imposta municipale secondaria facoltativa, con esclusione degli immobili ad uso abitativo, in sostituzione di uno o più dei tributi oggi vigenti

> Si tratta della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni, il canone per l'autorizzazione all'istallazione di mezzi pubblicitari, l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza.

Rinviati a un successivo regolamento i criteri riguardanti il presupposto del tributo, il soggetto passivo, la determinazione dell'imposta, i parametri finalizzati alla differenziazione delle tariffe; i comuni, con proprio regolamento, possono disporre esenzioni ed agevolazioni.

10.

Da un primo esame dell'impianto previsto per la fase a regime sembrano emergere alcuni interrogativi.

Non risulta ben chiaro se l'applicazione della cedolare secca continui ad essere una scelta facoltativa del contribuente ed una opzione esercitabile discrezionalmente ogni anno. Ad una prima lettura dell'articolo 4, comma 6, sembra vi sia la conferma di tale regime opzionale. Ciò significherebbe tuttavia mantenere in vita i sistemi di agevolazione previsti oggi per la tassazione dei canoni di locazione. La mancata unificazione della tassazione renderebbe, inoltre, difficile prevedere una seppur modesta manovrabilità dell'aliquota in sede locale o la determinazione di un sistema di agevolazioni.

Per quanto riguarda l'imposta municipale sul possesso sembrano permanere diverse tipologie di problemi.

Sono da considerare i problemi di equità che si pongono con il nuovo sistema. Se, come sembra, l'aliquota IMUP sarà stabilita su livelli più elevati della somma dell'aliquota implicita Irpef e dell'Ici per i soggetti a basso reddito con immobili a disposizione o ceduti ad altro titolo, vi potrà essere un aggravamento del carico fiscale.

Inoltre per evitare problemi di applicazione sarà necessario pervenire ad una univoca definizione di abitazione principale ai fini Irpef e Ici. Nell'attuale normativa la definizione prevista nel caso dell'Ici è più estensiva.

Il sistema di esenzione o agevolazione nell'attuale configurazione delle norme delegate appare poco manovrabile e non attento alle caratteristiche dei diversi contesti economici e sociali.

E' necessario considerare, innanzitutto, che al momento esistono sistemi comunali diversi. La transizione ad un sistema in cui il livello di prelievo vede una redistribuzione fra prima casa, abitazioni locate, immobili a disposizione suggerirebbe da un lato di ampliare le fattispecie previste a livello nazionale e dall'altro di rendere più flessibile il sistema agevolativo che lo integra e completa a livello locale. In tal modo, ogni comune potrebbe graduarlo in relazione al modo in cui si articola il patrimonio immobiliare di riferimento e alle proprie esigenze finanziarie.

Vanno, in particolare, valutati gli effetti del superamento di alcune agevolazioni (articoli 4 e 5) previste nell'attuale normativa. Un peggioramento del trattamento

fiscale che non è sempre riconducibile alla necessità di eliminare benefici non giustificati (come nel caso di associazioni che si rivelano nascondere ristoranti o pub).

Nell'elenco di chi sarà soggetto all'IMU (e che, finora, sfuggiva all' Ici), oltre a musei e biblioteche, ovvero gli immobili destinati a «usi culturali», figurano anche tutti quegli edifici che venivano favoriti dalla legge sull'handicap del 1992. La norma prevedeva l'esenzione dall'Ici per quegli stabili che, ridotti in stato di abbandono e inagibili, fossero stati ristrutturati per essere destinati ad attività assistenziali per i disabili. Anche in questo caso, nella migliore delle ipotesi si tratterà di pagare un' IMU a metà.

La fetta più grossa di coloro che debutteranno nel mondo dell'IMU è comunque rappresentata dagli immobili «destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive». Si tratta di immobili posseduti da enti pubblici o privati (non quelli destinati a attività istituzionali posseduti direttamente dai Comuni perché questi soggetti continueranno a non pagare), dove sia esplicita e verificata la mancanza di scopo di lucro (dunque quello che si incassa deve servire esclusivamente per coprire i costi) e dove l'immobile sia usato da chi lo possiede per i fini previsti e denunciati.

Nella situazione descritta si trovano una grande quantità di «onlus», di associazioni di ogni tipo, di fondazioni ma anche enti pubblici promossi dal Comune come le Pro Loco, gli istituti di beneficenza o le Aziende turistiche e di soggiorno. Soggetti verso i quali il contenzioso è stato finora assai esteso e la normativa oscura. Con il provvedimento all'esame la questione sarà sicuramente semplificata, ma si potrebbero creare condizioni di svantaggio di rilievo.

La nuova normativa (cedolare + IMU) potrebbe anche determinare la possibilità di comportamenti elusivi da parte dei soggetti possessori di immobili ceduti "ad altro titolo". Tali soggetti si trovano infatti a subire un aggravio di imposta, soprattutto se a basso reddito. Potrebbero trasformare la cessione in locazione, con canone fittizio molto basso (non vi sono limiti per la definizione del canone rispetto alla rendita) con potenziali perdite di gettito di dimensioni rilevanti. Ciò fatto salvo quanto previsto dall'articolo 41 ter del DPR 600/73 in termini di fissazione di canoni minimi ai fini dell'esercizio dell'attività di accertamento fiscale.

