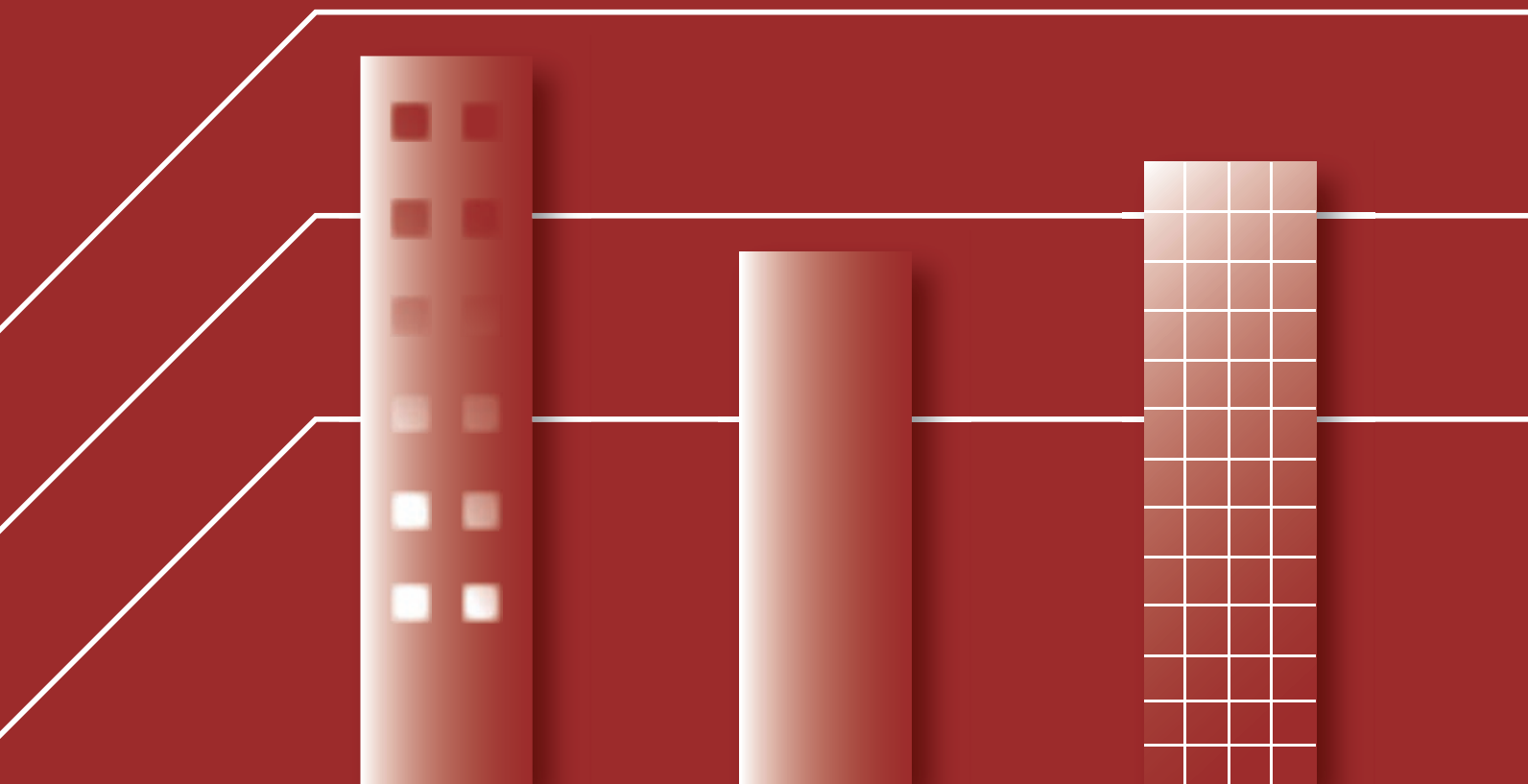


6.

IL *TAX GAP* DELLE IMPOSTE IMMOBILIARI E LA PEREQUAZIONE FISCALE



6 IL TAX GAP DELLE IMPOSTE IMMOBILIARI E LA PEREQUAZIONE FISCALE

La tassazione immobiliare in Italia è stata caratterizzata, nel corso degli ultimi anni, da frequenti e importanti mutamenti; come già evidenziato nei precedenti capitoli, per ragioni di equilibrio di bilancio, l'evoluzione del prelievo ha generato un aumento della sua incidenza sul PIL, allineando il nostro Paese alla media OCSE. Allo stesso tempo, a partire dal 2008, le tensioni dei mercati finanziari hanno compromesso la credibilità delle politiche di rientro del debito, rendendo sempre più urgente il risanamento delle finanze pubbliche di molti Paesi. In questo contesto, il tema del *tax shift*, ovvero della ricomposizione del prelievo dai fattori produttivi, lavoro e capitale, verso il patrimonio mobiliare e immobiliare è tornato prepotentemente al centro del dibattito politico. La scelta europea di imporre agli Stati Membri la correzione immediata degli squilibri di bilancio provocati dalla crisi si è naturalmente tradotta in un aumento della pressione fiscale in molti Paesi. Sebbene le imposte immobiliari siano tra le fonti di gettito con gli effetti meno sfavorevoli sulla crescita, l'aumento della pressione fiscale complessiva ha determinato un aggravio significativo sui proprietari di immobili, in parte neutralizzando l'obiettivo di stimolo alla crescita che si intendeva realizzare con il *tax shift*.

Il ruolo significativo della tassazione immobiliare rende oggi rilevante un'analisi approfondita della stima dell'evasione delle imposte immobiliari, soprattutto in considerazione del recupero delle risorse sottratte al fisco che potrebbero essere destinate alla riduzione del carico fiscale sul lavoro e sul capitale, nonché delle implicazioni delle basi imponibili (e gettiti) evasi ai fini della definizione dei meccanismi di perequazione fiscale e allocazione delle risorse in un sistema di finanza multilivello.

Un primo aspetto qualificante delle analisi presentate in questo capitolo è dunque la stima del c.d. *tax gap* immobiliare, ovvero della differenza fra quanto i contribuenti dovrebbero versare e quanto viene da loro effettivamente versato. Seguendo questo approccio, si illustrano i risultati preliminari di un esercizio di misurazione del *tax gap* dell'imposta municipale unica. Nello specifico, il primo passo consiste nella quantificazione, attraverso i dati degli archivi catastali, della base imponibile potenziale e del gettito potenziale e nel successivo confronto con il gettito effettivamente riscosso opportunamente standardizzato per tener conto delle esclusioni, esenzioni e deduzioni previste dalla stessa normativa tributaria.

Un secondo aspetto rilevante riguarda l'impatto del *tax gap* sulle assegnazioni delle risorse agli enti decentrati nell'ambito di schemi alternativi di perequazione fiscale. In generale, l'evasione fiscale è una componente del *tax gap* che incide notevolmente sugli schemi di perequazione fiscale incentivando il c.d. effetto *free rider*, ovvero i comportamenti opportunistici da parte degli enti locali. Si analizzano in particolare gli effetti dell'evasione fiscale della tassazione immobiliare sui trasferimenti perequativi agli enti locali, basati sul principio della *capacità fiscale* (definita come le risorse *standard* o potenziali di ciascun Comune), in un modello che includa o meno il *tax gap*.

Il lavoro è strutturato in due parti. La prima espone gli aspetti metodologici del calcolo del *tax gap* per la tassazione immobiliare approfondendo alcune criticità legate alle procedure di misurazione (paragrafi 6.2 e 6.3) e illustrando i risultati e la distribuzione territoriale del *tax gap* per gli anni 2012, 2013 e 2014 (paragrafi 6.4, 6.5 e 6.6). La seconda parte è dedicata all'approfondimento del legame tra il *tax gap* e i meccanismi di perequazione fiscale (paragrafo 6.7), a partire dallo schema di assegnazione delle risorse previsto con l'istituzione del Fondo Sperimentale di Riequilibrio (FSR) nel 2012, e del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) nel 2013 e 2014 (paragrafo 6.8). I risultati delle microsimulazioni di modelli perequativi alternativi sono presentati nel paragrafo 6.9.