La conferma dell'esclusione della tassazione dell'abitazione principale comporta la sottrazione dalla platea contributiva di gran parte dei cittadini residenti. Per le persone fisiche le caratteristiche assunte dalla tassazione immobiliare, centrata di fatto sulla

tassazione delle "seconde case", oltre che su quelle date in locazione, fa sì che tale imposizione si configuri come una sorta di tributo o contributo "di scopo" , riferito al turismo. Il ricorso a tale tipo di contributo (previsto nella legge 42/2009) avrebbe permesso di distribuire sui non residenti ed in particolare sui turisti, una quota dei costi sopportati dalle comunità locali più attrattive, a fronte peraltro di benefici economici per gli operatori che non hanno un puntuale riscontro in termini di entrate comunali. In qualche misura la scelta operata con il decreto sembra lasciare al momento aperto, invece, il problema di un ampliamento della platea dei soggetti chiamati a contribuire alla fiscalità comunale. E solleva l'interrogativo sulle distorsioni che il modello proposto rischia di provocare.

Va poi osservato che, in termini di copertura, gli effetti dell'introduzione della imposta municipale propria nell'ipotesi di possesso potranno essere apprezzati solo a seguito della fissazione della relativa aliquota, tenendo conto delle agevolazioni introdotte dai commi 7 ed 8 dell'articolo 4. L'imposta è istituita a decorrere dal 2014 mentre la relazione tecnica fa riferimento ai gettiti delle singole imposte sostituite riferiti al periodo d'imposta 2008. Non si è proceduto ad effettuare la proiezione agli anni successivi relativamente ai gettiti delle imposte aventi imponibili determinati sulla base di rendimenti catastali. Nella valutazione del gettito dell'IRPEF e delle relative addizionali dovute sui redditi fondiari dei fabbricati non locati, dovrebbe tenersi conto a decorrere dal 2014, dell'effetto di graduale emersione indotto dall'introduzione nel 2011 della cedolare secca ed, in particolare, del più severo regime sanzionatorio.

11.

Per valutare l'operare dell'imposta municipale relativa alle transazioni è necessario considerare l'attuale normativa che regola le imposte di registro, catastale e ipotecaria.

La praticabilità del passaggio ad un sistema semplificato come quello proposto dipende dalla effettiva applicabilità ad una stessa base di regimi molto diversi e alla presenza di elementi in cifra fissa. Elementi necessari sia per valutare l'impatto sul gettito, sia per verificare la distribuzione delle convenienze.

Dalla tavola che segue emerge la forte diversificazione nell'attuale regime di tassazione dei trasferimenti immobiliari: l'assoggettabilità a Iva (al 4% o 10%) o registro (1%, 3%, 7%, cifra fissa) e alle imposte ipotecaria e catastale (da 336 € in cifra fissa al 3%) dipende dalla tipologia di venditore, di acquirente e dalla destinazione dell'immobile.

Anche se le vendite prima casa fra privati (la seconda nell'elenco) e quelle da impresa costruttrice 1^ casa (la quarta) sono prevalenti numericamente, le altre tipologie di trasferimento (le "seconde case" in particolare) dovrebbero avere non ridotta diffusione. In ogni caso è arduo sommare basi imponibili di aliquote tanto differenziate. Analoghe differenziazioni si trovano a proposito dei trasferimenti aventi ad oggetto fabbricati strumentali.

Imposta di registro, ipotecaria e catastale nelle compravendite di abitazioni e relative pertinenze

Venditore	Acquirente	IVA	Imposta di registro	Imposta ipotecaria	Imposta catastale	Totale
Privato (1)	Privato con agevolazione prima casa	NO	3%	168 euro	168 euro	3% + 336 euro
Impresa costruttice entro 4 anni dalla fine lavori	Privato con agevolazione prima casa	4%	168 euro	168 euro	168 euro	4% + 504 euro
Privato (2)	Chiunque	NO	7%	2%	1%	10%
Impresa costruttice entro 4 anni dalla fine lavori	Chiunque	10%	168 euro	168 euro	168 euro	10% + 504 euro

(1) Regime applicato anche nel caso di venditore impresa non costruttrice o costruttrice oltre i 4 anni dalla fine lavori

(2) Regime applicato anche nel caso di venditore impresa non costruttrice o costruttrice oltre i 4 anni dalla fine lavori

Imposta di registro, ipotecaria e catastale nelle compravendite di fabbricati strumentali (uffici, negozi, capannoni)

Venditore	Acquirente	IVA	Imposta di registro	Imposta ipotecaria	Imposta catastale	Totale
Privato	Chiunque	NO	7%	2%	1%	10%
Impresa costruttice entro 4 anni dalla fine lavori (1)	Chiunque	20%	168 euro	3%	1%	24% + 168 euro

(1) Regime applicato anche nel caso di venditore impresa non costruttrice o costruttrice oltre i 4 anni dalla fine lavori e acquirente privato o soggetto IVA con diritto alla detrazione sugli acquisti in misura non superiore al 25%

Il più favorevole trattamento riscontrabile per quasi tutte le categorie di transazioni (fanno eccezione le operazioni interessate dai prelievi minimi che risultano più elevati) spinge ad una attenta valutazione degli effetti in termini di gettito.

12.

Riguardo infine all'imposta municipale secondaria, come si diceva in precedenza, la facoltatività, insieme all'obbligo di "consultazioni popolari" e alla possibilità di abolire solo alcuni dei prelievi minori, rischia di produrre un'ulteriore frammentazione di tali

regimi di prelievo, che si vorrebbe invece radicalmente semplificare ed uniformare, a beneficio delle amministrazioni e dei contribuenti

Va poi considerato che le norme istitutive dei tributi sostituibili prevedono attualmente delle specifiche esenzioni, mentre i criteri fissati dal comma 2 dell'articolo 7, cui deve ispirarsi la disciplina generale della nuova imposta facoltativa, affidano direttamente ai comuni il compito di individuare le fattispecie suscettibili di esenzione. La norma non impone agli enti territoriali alcun vincolo di neutralità finanziaria rispetto al gettito dei tributi sostituiti.

13.

La sintetica elencazione dei principali interrogativi che, sul piano tecnico, il decreto legislativo lascia ancora privi di risposte adeguate, non esaurisce il campo delle osservazioni che, in via più generale, è doveroso proporre all'attenzione.

Si tratta di osservazioni che, sostanzialmente, attengono all'esigenza di prevenire il rischio che, nel complesso, l'impianto previsto possa produrre squilibri maggiori di quelli ipotizzati con riflessi sulla tenuta dei conti pubblici.

Sotto questo aspetto, al di là dell'incertezza sulla effettiva invarianza (e, soprattutto, sulla dislocazione territoriale) del gettito fiscale (principio cardine del nuovo assetto), non devono essere sottovalutati i problemi connessi alle difficoltà di gestire, in presenza di gettiti più consistenti per alcuni comuni, un sistema di perequazione orizzontale.

Nella prospettiva di medio-lungo periodo, poi, l'individuazione delle risorse per la copertura integrale dei fabbisogni standard dei servizi pubblici essenziali propone altri possibili motivi di attenzione.

In proposito bisogna tener conto, soprattutto, della limitazione dell'ambito impositivo municipale stante l'esclusione della tassazione sulla prima casa. Ne risulteranno fortemente penalizzati i comuni che non abbiano una decisa vocazione turistica e quelli con scarse attività industriali e commerciali, comuni che nella maggior parte di casi sono già tra i più poveri d'Italia. Nel contempo, vanno anche tenute presenti le esigenze di comuni, soprattutto dell'hinterland delle grandi città, in forte espansione demografica, comuni che avranno necessità di erogare maggiori servizi ad imposizione municipale pressoché invariata dovendosi presumere che la nuova edilizia abitativa sia destinata a prima casa.

Una prospettiva delicata che potrebbe essere fronteggiata attraverso l'operare di un fondo perequativo che sia in grado di coprire una quota rilevante della spesa per servizi pubblici essenziali, dal momento che per un numero consistente di comuni potrebbe non essere sufficiente l'imposizione locale.

Tale situazione in ogni caso non assicurerebbe, in diversi comuni, la copertura dei servizi pubblici aggiuntivi, sia in quantità che per dimensioni e qualità.

Occorre evitare che a fronte di tali pur comprensibili esigenze, gli enti siano spinti a ricorrere ad indebitamento attraverso gli organismi partecipati.

Eventuali squilibri di tali organismi e la conseguente emersione di debito non coperto ricadrebbe, inevitabilmente, sulla fiscalità generale. Il fenomeno potrebbe essere favorito dalla modalità di costruzione dei bilanci, ancora non orientati alla competenza economica, mentre muovono solo i primi passi i bilanci consolidati enti-organismi partecipati (e con i problemi derivanti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 2010).

Fondamentale appare l'effettivo funzionamento di un sistema di controlli (interni ed esterno), in modo da assicurare un continuo monitoraggio dei conti degli enti.

14.

Concludendo vanno innanzitutto sottolineati i profili di positività del disegno proposto dallo schema di decreto delegato, in particolare per quanto riguarda lo sforzo di riordino e di finalizzazione della fiscalità immobiliare ed i risultati che ciò potrà produrre in termini di stimolo all'asfittico mercato delle locazioni. Così come non può non essere condiviso il pieno coinvolgimento dei comuni nella lotta all'evasione.

Ritornando alle osservazioni, l'attenzione va centrata su come prevenire i principali rischi emersi dall'analisi e che attengono sostanzialmente alla coerenza con gli obiettivi ed i criteri della legge delega, alla reale fattibilità dei risultati attesi e alla sostenibilità delle soluzioni proposte.

Maggiore certezza occorrerebbe comunque assicurare, per quanto riguarda le basi imponibili e l'autonomia impositiva, anche al fine di meglio attenersi agli obiettivi della legge delega ed ai principi costituzionali della progressività del prelievo e della capacità contributiva, senza peraltro ingenerare un aggravamento del carico tributario.

Andrebbe anche approfondita la possibilità che l'introduzione della cedolare secca consenta il concreto perseguimento dei risultati attesi, soprattutto con riguardo al trade

off tra certezza della perdita immediata di gettito e l'incertezza del livello di recupero atteso.

Sotto un profilo più generale, infine, andrebbe verificata la concreta realizzabilità del modello proposto di fisco municipale anche attraverso il recupero di ipotesi di tassazione (come ad esempio la service tax) più attente a far corrispondere l'onere della contribuzione agli effettivi beneficiari dei servizi locali. Non muovere in tale direzione rischierebbe di ostacolare l'attuazione di un disegno di federalismo fiscale finalizzato ad un processo di razionale ricostruzione di uno stato moderno ed efficiente.

ALLEGATI

Allegato 1 Le entrate correnti dei comuni nelle regioni a statuto ordinario

Allegato 2 Il gettito dell'ICI per regione ed entità del gettito

Allegato 3 Il gettito dell'IMU possesso e dei tributi sulle transazioni

Allegato 1
Le entrate correnti dei comuni nelle regioni a statuto ordinario

Per una valutazione del nuovo sistema sia nella fase transitoria che in quella a regime è necessario guardare al complesso delle entrate comunali oggi vigente per area territoriale e per dimensione degli enti.
La soluzione proposta va, infatti, ad incidere su strutture delle entrate molto diversificate a cui corrispondono margini di autonomia tributaria (potenziale) differenti. Dall'osservazione dei dati sui rendiconti del 2009 - di recente acquisiti dalla banca della Corte (banca dati Sirtel) – riferiti al momento a circa l'80% dei comuni e all'81% della popolazione - emerge il quadro delineato nella tavola 1.