6.1 IL TAX GAP DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE: ASPETTI METODOLOGICI

Il *tax gap* (TG) si calcola come differenza tra gettito teorico (G_t) e gettito effettivo (G_e), come nell'espressione seguente:

$$TG = G_t - G_e \quad [1]$$

È, talvolta, preferibile utilizzare un indicatore del *tax gap* (I_{TG}) in termini percentuali del gettito teorico, come nella espressione:

$$I_{TG} = \frac{TG}{G_t} \cdot 100 \quad [2]$$

Le analisi che seguono si concentrano per varie ragioni che saranno illustrate nei successivi paragrafi sulla ricostruzione del gettito *standard*¹, e non sul gettito effettivamente versato dai contribuenti che riflette l'applicazione alle basi imponibili delle differenti aliquote/esenzioni/regimi agevolativi deliberati dai Comuni. L'indicatore del *tax gap* può essere espresso in funzione del gettito ad aliquota *standard* (aliquota di base e detrazione base) G_s :

$$I_{TG} = \frac{G_t - G_s}{G_t} \cdot 100 \quad [3]$$

Nel caso dell'IMU, la procedura di standardizzazione del gettito risulta piuttosto complessa, in considerazione della necessità di isolare il gettito ad aliquota *standard* a partire dal gettito effettivamente riscosso che incorpora le aliquote deliberate dai Comuni. In assenza di sforzo fiscale, ossia quando l'aliquota deliberata coincide con l'aliquota di base, il gettito *standard* è equivalente al gettito effettivo. Nei casi in cui i Comuni deliberano un'aliquota diversa dall'aliquota di base e non applicano detrazioni, esenzioni e/o agevolazioni specifiche per categorie di contribuenti, il gettito *standard* è pari al gettito effettivo per il rapporto tra l'aliquota di base (τ^*) e l'aliquota deliberata dal Comune (τ_i), come nella espressione [4].

$$G_s = G_e \cdot \frac{\tau^*}{\tau_i} \quad [4]$$

Nei casi in cui i Comuni abbiano deliberato detrazioni per gli immobili adibiti ad abitazione principale, ovvero regimi speciali di esenzione e/o agevolazione per gli immobili diversi dall'abitazione principale, nel 2012 è stato possibile ricostruire il gettito *standard* attraverso l'ausilio di altre due stime: la proiezione su base annua di quanto versato dai contribuenti in acconto; per gli immobili diversi dall'abitazione principale, la proiezione del gettito relativo alla quota spettante all'erario che si versava ad aliquota di base. Tale procedura di standardizzazione del gettito è stata utilizzata ai fini delle regolazioni dei rapporti finanziari tra lo Stato e i Comuni².

Una volta determinato il gettito *standard*, ai fini del calcolo del *tax gap*, occorre stimare il gettito teorico. Le metodologie di stima del gettito teorico si dividono sostanzialmente in due filoni principali: un approccio macroeconomico (*top-down*) e un approccio microeconomico (*bottom-up*). Il primo si basa sul confronto tra dati fiscali/amministrativi e, generalmente, dati di contabilità territoriale; il secondo confronta le basi imponibili dichiarate dai contribuenti con quelle rilevate attraverso le indagini campionarie oppure quelle osservate mediante accertamenti.

Per un'imposta sugli immobili come l'IMU, una possibile metodologia per la misurazione del *tax gap* potrebbe assumere a riferimento i dati dell'archivio del catasto (aggiornati all'ultima annualità disponibile) come base per la stima del gettito teorico dell'IMU (approccio *top down*): la disponibilità di dati di dettaglio sul patrimonio im-

mobiliare negli archivi catastali costituisce infatti una fonte dalle straordinarie potenzialità informative sia per simulare i gettiti fiscali correlati al patrimonio edilizio esistente, sia per quantificare e qualificare il patrimonio e le relative quote di proprietà. Tuttavia, la «rappresentazione» dei soli dati censiti negli archivi catastali rende molto difficile la ricostruzione del gettito IMU teorico e il confronto con il gettito *standard*: la misurazione del *tax gap* presuppone infatti la possibilità di distinguere tra abitazioni principali e altri immobili, al fine di un'accurata determinazione dell'imposta con caratteristiche specifiche (detrazioni, esenzioni, agevolazioni) a seconda delle fattispecie considerate (abitazioni principali e/o altri immobili). Al contrario, la banca dati immobiliare integrata tra catasto e dichiarazioni dei redditi rappresenta una fonte informativa utile ai fini della simulazione del gettito teorico, consentendo di attribuire la destinazione di «abitazione principale» mediante l'abbinamento puntuale (e ove non possibile, statistico) dei dati fiscali e dei dati catastali sulla base della metodologia sviluppata nei volumi «*Gli immobili in Italia*». Classificate tutte le abitazioni in principali e secondarie, è possibile calcolare il gettito IMU teorico, utilizzando le aliquote di base previste dalla normativa. Nel 2012, circa il 90 per cento degli immobili è stato abbinato con le informazioni di fonte dichiarativa, con margini significativi di miglioramento dell'attendibilità della ripartizione delle abitazioni principali e secondarie rispetto alle precedenti edizioni. L'equazione [3] può essere riscritta sostituendo al gettito teorico il gettito *standard* su base catastale (G_c), come nella espressione [5]:

$$I_{TG} = \frac{G_c - G_s}{G_c} \cdot 100 \quad [5]$$

Un ulteriore aspetto metodologico meritevole di considerazione è rappresentato dalla procedura di omogeneizzazione delle basi imponibili, tra le fonti catastali e i dati di versamento. Le analisi che seguono si riferiscono a tutti gli immobili, comprese le abitazioni principali e gli immobili di categoria catastale D, ma escludono i terreni, le aree fabbricabili e i fabbricati rurali strumentali che richiederebbero uno sforzo rilevante di omogeneizzazione delle basi imponibili ai fini del confronto con il gettito teorico (ad esempio per le aree fabbricabili, la base imponibile è data dal valore di mercato in luogo della rendita catastale).

6.2 ALCUNE CRITICITÀ DEL TAX GAP IMMOBILIARE

È importante sottolineare alcuni aspetti definitori del *tax gap*. Il *tax gap* viene spesso confuso con l'economia non osservata, oppure con il sommerso economico, o anche con l'evasione fiscale. Il SEC 95 definisce l'economia non osservata come originata: i) dal sommerso economico; ii) dalle attività illegali; iii) dalla produzione del settore informale; iv) dalle inadeguatezze del sistema statistico o sommerso statistico³. In generale, ai fini della stima del *tax gap*, la base imponibile non dichiarata non coincide né con la base imponibile intenzionalmente evasa, né con il sommerso economico; per questa ragione, l'evasione fiscale che include esclusivamente l'*intenzionale* omesso versamento non è equivalente al *tax gap*.

In primo luogo, il valore aggiunto sommerso non comprende la totalità delle basi imponibili non dichiarate. Vi sono comportamenti dei contribuenti, infatti, che riducono la base imponibile ma che, per definizione, non costituiscono quella parte del PIL che in contabilità nazionale viene stimata come «economia sommersa» (si pensi alle deduzioni fiscali fruite in misura non spettante).

In secondo luogo, nella stima del sommerso sono inclusi unicamente i flussi di produzione di beni e servizi senza alcuna considerazione degli aspetti di natura patrimoniale, che rilevano, al contrario, nella generazione di base imponibile in particolare per il prelievo immobiliare. Gli aspetti legati a una imposta di tipo patrimoniale come l'IMU non riguardano quindi il sommerso economico quanto, piuttosto, l'esistenza di potenziali risorse sottratte al fisco.

La tassazione immobiliare è, per varie ragioni, maggiormente soggetta a forme fisiologiche di bassa propensione all'adempimento dei contribuenti (c.d. *tax non compliance*). Si pensi, ad esempio, alla mancata percezione, da parte dei contribuenti non residenti delle quote di proprietà degli immobili diversi dall'abitazione principale, che genera forme di inadempimento fiscale non necessariamente identificabili con l'evasione. Si consideri,

inoltre, la dinamica della *tax compliance* negli anni 2012 e 2013, soprattutto riguardo l'andamento del gettito degli immobili adibiti ad uso produttivo, particolarmente colpiti dalla crisi economica, che rappresenta una conseguenza diretta della crisi di liquidità dei contribuenti durante la recessione. Infine, il calcolo del *tax gap* nel caso della tassazione immobiliare risente anche di altri fattori marginali, ma non meno importanti: gli effetti dovuti agli errori dei versamenti da parte dei contribuenti (con un effetto *spillover* positivo verso alcuni Comuni che hanno riscosso somme non dovute, e negativo verso altri Comuni, privati di risorse che sarebbero dovute spettare); gli errori e le omissioni che ancora sono presenti negli archivi catastali, ad esempio quelle derivanti dal disallineamento tra il territorio amministrativo dei Comuni e dei dati censiti negli archivi catastali; le approssimazioni metodologiche dovute alla difficoltà di integrare puntualmente le informazioni sulle rendite catastali con quelle di fonte dichiarativa relativa alle destinazioni d'uso degli immobili, al fine di distinguere in modo accurato gli immobili adibiti ad abitazione principale. In ultima analisi, quindi, solo una parte, pur rilevante, del *tax gap* può essere ascrivibile ad evasione fiscale, ossia sottrazione «intenzionale» di risorse al fisco. Per tali ragioni, le analisi presentate nel presente capitolo impongono cautela nell'interpretazione dei risultati.

Inoltre, in questo capitolo, il *tax gap* viene definito sulla base del gettito teorico calcolato ad aliquota *standard*, l'evasione fiscale dovrebbe, invece, tener conto delle aliquote deliberate dai Comuni in luogo dell'aliquota *standard*. Pertanto, da questo punto di vista, il *tax gap* qui illustrato rappresenta, presumibilmente, una sottostima dell'evasione fiscale.

6.3 IL TAX GAP DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE NEL 2012

Per semplicità, d'ora in avanti indicheremo con il termine *tax gap*, indistintamente, sia l'ammontare complessivo sia l'indicatore percentuale del gettito sottratto al fisco⁴. Nel 2012, il *tax gap* IMU è stimato di quasi 4,2 miliardi pari al 18,37% del gettito IMU teorico (Tabella 6.1). La differenza tra la base imponibile IMU teorica e la base imponibile IMU *standard* è di circa 647 miliardi, pari al 15,07% della base imponibile teorica.

Tabella 6.1 *Tax gap* IMU 2012 (esclusi terreni, aree fabbricabili e fabbricati rurali strumentali) – milioni di euro –

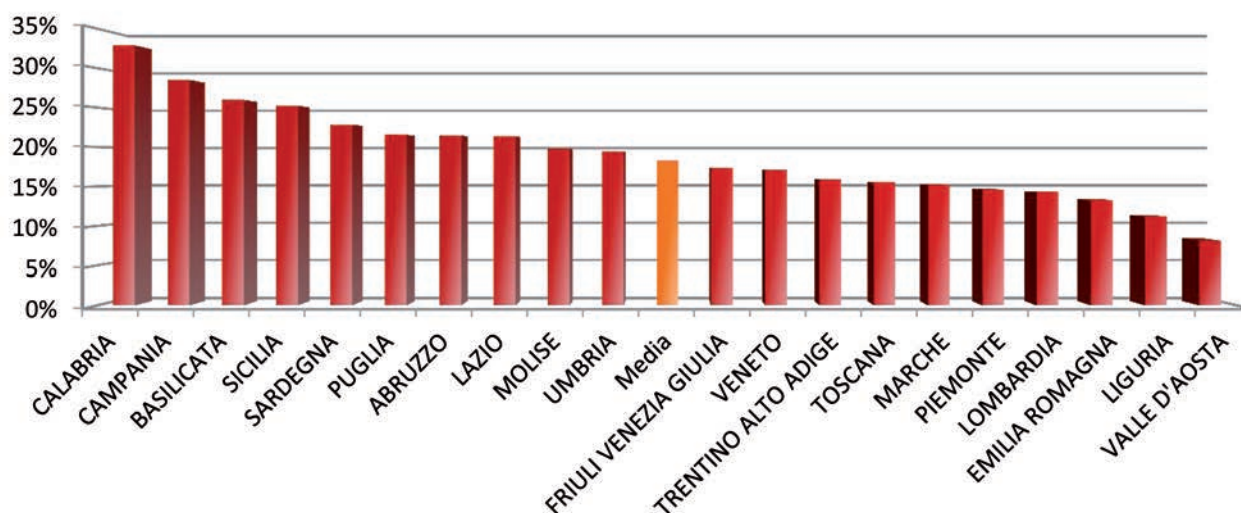
Totale IMU teorica	Totale IMU standard	Totale base imponibile teorica	Totale base imponibile standard
22.649	18.487	4.296.316	3.648.851
Tax Gap IMU		Differenza base imponibile teorica e standard	
4.161		647.466	
18,37%		15,07%	

A livello regionale, l'indicatore del *tax gap* dell'IMU varia dal 32,88% del gettito teorico in Calabria all'8,13% in Valle d'Aosta (Tabella 6.2) e presenta valori più elevati nelle Regioni meridionali (Figura 6.1). Risulta significativo il *tax gap* registrato in Campania (28,51% del gettito teorico), in Basilicata (25,99%) e in Sicilia (25,25%); valori più bassi si osservano, invece, in Liguria (11,19%), Emilia Romagna (13,28) e Lombardia (14,30%).

Tabella 6.2 Tax gap IMU 2012 per Regione – migliaia di euro –

Regione	Differenza Teorico vs Standard	Gettito Teorico	Tax Gap
ABRUZZO	100.054	466.011	21,47%
BASILICATA	33.707	129.704	25,99%
CALABRIA	149.411	454.458	32,88%
CAMPANIA	460.974	1.616.681	28,51%
EMILIA ROMAGNA	255.394	1.923.093	13,28%
FRIULI VENEZIA GIULIA	80.382	463.510	17,34%
LAZIO	651.247	3.044.670	21,39%
LIGURIA	102.765	918.208	11,19%
LOMBARDIA	557.236	3.896.570	14,30%
MARCHE	69.796	459.555	15,19%
MOLISE	20.032	101.356	19,76%
PIEMONTE	255.005	1.746.827	14,60%
PUGLIA	267.707	1.242.420	21,55%
SARDEGNA	122.093	534.668	22,84%
SICILIA	320.149	1.268.149	25,25%
TOSCANA	252.674	1.629.445	15,51%
TRENTINO ALTO ADIGE	78.961	497.680	15,87%
UMBRIA	58.450	300.272	19,47%
VALLE D'AOSTA	7.816	96.174	8,13%
VENETO	317.498	1.859.058	17,08%
Totale	4.161.349	22.648.510	18,37%

Figura 6.1 Tax gap IMU 2012 per Regione

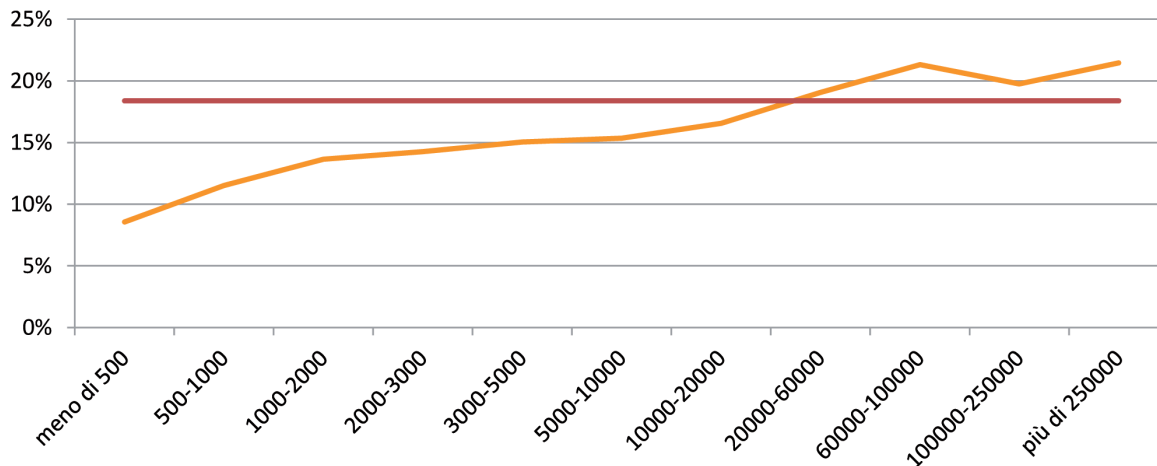


La distribuzione per classi di popolazione, riportata in Tabella 6.3 e illustrata in Figura 6.2, evidenzia una relazione tra il *tax gap* e l'ampiezza demografica dei Comuni. Il *tax gap* risulta pari all'8,57% del gettito teorico IMU nei Comuni con meno di 500 abitanti e cresce all'aumentare della dimensione demografica dei Comuni fino a raggiungere il valore di 21,46% del gettito teorico nei Comuni con più di 250 mila abitanti.

Tabella 6.3 *Tax gap* IMU 2012 per classe di popolazione – migliaia di euro –

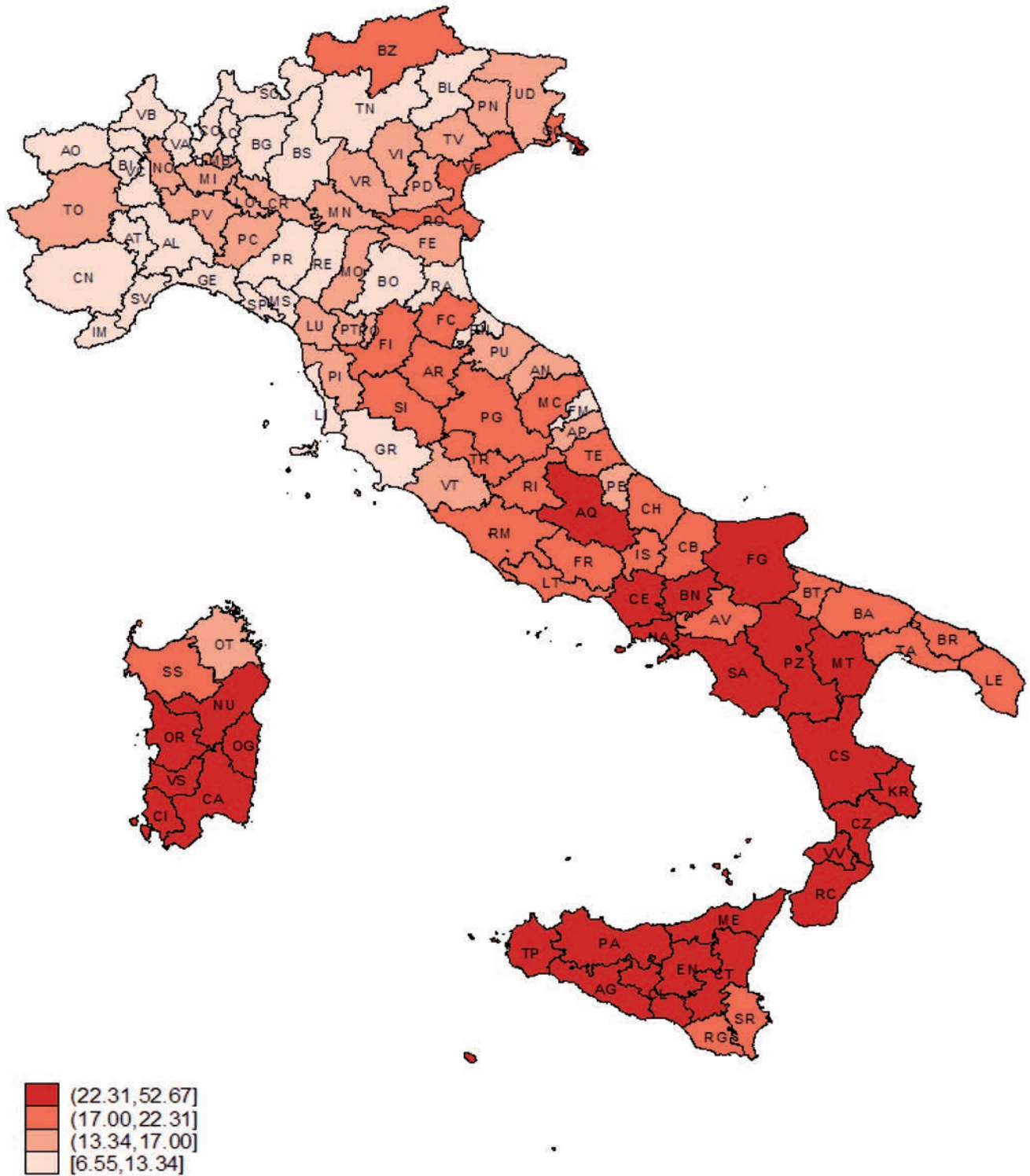
Classi di popolazione	Differenza Teorico vs Standard	Gettito Teorico	Tax Gap
meno di 500	9.422	109.918	8,57%
500-1000	34.431	298.963	11,52%
1000-2000	100.737	737.565	13,66%
2000-3000	107.014	750.576	14,26%
3000-5000	201.993	1.342.731	15,04%
5000-10000	403.574	2.627.991	15,36%
10000-20000	507.840	3.065.351	16,57%
20000-60000	866.240	4.542.959	19,07%
60000-100000	334.723	1.570.040	21,32%
100000-250000	418.515	2.117.597	19,76%
più di 250000	1.176.861	5.484.817	21,46%
Totale	4.161.349	22.648.510	18,37%