Quattro le aree di entrata in cui si articola il sistema :

- le entrate tributarie collegate principalmente all'imposizione erariale sui redditi e all'imposizione immobiliare. Le entrate da imposizione sui redditi dovrebbe rimanere, anche nel nuovo sistema, limitate alla sola addizionale applicata facoltativamente dai Comuni (l'addizionale riguarda i 6.114 Comuni che l'hanno istituita, per circa 51,5 milioni di abitanti), con aliquota che non può superare lo 0,8% (la compartecipazione attualmente vigente nella misura dello 0,69%, dovrebbe, invece, essere tra i "trasferimenti" da sostituire). I tributi immobiliari sono costituiti dall'ICI residuale dopo l'abolizione della tassazione della prima casa. Imposizione che diventerebbe centrale nel nuovo assetto con l'attribuzione del reddito derivante dagli immobili, comprensivo degli affitti e dei redditi convenzionali degli immobili tenuti a disposizione e delle entrate connesse alle compravendite immobiliari o alla stipula di contratti di locazione;
- il prelievo connesso al finanziamento del servizio di gestione dei rifiuti, (articolato in Tarsu o TIA);
- i trasferimenti erariali (di cui solo una parte da trasformare in entrate proprie);
- le altre fonti di entrata attualmente vigenti, sulle quali possono essere ipotizzate rimodulazioni di gettito derivanti da accorpamento e revisione della disciplina e/o da accorpamento con tributi statali minori (IMU facoltativa).

Le entrate correnti dei comuni nelle regioni a statuto ordinario 2009

risorse	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Totale
TITOLO 1 (senza comp. Irpef)	**33,5**	**41,5**	**36,0**	**31,5**	**34,5**
di cui:					
Ici e imposta di scopo	*18,0*	*24,3*	*16,5*	*13,3*	*17,8*
add.le Irpef	*3,5*	*6,4*	*5,1*	*3,1*	*4,0*
imposta sulla pubblicità	*0,2*	*0,5*	*0,3*	*0,1*	*0,2*
add.le energia elettrica	*1,1*	*1,6*	*1,4*	*1,3*	*1,3*
Tarsu	*9,0*	*7,4*	*11,1*	*12,4*	*9,7*
Tosap	*0,4*	*0,3*	*0,5*	*0,4*	*0,4*
diritti pubbliche affissioni	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,0*	*0,1*
TITOLO 2 (con comp. Irpef)	**44,9**	**33,6**	**38,8**	**49,1**	**43,3**
di cui:					
comp. Irpef	*2,1*	*2,4*	*2,5*	*3,2*	*2,4*
trasferimenti correnti dallo Stato	*23,3*	*26,2*	*27,3*	*37,2*	*26,7*
TITOLO 3	***21,7***	***24,8***	***25,2***	***19,3***	***22,2***
TOTALE TITOLI 1-2-3	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

La modifica prevista con il decreto interesserebbe quindi nella prima fase circa il 29 per cento delle risorse finora confluite ai comuni (i trasferimenti e la compartecipazione Irpef) per poi, dal 2014 con l'istituzione dell'IMU anche in sostituzione dell'ICI, riguardare poco meno del 50 per cento delle entrate correnti.
Tra le risorse correnti dei comuni ed in particolare tra quelle connesse al prelievo fiscale, l'ICI residua rappresenta già oggi più del 50% del totale. Se poi si scorporano da tale aggregato gli introiti della tassa sullo smaltimento dei rifiuti, essendo questa una risorsa finalizzata al finanziamento di uno specifico servizio di interesse economico e destinata al passaggio definitivo a tariffa o alla totale scomparsa a

fronte di una progressiva esternalizzazione del servizio, il peso del prelievo sugli immobili già oggi raggiunge il 66,7% dei tributi complessivi.

Le entrate correnti dei comuni nelle regioni a statuto ordinario 2009

risorse	<5000	>5000 <20000	>20000<100000	>100000	Totale
TITOLO 1 (senza comp. Irpef)	**31,7**	**43,3**	**42,9**	**33,8**	**34,5**
di cui:					
Ici e imposta di scopo	*16,3*	*22,9*	*20,3*	*17,5*	*17,8*
add.le Irpef	*3,2*	*6,6*	*6,9*	*5,9*	*4,0*
imposta sulla pubblicità	*0,1*	*0,5*	*0,9*	*1,0*	*0,2*
add.le energia elettrica	*1,1*	*1,7*	*1,3*	*0,9*	*1,3*
Tarsu	*9,6*	*9,9*	*11,1*	*5,5*	*9,7*
Tosap	*0,4*	*0,5*	*0,6*	*0,3*	*0,4*
diritti pubbliche affissioni	*0,0*	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,1*
TITOLO 2 (con comp. Irpef)	**46,3**	**34,0**	**35,3**	**41,0**	**43,3**
di cui:					
comp. Irpef	*2,4*	*2,4*	*2,2*	*2,1*	*2,4*
trasferimenti correnti dallo Stato	*26,9*	*25,7*	*26,4*	*29,1*	*26,7*
TITOLO 3	***22,0***	***22,6***	***21,8***	***25,2***	***22,2***
TOTALE TITOLI 1-2-3	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Allegato 2

Nelle tavole che seguono è analizzata la distribuzione degli enti per regione e per dimensione pro capite del gettito Ici. Sono stati, poi, elaborati per regione (a statuto ordinario) e per dimensione del gettito Ici, i valori medi pro capite dell'Ici e dei trasferimenti correnti ai Comuni. Le elaborazioni sono state effettuate a partire dalla banca dati Sirtel della Corte dei conti.