Figura 6.2 *Tax gap* IMU 2012 per classe di popolazione



La mappa in Figura 6.3 illustra, invece, il *tax gap* per Provincia, evidenziando una maggiore concentrazione dell'indicatore nelle Regioni meridionali e nelle Isole. Si osserva un'importante correlazione spaziale del *tax gap*: le Province con valori elevati di *tax gap* sono infatti spazialmente limitrofe di Province con altrettanti valori elevati, e viceversa. Tale evidenza empirica è confermata dagli indici di correlazione spaziale.

Figura 6.3 Tax gap 2012 per Provincia



6.4 IL TAX GAP DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE NEL 2013

Ai fini dell'aggiornamento del calcolo del *tax gap* al 2013, occorre considerare la variazione, niente affatto trascurabile, della normativa che ha interessato la tassazione immobiliare tra il 2012 e il 2013. Le principali modifiche riguardano: *i*) l'abolizione dell'IMU sperimentale per le abitazioni principali, fatta eccezione per gli immobili c.d. «di lusso» (categorie catastali A1, A8 e A9); *ii*) la riserva erariale sul gettito ad aliquota di base per gli immobili ad uso produttivo (categoria catastale D), lasciando ai Comuni il gettito derivante dall'esercizio del maggiore sforzo fiscale rispetto alle aliquote di base; *iii*) l'incremento del coefficiente moltiplicativo per la determinazione della base imponibile per gli immobili ad uso produttivo (da 60 a 65, con un incremento dell'8,33%, ad eccezione degli immobili di categoria catastale D5); *iv*) l'esenzione per gli immobili di categoria catastale D10. La riserva erariale sul gettito ad aliquota di base degli immobili di categoria catastale D ha sostituito la quota di spettanza erariale che, nel 2012, era pari all'aliquota di base ridotta della metà (3,8‰) su tutti gli immobili diversi dall'abitazione principale.

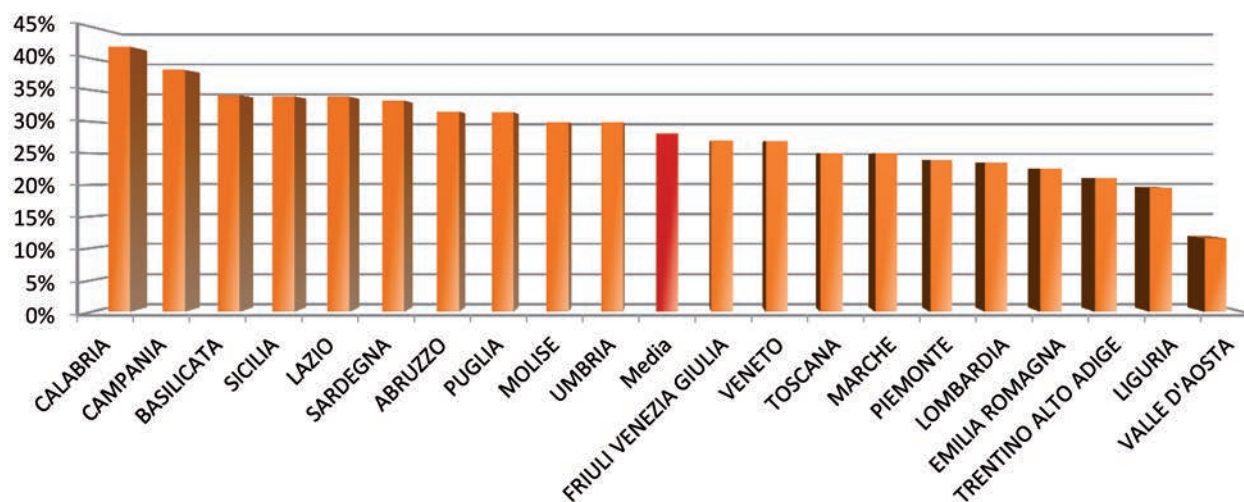
Ai fini del calcolo del *tax gap* 2013, queste modifiche normative comportano la trascurabilità del gettito IMU sulle abitazioni principali di lusso. Nel 2013, il *tax gap* IMU sugli altri fabbricati è di quasi 5,5 miliardi, pari al 28,13% del gettito IMU teorico (Tabella 6.4) e in generale più elevato rispetto al medesimo indicatore calcolato per il 2012. La differenza tra la base imponibile IMU teorica e la base imponibile IMU *standard* è di circa 771 miliardi, pari al 29,47% della base imponibile teorica. A livello regionale, il *tax gap* dell'IMU, nel 2013, è più elevato nelle Regioni del Sud e nelle Isole e minore nelle Regioni del Nord e Centro Italia, variando da 41,87% del gettito teorico in Calabria 11,54% in Valle d'Aosta (Tabella 6.5 e Figura 6.4).

Tabella 6.4 Tax gap IMU 2013 (escluse abitazioni principali, terreni, aree fabbricabili, fabbricati rurali strumentali) – milioni di euro –

Totale IMU teorica	Totale IMU standard	Totale base imponibile teorica	Totale base imponibile standard
19.506	14.019	2.615.381	1.844.608
Tax Gap IMU		Differenza base imponibile teorica e standard	
5.487		770.773	
28,13%		29,47%	

Tabella 6.5 *Tax gap* IMU 2013 per Regione – migliaia di euro –

Regione	Differenza Teorico vs Standard	Gettito Teorico	Tax Gap
ABRUZZO	130.901	414.290	31,60%
BASILICATA	40.604	118.693	34,21%
CALABRIA	177.889	424.823	41,87%
CAMPANIA	542.203	1.418.967	38,21%
EMILIA ROMAGNA	371.342	1.649.222	22,52%
FRIULI VENEZIA GIULIA	103.893	384.792	27,00%
LAZIO	841.988	2.478.297	33,97%
LIGURIA	152.634	780.701	19,55%
LOMBARDIA	803.548	3.413.811	23,54%
MARCHE	100.825	403.454	24,99%
MOLISE	26.763	89.350	29,95%
PIEMONTE	356.066	1.488.131	23,93%
PUGLIA	340.499	1.080.890	31,50%
SARDEGNA	157.494	472.353	33,34%
SICILIA	389.459	1.144.910	34,02%
TOSCANA	341.568	1.365.979	25,01%
TRENTINO ALTO ADIGE	92.444	439.427	21,04%
UMBRIA	78.713	263.305	29,89%
VALLE D'AOSTA	10.076	87.288	11,54%
VENETO	427.609	1.586.852	26,95%
Totale	5.486.516	19.505.536	28,13%

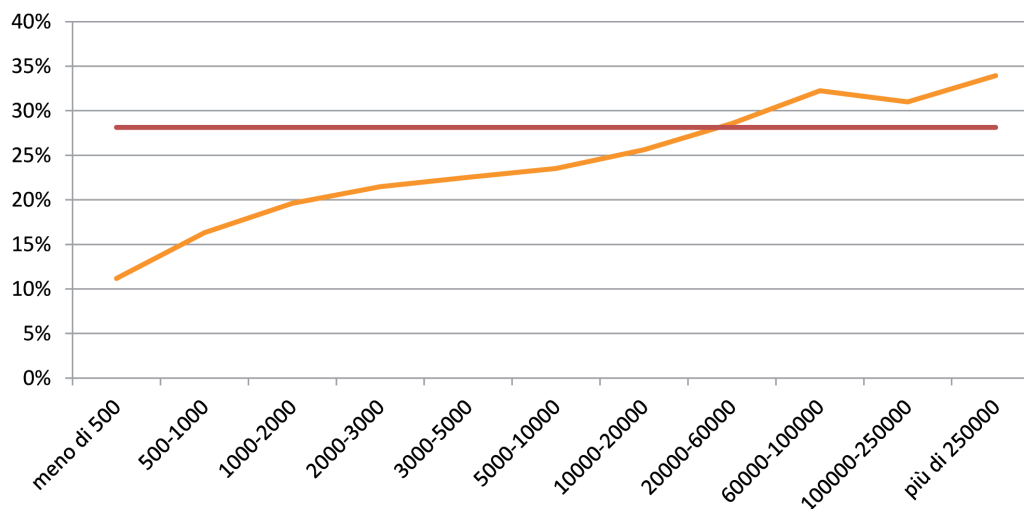
Figura 6.4 *Tax gap* IMU 2013 per Regione

La distribuzione dell'indicatore per ampiezza demografica dei Comuni, riportata in Tabella 6.6 e illustrata in Figura 6.5, mostra una correlazione del *tax gap* con l'aumento della popolazione: l'indicatore passa infatti da 11,18% del gettito teorico IMU nei Comuni con meno di 500 abitanti a 33,94% per i Comuni con più di 250 mila abitanti.

Tabella 6.6 *Tax gap* IMU 2013 per classe di popolazione – migliaia di euro –

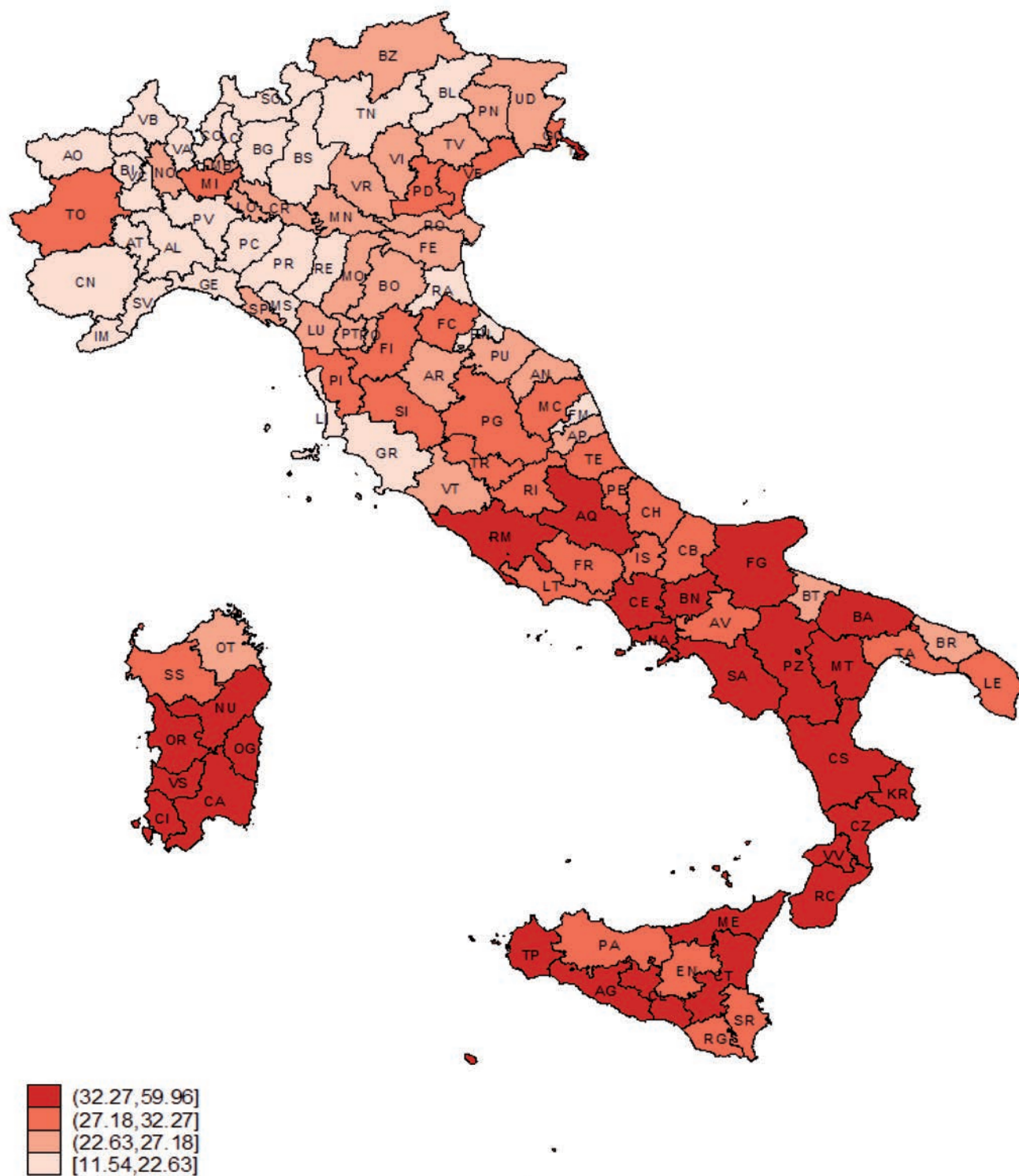
Classi di popolazione	Differenza Teorico vs Standard	Gettito Teorico	Tax Gap
meno di 500	11.796	105.526	11,18%
500-1000	45.802	280.596	16,32%
1000-2000	131.015	668.262	19,61%
2000-3000	143.421	668.135	21,47%
3000-5000	267.291	1.186.648	22,52%
5000-10000	536.647	2.281.348	23,52%
10000-20000	685.153	2.673.701	25,63%
20000-60000	1.110.659	3.887.585	28,57%
60000-100000	460.869	1.429.965	32,23%
100000-250000	552.996	1.784.464	30,99%
più di 250000	1.540.868	4.539.308	33,94%
Totale	5.486.516	19.505.536	28,13%

Figura 6.5 *Tax gap* IMU 2013 per classe di popolazione



Infine, la mappa in Figura 6.6 riporta il *tax gap* per Provincia che risulta più concentrato nelle Regioni meridionali e nelle Isole.

Figura 6.6 Tax gap 2013 per Provincia



6.5 IL TAX GAP DELLA TASSAZIONE IMMOBILIARE NEL 2014

Poiché non è possibile un'analisi sui versamenti, il calcolo del *tax gap* per il 2014 è effettuato con l'ausilio di una microsimulazione che si basa sull'assunzione che le somme versate dai contribuenti siano sostanzialmente in linea con quelle del 2012 – per l'abitazione principale – e con quelle del 2013 – per gli altri fabbricati – e tiene conto delle modifiche normative che hanno previsto l'introduzione della IUC (e, in particolare, l'introduzione della TASI). Pertanto, nel 2014, il *tax gap* IMU per l'abitazione principale è costruito sulla base del confronto tra il gettito standard degli immobili di lusso (categorie catastali A1, A8 e A9) e il corrispondente gettito teorico ricostruito sulla base delle informazioni catastali (allineato alla normativa IMU 2014). Gli immobili diversi dall'abitazione principale non comprendono gli immobili produttivi, nonché i terreni, le aree fabbricabili e i fabbricati rurali strumentali, come nel paragrafo precedente.

Il *tax gap* TASI richiede, invece, una preliminare distinzione del gettito TASI teorico sulle abitazioni principali e quello sulle altre abitazioni. A questi fini è stata necessaria un'analisi congiunta del patrimonio immobiliare censito in catasto con le dichiarazioni dei redditi e le destinazioni d'uso degli immobili. Infine, la TASI *standard* sugli altri immobili esclude i terreni che sono esenti, le aree fabbricabili e i fabbricati rurali, mentre include gli immobili produttivi (che non costituiscono riserva erariale, come nel caso dell'IMU).

Per il 2014, il *tax gap* IMU/TASI è stimato in circa 4,3 miliardi escludendo i terreni, le aree fabbricabili e i fabbricati rurali, pari al 22,6% del gettito IMU e TASI teorico (Tabella 6.7).