Distribuzione degli enti per regione in base al livello di gettito medio pro capite dell'ICI

Regioni a statuto ordinario

Regione	fino a 100 euro	tra 100 e 200 euro	tra 200 e 400 euro	tra 400 e 600 euro	tra 600 e 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Piemonte	21,8	56,9	15,1	3,4	1,0	1,8	100
Lombardia	12,2	59,6	21,7	3,8	1,4	1,2	100
Liguria	8,9	44,7	29,5	11,6	3,7	1,6	100
Veneto	13,1	67,7	13,7	3,2	1,0	1,4	100
Emilia Romagna	1,9	52,3	41,9	3,5	0,3	-	100
Toscana	3,5	70,4	21,4	1,6	1,6	1,6	100
Umbria	8,8	77,9	11,8	1,5	-	-	100
Marche	29,9	64,3	5,2	-	0,6	-	100
Lazio	51,7	39,3	8,5	0,5	-	-	100
Abruzzo	37,2	41,8	15,3	2,6	1,0	2,0	100
Molise	62,1	27,3	10,6	-	-	-	100
Campania	72,0	23,2	3,9	0,3	0,3	0,3	100
Puglia	54,7	36,6	8,1	0,6	-	-	100
Basilicata	81,3	16,5	2,2	-	-	-	100
Calabria	75,4	18,5	5,6	0,4	-	-	100
Totale complessivo	26,1	52,1	16,9	2,9	1,0	1,0	100

Regioni a statuto speciale

Regione	fino a 100 euro	tra 100 e 200 euro	tra 200 e 400 euro	tra 400 e 600 euro	tra 600 e 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Trentino Alto Adige	31,9	43,6	17,9	2,7	1,6	2,3	100
Sicilia	64,7	28,4	6,0	0,4	0,4	-	100
Sardegna	78,3	13,0	4,3	1,1	1,8	1,4	100
Friuli Venezia Giulia	39,2	45,5	14,3	0,5	-	0,5	100
Totale complessivo	54,8	31,4	10,4	1,3	1,0	1,2	100

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Sirtel

Il gettito ICI e le risorse trasferite da sopprimere: dati medi pro capite per regione e livello di gettito ICI

Regione	Dati	fino a 100 euro	tra 100 e 200 euro	tra 200 e 400 euro	tra 400 e 600 euro	tra 600 e 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Piemonte	Ici	79	143	256	478	696	1.362	185
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	377	277	298	423	472	342	310
Lombardia	Ici	82	143	260	484	708	1.231	195
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	244	236	248	299	301	314	244
Liguria	Ici	83	147	270	505	655	1.567	260
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	356	307	293	213	214	441	295
NORD OVEST	**Ici**	**80**	**143**	**260**	**486**	**694**	**1.325**	**196**
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	**324**	**257**	**269**	**322**	**332**	**338**	**275**

Regione	Dati	fino a 100 euro	tra 100 e 200 euro	tra 200 e 400 euro	tra 400 e 600 euro	tra 600 e 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Veneto	Ici	82	144	243	481	650	1.046	178
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	248	213	239	238	202	276	223
Emilia Romagna	Ici	85	165	256	491	653		215
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	307	227	226	257	244	0	230
NORD EST	**Ici**	**83**	**151**	**252**	**485**	**651**	**1.046**	**192**
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	**253**	**218**	**231**	**246**	**209**	**276**	**225**

Regione	Dati	fino a 100 euro	tra 100 e 200 euro	tra 200 e 400 euro	tra 400 e 600 euro	tra 600 e 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Toscana	Ici	75	150	265	492	673	1.048	199
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	321	252	285	182	235	295	261
Umbria	Ici	78	142	251	483			154
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	357	276	454	261	0	0	304
Marche	Ici	83	139	264		709		132
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	326	272	308	0	157	0	289
Lazio	Ici	74	137	256	435			116
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	293	260	338	496	0	0	285
CENTRO	**Ici**	**77**	**144**	**262**	**481**	**680**	**1.048**	**155**
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	**306**	**262**	**313**	**248**	**220**	**295**	**279**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Sirtel

Regione	Dati	fino a 100 euro	tra 100 e 200 euro	tra 200 e 400 euro	tra 400 e 600 euro	tra 600 e 800 euro	oltre 800 euro	Totale
Abruzzo	Ici	69	142	262	482	700	1.029	166
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	379	349	321	221	689	339	356
Molise	Ici	67	143	327				115
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	432	364	310	0	0	0	401
Campania	Ici	65	135	257	410	671	1.235	96
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	308	254	312	582	248	137	295
Puglia	Ici	71	134	277	526			114
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	229	234	237	78	0	0	231
Basilicata	Ici	52	140	221				70
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	427	337	288	0	0	0	409
Calabria	Ici	50	137	277	454			81
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	384	300	229	985	0	0	363
SUD	**Ici**	**61**	**138**	**271**	**475**	**690**	**1.070**	**107**
	Trasferimenti correnti da Stato e Compart. Irpef	**345**	**294**	**287**	**344**	**542**	**299**	**327**

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Sirtel

Allegato 3

Nelle tavole che seguono sono analizzati, distinguendo gli enti delle regioni a statuto ordinario da quelli a statuto speciale, i valori medi pro capite del gettito:
dell'"Imu possesso" calcolato sulla base della stima della base imponibile e assumendo come aliquota base il 10,6 per mille;
dell'Irpef relativa al patrimonio immobiliare;
del prelievo relativo a imposte di registro, catastali, ipotecarie e di bollo.
I valori sono letti per classe dimensionale dell'ente e per ripartizione territoriale.
Le elaborazioni sono state condotte a partire dalla base dati Copaff.