Tabella 6.7 Tax gap IMU/TASI 2014 (esclusi terreni, aree fabbricabili e fabbricati rurali strumentali)
–milioni di euro –

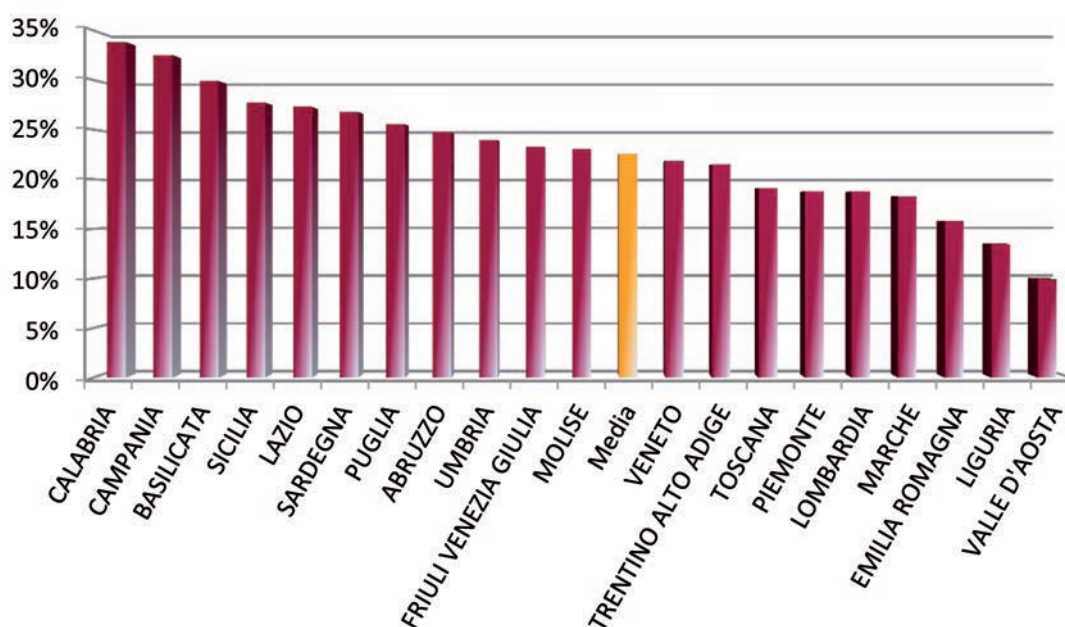
Totale IMU standard	Totale TASI standard	Totale IMU teorica	Totale TASI teorica
11.014	3.618	14.586	4.318
Totale gettito IMU/TASI standard		Totale gettito IMU/TASI teorico	
14.632		18.904	
Tax Gap IMU TASI			
4.272			
22,60%			

A livello regionale, anche per il 2014, l'indicatore del *tax gap* risulta più elevato nelle Regioni del Sud e nelle Isole e minore nelle Regioni del Nord e Centro Italia. Il *tax gap* varia, infatti, dal 33,8% del gettito teorico della Calabria al 9,9% della Valle d'Aosta (Tabella 6.8 e Figura 6.7).

Tabella 6.8 Tax gap IMU/TASI 2014 per Regione – migliaia di euro –

Regione	Differenza Teorico vs Standard	Gettito Teorico	Tax Gap
ABRUZZO	97.265	392.847	24,76%
BASILICATA	33.924	113.532	29,88%
CALABRIA	141.113	417.168	33,83%
CAMPANIA	466.703	1.435.291	32,52%
EMILIA ROMAGNA	235.555	1.494.304	15,76%
FRIULI VENEZIA GIULIA	86.422	370.979	23,30%
LAZIO	689.291	2.525.628	27,29%
LIGURIA	112.230	834.341	13,45%
LOMBARDIA	571.019	3.044.977	18,75%
MARCHE	72.047	393.707	18,30%
MOLISE	19.443	84.375	23,04%
PIEMONTE	268.530	1.431.401	18,76%
PUGLIA	274.042	1.072.319	25,56%
SARDEGNA	125.015	466.850	26,78%
SICILIA	327.427	1.181.815	27,71%
TOSCANA	269.376	1.408.432	19,13%
TRENTINO ALTO ADIGE	88.041	409.207	21,52%
UMBRIA	60.190	251.192	23,96%
VALLE D'AOSTA	8.758	88.480	9,90%
VENETO	325.317	1.486.728	21,88%
Totale	4.271.710	18.903.571	22,60%

Figura 6.7 Tax gap 2014 per Regione

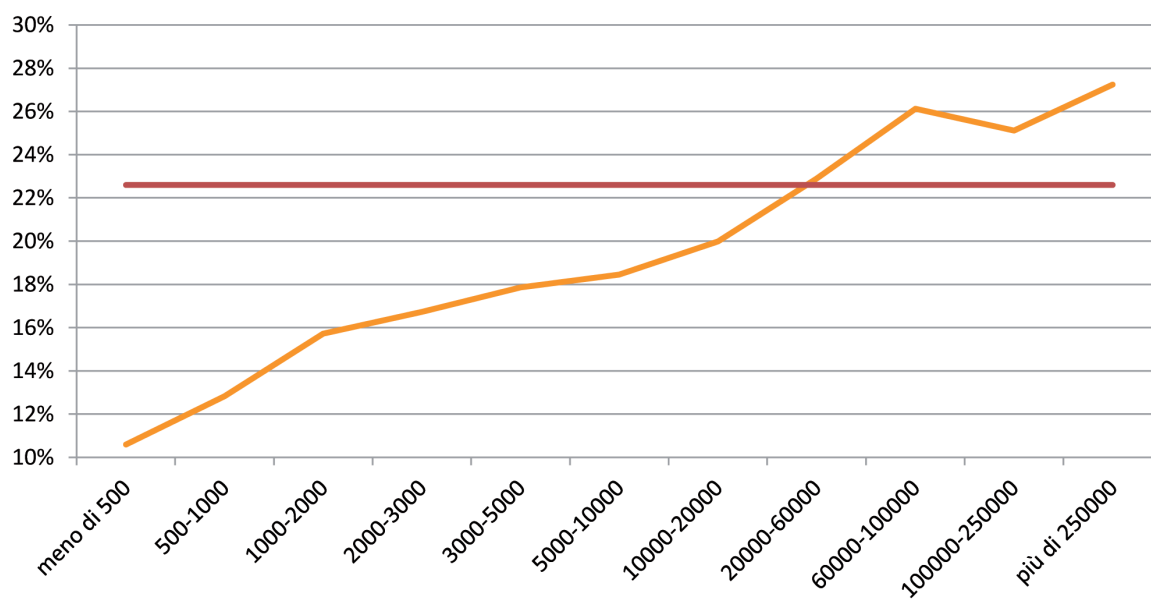


La distribuzione per classi di popolazione conferma l'andamento crescente del *tax gap* in relazione all'ampiezza demografica. Il *tax gap* varia, infatti, dal 10,59% nei Comuni con meno di 500 abitanti al 27,24% nei Comuni con più di 250 mila abitanti (Tabella 6.9 e Figura 6.8).

Tabella 6.9 *Tax gap* IMU/TASI 2014 per classe di popolazione – migliaia di euro –

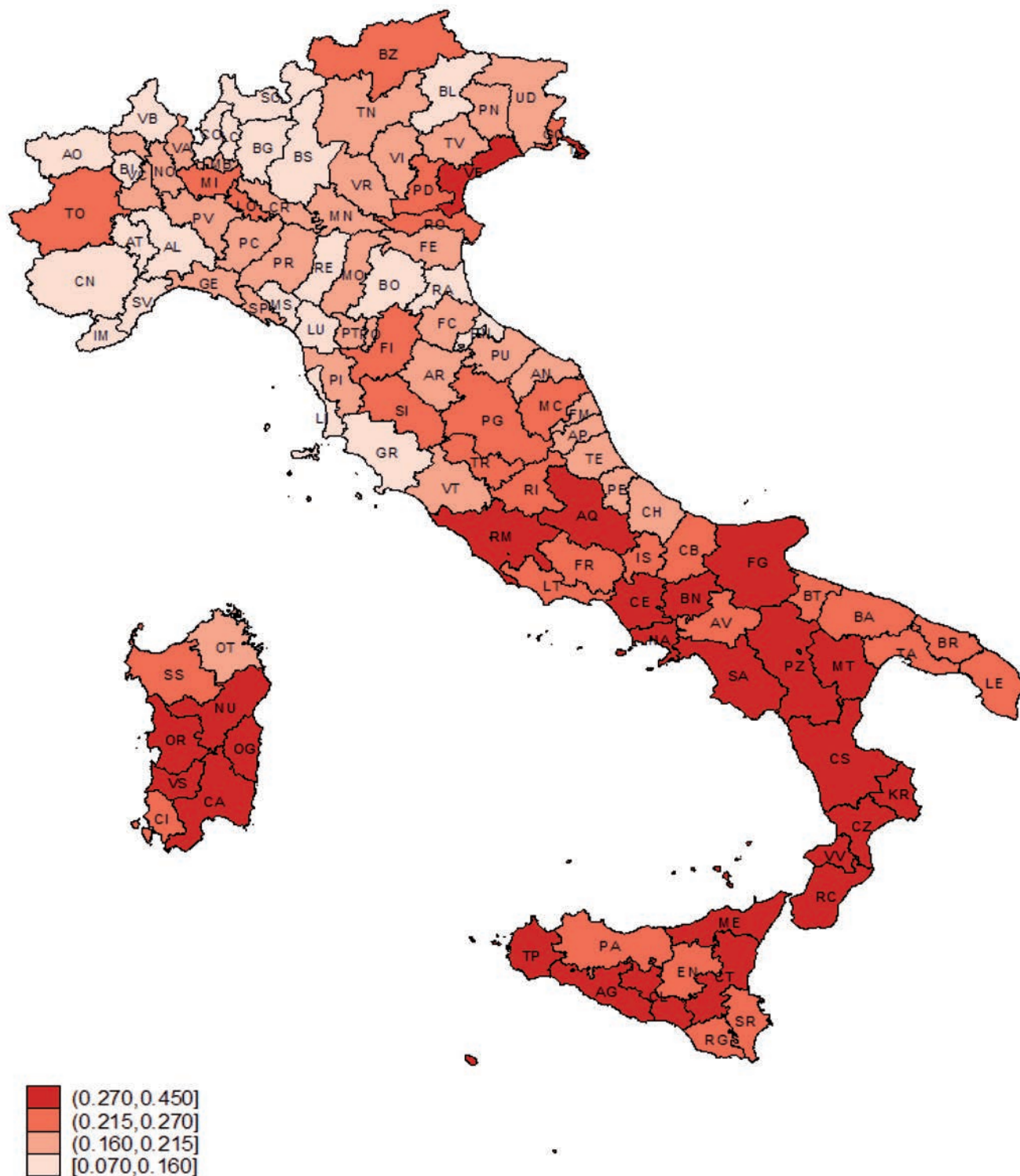
Classi di popolazione	Differenza Teorico vs Standard	Gettito Teorico	Tax Gap
meno di 500	10.798	101.960	10,59%
500-1000	34.317	267.416	12,83%
1000-2000	99.998	636.212	15,72%
2000-3000	102.027	609.711	16,73%
3000-5000	196.467	1.099.931	17,86%
5000-10000	383.757	2.079.657	18,45%
10000-20000	497.611	2.490.508	19,98%
20000-60000	873.073	3.813.139	22,90%
60000-100000	347.867	1.331.500	26,13%
100000-250000	443.002	1.763.958	25,11%
più di 250000	1.282.793	4.709.579	27,24%
Totale	4.271.710	18.903.571	22,60%