Regioni a statuto ordinario

dati medi pro capite

Imu

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	centro	sud	Totale
<5000	227,0	235,6	180,7	134,9	196,3
tra 5000 e 20000	195,0	215,8	194,2	148,9	187,5
tra 20000 e 100000	204,4	240,3	200,8	159,5	191,6
>100000	285,7	272,5	304,3	205,6	274,4
Totale	224,1	238,2	231,6	159,5	210,4

Irpef

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	centro	sud	Totale
<5000	114,5	109,6	86,9	41,8	89,9
tra 5000 e 20000	136,8	141,8	123,0	68,1	117,2
tra 20000 e 100000	180,8	180,2	160,2	100,6	146,2
>100000	251,0	260,7	252,6	164,9	237,6
Totale	166,5	176,4	174,5	91,4	149,3

totale imposte bollo, registro, ipotecarie e catastali

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	centro	sud	Totale
<5000	126,8	119,8	106,9	66,4	106,5
tra 5000 e 20000	123,3	123,6	116,7	70,3	108,0
tra 20000 e 100000	124,9	140,3	117,7	72,7	106,0
>100000	164,9	168,4	162,8	88,4	150,8
Totale	133,3	138,2	131,3	73,4	117,1

Regioni a statuto speciale

dati medi pro capite

Imu

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	isole	Totale
<5000	515,9	171,8	137,0	169,8
tra 5000 e 20000		207,7	160,6	174,8
tra 20000 e 100000	257,4	223,6	153,9	163,7
>100000		213,0	160,1	171,1
Totale	444,7	198,9	154,6	169,6

Irpef

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	isole	Totale
<5000	278,2	96,3	50,2	80,2
tra 5000 e 20000		131,4	67,9	87,0
tra 20000 e 100000	270,9	188,2	84,4	99,4
>100000		189,5	156,0	162,9
Totale	276,2	138,7	92,2	106,3

totale imposte bollo, registro, ipotecarie e catastali

fascia dimensionale	nord ovest	nord est	isole	Totale
<5000	338,1	76,8	62,5	81,9
tra 5000 e 20000		96,0	78,0	83,4
tra 20000 e 100000	152,1	104,0	68,9	74,2
>100000		119,8	84,1	91,5
Totale	286,9	95,1	73,9	82,2

Nota illustrativa delle tavole elaborate dalla Corte dei conti.

Uno degli aspetti più problematici del nuovo quadro di finanziamento delle amministrazioni comunali è rappresentato dalla forte differenza nel gettito tra enti territoriali.
Nelle tavole che seguono sono esposti i risultati di un esercizio che si basa sui dati resi noti di recente dalla COPAFF.
La Commissione ha diffuso dati a livello di singolo Comune che riguardano:
il gettito Irpef e la base imponibile Irpef relativa al patrimonio immobiliare;
il gettito delle imposte di registro, catastali, ipotecarie e di bollo;
le basi imponibili IMU possesso distinte tra quelle a tassazione piena e a tassazione agevolata (50%).
E' stato in questo modo possibile stimare il gettito dell'IMU possesso a livello di singolo ente assumendo per ipotesi un'aliquota base pari al 10,6 per mille tale da consentire di ottenere un gettito pari a quello dei tributi da sostituire e coerente con alcune valutazioni fornite di recente dal Dipartimento delle finanze (pagina 11 del testo dell'audizione resa alla Commissione bicamerale sul federalismo fiscale).
Sono stati quindi sommati gli importi relativi ai tre tipi di gettito pur nella consapevolezza che, almeno per quanto riguarda il gettito delle imposte sulle transazioni immobiliari e di quelle Irpef, il dato fornito non possa ancora tener conto delle variazioni che si produrranno con l'introduzione dell'IMU transazione e della cedolare secca. Va tuttavia considerato che, secondo quanto previsto nella relazione tecnica al decreto, entrambe le operazioni dovrebbero garantire (anche grazie all'emersione di base imponibile) una invarianza del gettito. Considerare tali dati significa, quindi, ipotizzare che l'emersione di base imponibile o la revisione della tassazione sulle transazioni si distribuisca proporzionalmente non modificando la distribuzione degli importi tra enti.
L'obiettivo dell'analisi è quello di studiare come si distribuisce questo gettito a livello nazionale e quali caratteristiche assume anche all'interno delle regioni. Per questa ragione, calcolato l'importo medio pro capite a livello nazionale (pari a 440 euro) si sono distinti gli enti in classi a seconda dell'importo medio.
Ne emerge un quadro che conferma le forti differenze a livello territoriale nel gettito garantito con questi tributi.
A livello nazionale va innanzitutto rilevato che circa il 65 per cento degli enti presenta importi medi pro capite inferiori di oltre il 10 per cento alla media nazionale; in tali enti è residente poco meno del 50 per cento della popolazione. Il 22,2 per cento degli enti (l'11 per cento della popolazione residente) presenta, poi, importi inferiori del 50% a quelli medi mentre il 9,3 per cento dei comuni (il 13,7 delle popolazione) presenta importi superiori ad oltre il doppio della media.
Tali differenze seppur con diverse accentuazioni si riscontrano anche all'interno delle regioni.
Si sono pertanto esaminate 6 realtà regionali tre di grandi dimensioni e tre minori: si tratta della Lombardia, Liguria, Lazio, Marche, Puglia e Molise.
In Lombardia ad esempio oltre il 54 per cento degli enti presenta valori inferiori di oltre il 10 per cento alla media, cui corrisponde circa il 43 per cento della popolazione regionale, anche se marginale è il rilievo di quelli con importi inferiori di oltre il 50 per cento rispetto alla media.
Nel Lazio invece il numero dei comuni con importi inferiori di oltre il 10 per cento alla media sale a poco meno dell'80 per cento, ma per una popolazione di circa il 35 di quella regionale. Il 4 per cento degli enti regionali (ma oltre il 50 per cento della popolazione, per la presenza di Roma) otterrebbe importi superiori al doppio di quelli medi nazionali. In Puglia, invece, poco meno dell'84 per cento degli enti presenta importi inferiori di oltre il 10 per cento alla media (rappresentano il 74 per cento della popolazione); oltre il 30 per cento sono quelli con importi inferiori a meno della metà di quelli medi nazionali.
Particolare è poi il caso della Liguria in cui il 58 per cento degli enti registra valori superiori di oltre il 10 per cento alla media nazionale (oltre l'86 per cento in termini di popolazione). Solo il 7,5 per cento della popolazione risiede in comuni con valori pro capite inferiori alla media.