Figura 6.8 *Tax gap* 2014 per classe di popolazione – migliaia di euro –



La mappa in Figura 6.9 conferma la maggiore concentrazione del *tax gap* per Provincia nelle Regioni meridionali e nelle Isole.

Figura 6.9 Tax gap IMU/TASI 2014 per Provincia



6.6 LA CORRELAZIONE SPAZIALE DEL TAX GAP

Le mappe presentate nelle Figure 6.3, 6.6 e 6.9 evidenziano che le Province con valori elevati di *tax gap* (concentrate, nel nostro caso, principalmente nelle Regioni del Sud e nelle Isole) sono geograficamente vicine alle Province con valori altrettanto elevati, e viceversa. Tale risultato è sintomatico di una forte presenza di correlazione spaziale nella distribuzione territoriale del *tax gap*.

Se valori simili dei parametri - alti o bassi - sono localmente vicini tra loro è presente una autocorrelazione spaziale positiva dei dati. Al contrario, una prossimità spaziale di valori dissimili, cioè non stabili nello spazio, indica una autocorrelazione spaziale negativa (o eterogeneità spaziale). Per verificare l'esistenza dei cluster spaziali si può utilizzare un vero e proprio indicatore di interdipendenza spaziale, ovvero una misura che consenta di verificare se la presenza di una particolare intensità di un fenomeno in una determinata area implichi la presenza dello stesso fenomeno nelle aree contigue.

Esistono in letteratura alcuni indici per la verifica della presenza di interdipendenza spaziale⁵. Il più tradizionale tra gli indicatori di correlazione spaziale è la *I* di Moran⁶. Il valore medio della *I* di Moran è pari a $-1/(n-1)$ dove *n* è il numero di zone geografiche considerate (nel nostro caso, pari a -0,009, ossia il rapporto $-1/(110-1)$, dove 110 sono le Province italiane). Se la *I* di Moran è superiore alla media, ossia a -0,009, c'è presenza di correlazione positiva.

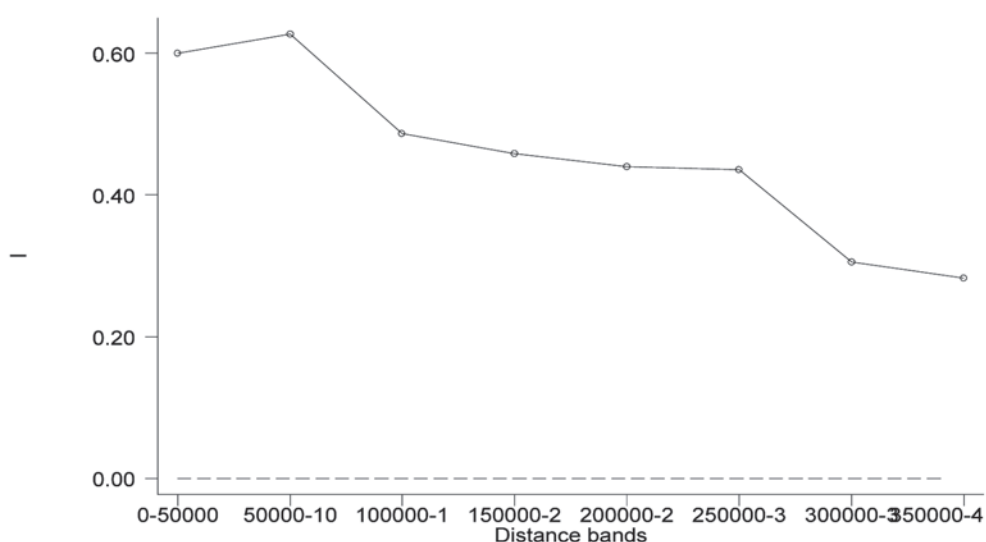
Di seguito si riportano i risultati dell'indicatore di correlazione spaziale per il *tax gap* IMU/TASI 2014⁷. Prendendo come riferimento la distribuzione del *tax gap* per Provincia, il valore dell'indice di correlazione globale di Moran risulta essere positivo (pari a 0,514) e altamente significativo, indicando una forte correlazione spaziale positiva (valori alti sono, in generale, vicini a valori alti; valori bassi sono, in generale, contigui a valori bassi).

La Tabella 6.10 mostra i valori della *I* di Moran per diversi livelli di contiguità. Nella Tabella sono indicati anche i valori normalizzati, *z*, la cui lettura risulta più semplice: valori di *z* positivi indicano un'autocorrelazione spaziale positiva; viceversa valori normalizzati di *z* negativi definiscono un'autocorrelazione spaziale negativa. Si riportano anche i valori di significatività sulla presenza di autocorrelazione spaziale, nell'ipotesi che i valori di *z* siano asintoticamente normali. Per i primi otto livelli di contiguità, si rileva la presenza di autocorrelazione spaziale positiva, in presenza di un valore di *z* sempre positivo e significativamente diverso da zero. La Figura 6.10 rappresenta il correlogramma spaziale, nel quale i valori della *I* di Moran sono associati ai diversi livelli di contiguità spaziale considerati. Ne emerge una correlazione spaziale positiva decrescente all'aumentare della distanza geografica considerata.

Tabella 6.10 Test *I* di Moran per diversi livelli di contiguità

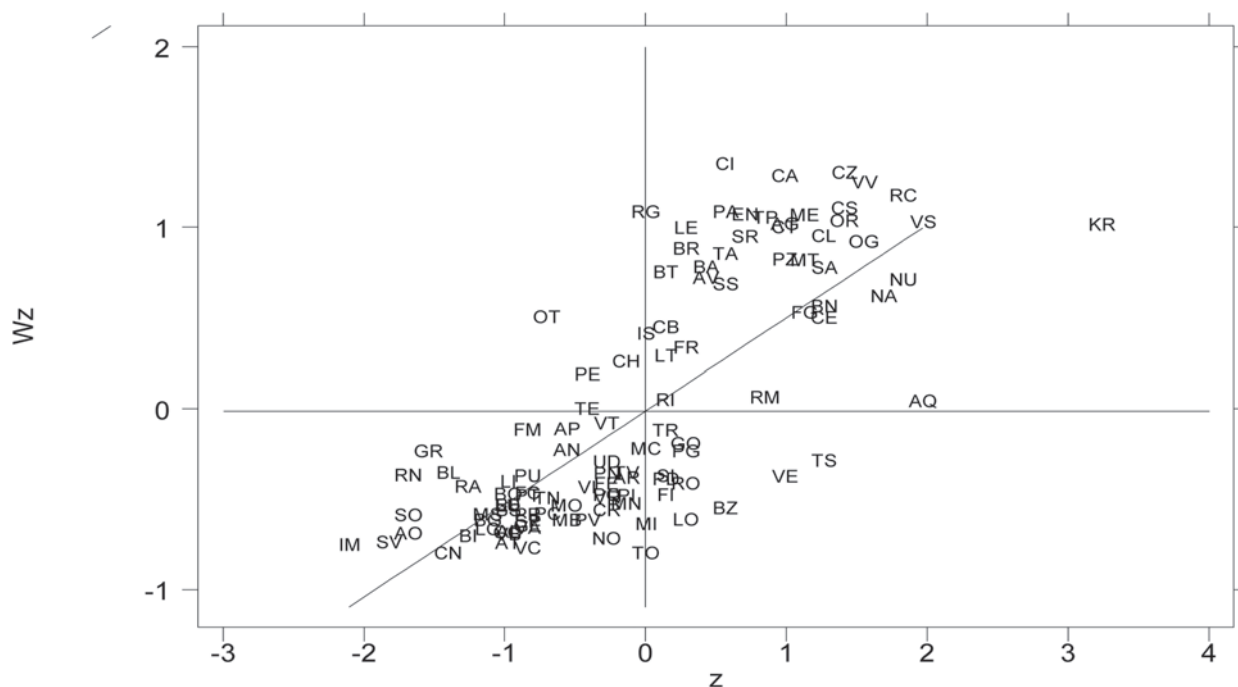
Distance bands	<i>I</i>	<i>E(I)</i>	<i>sd(I)</i>	<i>z</i>	<i>p-value</i>
(0-50000]	0,600	-0,009	0,119	5,115	0,000
(50000-100000]	0,627	-0,009	0,060	10,641	0,000
(100000-150000]	0,487	-0,009	0,059	8,369	0,000
(150000-200000]	0,458	-0,009	0,057	8,224	0,000
(200000-250000]	0,440	-0,009	0,056	8,059	0,000
(250000-300000]	0,436	-0,009	0,054	8,181	0,000
(300000-350000]	0,305	-0,009	0,054	5,864	0,000
(350000-400000]	0,282	-0,009	0,055	5,259	0,000