Totale nazionale

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	164	457	583	744	2278	1477	5703
tra 5000 e 20000	21	79	208	379	915	279	1881
tra 20000 e 100000	4	20	85	107	210	39	465
>100000		8	21	6	10		45
Totale	189	564	897	1236	3413	1795	8094

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	186780	581283	929471	1440662	4590590	2672669	10401455
tra 5000 e 20000	175804	767889	2144730	3728293	8614010	2475932	17906658
tra 20000 e 100000	102527	761096	3625085	4210892	7884938	1212137	17796675
>100000		5565215	4427197	1895375	2033065		13920852
Totale	465111	7675483	11126483	11275222	23122603	6360738	60025640

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	1,80	5,59	8,94	13,85	44,13	25,70	100,00
tra 5000 e 20000	0,98	4,29	11,98	20,82	48,11	13,83	100,00
tra 20000 e 100000	0,58	4,28	20,37	23,66	44,31	6,81	100,00
>100000	0,00	39,98	31,80	13,62	14,60	0,00	100,00
Totale	0,77	12,79	18,54	18,78	38,52	10,60	100,00

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	2025,6	864,1	549,4	435,0	309,7	160,4	371,9
tra 5000 e 20000	1979,4	844,6	545,2	435,1	319,1	176,4	389,4
tra 20000 e 100000	1390,3	814,7	543,7	442,4	315,5	184,2	410,6
>100000		761,5	563,6	448,6	343,9		595,0
Totale	1868,1	782,9	552,4	440,1	318,1	171,2	440,3

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

Lombardia

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	33	125	154	207	530	45	1094
tra 5000 e 20000	1	5	35	104	239	1	385
tra 20000 e 100000		2	16	20	25		63
>100000		1	3				4
Totale	34	133	208	331	794	46	1546

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	38021	136429	226560	414253	1261465	73934	2150662
tra 5000 e 20000	7920	44992	332935	1014380	2110493	8496	3519216
tra 20000 e 100000		75219	752967	742395	775114		2345695
>100000		1295705	428801				1724506
Totale	45941	1552345	1741263	2171028	4147072	82430	9740079

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	1,8	6,3	10,5	19,3	58,7	3,4	100,0
tra 5000 e 20000	0,2	1,3	9,5	28,8	60,0	0,2	100,0
tra 20000 e 100000	0,0	3,2	32,1	31,6	33,0	0,0	100,0
>100000	0,0	75,1	24,9	0,0	0,0	0,0	100,0
Totale	0,5	15,9	17,9	22,3	42,6	0,8	100,0

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	1828,5	883,4	553,5	432,6	321,6	189,7	425,2
tra 5000 e 20000	1622,0	870,6	533,9	429,3	331,6	204,4	388,4
tra 20000 e 100000		819,0	562,2	441,2	322,7		453,0
>100000		802,6	572,9				745,5
Totale	1792,9	812,5	558,3	434,0	326,9	191,3	475,3

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

Liguria

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	20	45	35	41	41	1	183
tra 5000 e 20000	10	11	6	6	9		42
tra 20000 e 100000	1	3	5				9
>100000			1				1
Totale	31	59	47	47	50	1	235

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	36125	61091	46833	55314	49004	311	248678
tra 5000 e 20000	84939	119785	47192	45278	71865		369059
tra 20000 e 100000	24154	114779	246992				385925
>100000			611171				611171
Totale	145218	295655	952188	100592	120869	311	1614833

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	14,5	24,6	18,8	22,2	19,7	0,1	100,0
tra 5000 e 20000	23,0	32,5	12,8	12,3	19,5	0,0	100,0
tra 20000 e 100000	6,3	29,7	64,0	0,0	0,0	0,0	100,0
>100000	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Totale	9,0	18,3	59,0	6,2	7,5	0,0	100,0

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	1825,6	833,5	544,5	441,7	341,9	210,2	738,4
tra 5000 e 20000	1694,0	1014,4	588,3	440,8	334,3		913,5
tra 20000 e 100000	1432,4	1015,3	537,4				735,6
>100000			539,3				539,3
Totale	1683,2	977,4	541,5	441,3	337,4	210,2	702,4

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

Lazio

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		8	11	21	132	81	253
tra 5000 e 20000	1	4	7	5	52	15	84
tra 20000 e 100000		2	6	11	15	5	39
>100000		1			1		2
Totale	1	15	24	37	200	101	378

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		10331	18122	24867	248874	160475	462669
tra 5000 e 20000	8787	52851	72443	64944	497108	135905	832038
tra 20000 e 100000		73123	266047	459732	567206	124399	1490507
>100000		2724347			117149		2841496
Totale	8787	2860652	356612	549543	1430337	420779	5626710

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	0,0	2,2	3,9	5,4	53,8	34,7	100,0
tra 5000 e 20000	1,1	6,4	8,7	7,8	59,7	16,3	100,0
tra 20000 e 100000	0,0	4,9	17,8	30,8	38,1	8,3	100,0
>100000	0,0	95,9	0,0	0,0	4,1	0,0	100,0
Totale	0,2	50,8	6,3	9,8	25,4	7,5	100,0

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		790,6	555,4	420,9	289,8	171,8	277,5
tra 5000 e 20000	1620,2	889,8	560,9	434,7	319,1	184,3	377,1
tra 20000 e 100000		699,5	544,6	432,2	348,3	174,6	412,0
>100000		734,2			381,7		719,6
Totale	1620,2	736,4	548,4	432,0	330,7	176,7	551,1

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

Marche

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	2	5	2	12	123	34	178
tra 5000 e 20000		2	5	5	38	2	52
tra 20000 e 100000			3	7	5		15
>100000			1				1
Totale	2	7	11	24	166	36	246

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	4378	4554	1843	19300	272401	49117	351593
tra 5000 e 20000		17865	48838	61410	346756	17727	492596
tra 20000 e 100000			119782	348966	154086		622834
>100000			102047				102047
Totale	4378	22419	272510	429676	773243	66844	1569070

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	1,2	1,3	0,5	5,5	77,5	14,0	100,0
tra 5000 e 20000	0,0	3,6	9,9	12,5	70,4	3,6	100,0
tra 20000 e 100000	0,0	0,0	19,2	56,0	24,7	0,0	100,0
>100000	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Totale	0,3	1,4	17,4	27,4	49,3	4,3	100,0

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	1656,4	714,7	583,3	436,6	299,3	197,3	316,4
tra 5000 e 20000		693,2	515,8	440,1	324,7	193,0	366,7
tra 20000 e 100000			523,5	461,2	348,5		445,3
>100000			487,1				487,1
Totale	1656,4	697,6	508,9	457,1	320,5	196,2	394,4

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

Puglia

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		4	4	7	32	38	85
tra 5000 e 20000		2	7	7	68	40	124
tra 20000 e 100000			5	5	36		46
>100000			1		2		3
Totale		6	17	19	138	78	258

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		5355	11217	20232	70494	116552	223850
tra 5000 e 20000		10986	74453	76339	772674	385713	1320165
tra 20000 e 100000			272846	250587	1343839		1867272
>100000			320677		347260		667937
Totale		16341	679193	347158	2534267	502265	4079224

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	0,0	2,4	5,0	9,0	31,5	52,1	100,0
tra 5000 e 20000	0,0	0,8	5,6	5,8	58,5	29,2	100,0
tra 20000 e 100000	0,0	0,0	14,6	13,4	72,0	0,0	100,0
>100000	0,0	0,0	48,0	0,0	52,0	0,0	100,0
Totale	0,0	0,4	16,7	8,5	62,1	12,3	100,0

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		843,0	513,1	453,5	288,0	169,2	265,7
tra 5000 e 20000		889,2	542,6	440,5	286,1	182,2	284,1
tra 20000 e 100000			524,2	416,4	317,7		361,1
>100000			556,2		373,7		461,3
Totale		874,0	541,1	423,9	314,9	179,2	347,4

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

Molise

Numero enti per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		2	6	9	54	53	124
tra 5000 e 20000		1			7	1	9
tra 20000 e 100000				2	1		3
>100000							
Totale		3	6	11	62	54	136

Popolazione per fascia dimensionale e gettito medio procapite

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		1787	5017	4770	61673	79935	153182
tra 5000 e 20000		7037			50102	5017	62156
tra 20000 e 100000				54283	51218		105501
>100000							
Totale		8824	5017	59053	162993	84952	320839

Composizione della popolazione per fascia dimensionale e gettito medio pro capite

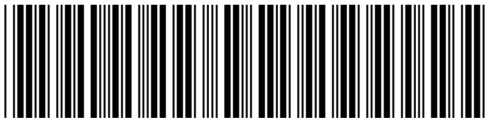
fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000	0,0	1,2	3,3	3,1	40,3	52,2	100,0
tra 5000 e 20000	0,0	11,3	0,0	0,0	80,6	8,1	100,0
tra 20000 e 100000	0,0	0,0	0,0	51,5	48,5	0,0	100,0
>100000							
Totale	0,0	2,8	1,6	18,4	50,8	26,5	100,0

Entrata fiscale per fascia dimensionale e gettito medio procapite (media semplice)

fascia dimensionale	Oltre tre volte la media	Oltre il 50% in più della media (tra +50% e +200%)	Superiori alla media (tra +10% e +50%)	in media (+10%/-10%)	Entro il 50% in meno (tra -10% e-50%	Oltre il 50% in meno della media	Totale complessivo
<5000		892,8	573,9	430,4	282,5	178,1	249,3
tra 5000 e 20000		870,5			306,6	191,8	361,1
tra 20000 e 100000				445,0	384,8		415,8
>100000							
Totale		875,0	573,9	443,8	322,0	179,0	325,7

Elaborazioni Corte dei conti su dati Copaff

€ 4,00



16STC0012180