Figura 6.10 Correlogramma spaziale



Alla statistica I di Moran è utile associare il *Moran Scatterplot*, rappresentato in Figura 6.11, che fornisce informazioni complementari e integrative⁸. Sull'asse delle ascisse si riportano i valori normalizzati della I di Moran, mentre sull'asse delle ordinate i valori normalizzati delle zone geografiche contigue. I punti corrispondenti alle diverse Province sono distribuiti maggiormente nel I e nel III Quadrante, mostrando una chiara relazione positiva tra il *tax gap* e il suo ritardo spaziale. A ulteriore conferma di quanto già affermato nei precedenti Paragrafi, si può anche osservare che le Province collocate nel I Quadrante, alle quali corrispondono valori di *tax gap* più elevati, sono prevalentemente, le Province dell'Italia meridionale e delle Isole; al contrario, le Province collocate nel III Quadrante, alle quali corrisponde un *tax gap* più basso, sono per la maggior parte Province dell'Italia settentrionale.

Figura 6.11 Moran Scatterplot



Tra le Province che presentano un *tax gap* più elevato, quelle con una maggiore correlazione spaziale sono le Province calabresi: Crotona, Reggio di Calabria, Vibo Valentia e Catanzaro (posizionate nella parte alta del I Quadrante). Tra le Province con un basso *tax gap*, quelle che presentano una maggiore correlazione spaziale sono: Imperia, Savona, Aosta e Cuneo (posizionate nella parte più bassa del III Quadrante). Le Province che presentano una bassa correlazione spaziale positiva sono: Vicenza, Pavia e Avellino (posizionate nella parte centrale del grafico). Le uniche Province che, invece, presentano un indice di correlazione spaziale negativo e significativo sono: Trieste, Venezia e Bolzano (posizionate nel II Quadrante).

6.7 IL TAX GAP E LA PEREQUAZIONE FISCALE

In questo paragrafo si analizza il legame tra il *tax gap* e i meccanismi di perequazione mediante trasferimenti del Governo ai Comuni ad integrazione delle risorse tributarie locali.

Come noto, il principio secondo cui la spesa di ogni ente pubblico deve essere finanziata da risorse proprie rappresenta un incentivo a una condotta responsabile nell'uso del denaro pubblico e a un impiego più efficiente delle risorse e costituisce, in definitiva, lo stimolo più efficace a contenere la spesa pubblica. Tuttavia, la ripartizione delle entrate tributarie basata sulla distribuzione del gettito delle imposte tra due livelli di governo (centrale e locale) potrebbe comportare notevoli disparità derivanti dalla diversa capacità fiscale degli enti decentrati: tale circostanza richiede di introdurre meccanismi perequativi per trasferire risorse dagli enti più «ricchi» a quelli più «poveri». I criteri per la perequazione proposti dalla letteratura e adottati nei diversi Paesi possono essere ricondotti a due grandi categorie: la perequazione delle capacità fiscali e la perequazione in base ai fabbisogni.

Il problema di stabilire il livello desiderabile di perequazione si pone in modo diverso per i due criteri. Se si adotta il primo (perequazione delle capacità fiscali), occorre decidere in che misura i trasferimenti spettano agli enti che hanno valori di gettito per abitante inferiori alla media nazionale. In quest'ultimo caso si potrebbe anche ottenere l'annullamento delle differenze nelle capacità fiscali. Se si adotta il secondo criterio (perequazione in base ai fabbisogni), occorre individuare i caratteri economici, sociali e demografici da utilizzare per la costruzione degli indicatori di bisogno e decidere se i trasferimenti debbano coprire solo valori minimi di spesa, ossia quei valori che assicurano la copertura integrale delle funzioni che devono essere costituzionalmente assicurate ai cittadini, o qualche altro valore (i valori medi nazionali o i valori più elevati storicamente evidenziati da alcuni enti).

Per semplicità, in questo paragrafo, faremo riferimento come *benchmark* teorico al modello puro della *capacità fiscale*, adottato nel sistema fiscale canadese.

Occorre, tuttavia, precisare che la Legge 42/2009 ha previsto l'adozione del modello della capacità fiscale limitatamente alla perequazione relativa alle funzioni non fondamentali; per le funzioni fondamentali dei Comuni è stato previsto il modello dei *fabbisogni standard* (vedi Paragrafo 6.8).⁹

Sul piano teorico, il criterio della capacità fiscale tende a ridurre (o eliminare) le conseguenze delle diversità nelle basi imponibili dei singoli enti assegnando maggiori risorse agli enti con basi imponibili più basse. Il riferimento deve essere al gettito standardizzato (il gettito che sarebbe prodotto in ogni ente se tutti deliberassero le medesime aliquote fiscali). Per capacità fiscale degli enti locali si intende dunque il gettito *standard* di ciascun ente locale, corrispondente al prodotto tra la base imponibile di ciascun ente e l'aliquota *standard* (l'aliquota legale di riferimento o, in altri casi, l'aliquota media); per sforzo fiscale, positivo o negativo, si intende la differenza, maggiore o minore, tra il gettito effettivo e il gettito *standard*, dovuta alla variazione di aliquota, in aumento o in diminuzione, rispetto all'aliquota *standard*. Più in dettaglio, nel modello puro della capacità fiscale, detto anche «canadese», il sistema dei trasferimenti perequativi è dato dalla semplice differenza tra il gettito *standard* pro capite nazionale e il gettito *standard* pro capite di ciascun ente locale, come nella espressione seguente:

$$T_i = \tau^* \left(\frac{B^*}{P^*} - \frac{B_i}{P_i} \right) * P_i \quad [6]$$

Nella [6], T_i indica i trasferimenti, τ^* l'aliquota *standard*, B^* e B_i rispettivamente la base imponibile totale nazionale e la base imponibile di ciascun ente i -esimo, P^* e P_i rispettivamente la popolazione totale nazionale

e la popolazione di ciascun ente i -esimo (pertanto $\frac{B^*}{P^*}$ rappresenta la base imponibile nazionale pro capite, mentre $\frac{B_i}{P_i}$ è la base imponibile pro capite di ciascun Comune). La [6] può essere riscritta, moltiplicando ciascun membro per la popolazione totale, nel modo seguente:

$$T_i = \tau^* B^* \frac{P_i}{P^*} - \tau^* B_i = G_s^* \pi_i - G_{s,i} \quad [7]$$

Tale formulazione mette in evidenza come i trasferimenti siano pari alla differenza tra il gettito *standard* nazionale (G_s^*) ponderato per la quota della popolazione di ciascun Comune sul totale (π_i) e il gettito *standard* di ciascun Comune ($G_{s,i}$). Infatti $\tau^* B_i$ rappresenta il gettito *standard*, come determinato nei precedenti paragrafi, ed è eguale alla capacità fiscale di ciascun Comune; invece, il gettito *standard* nazionale ponderato per la quota della popolazione di ciascun Comune rappresenta il *target* perequativo. In questo modello, la capacità fiscale di ciascun Comune viene perequata per renderla equivalente alla capacità fiscale pro capite. Conseguentemente, i Comuni che hanno una base imponibile pro capite superiore alla base imponibile pro capite nazionale avranno un trasferimento negativo, ossia dovranno cedere al fondo perequativo le risorse in eccesso; viceversa, i Comuni con una base imponibile pro capite inferiore alla base imponibile pro capite nazionale riceveranno risorse.

Il modello assicura l'annullamento delle differenze nelle capacità fiscali per abitante. Se la popolazione fosse una *proxy* accurata dei fabbisogni *standard*, il modello consentirebbe una perequazione equa ed efficiente. Le risorse R_i di ciascun Comune sarebbero pari alla somma delle risorse proprie, $\tau_i B_i$, dove τ_i è l'aliquota deliberata da ciascun Comune, e dei trasferimenti, T_i :

$$R_i = \tau_i B_i + T_i = \tau^* B^* \frac{P_i}{P^*} + (\tau_i - \tau^*) B_i = R_{std_i} + SF_i \quad [8]$$

Nel modello della capacità fiscale, le risorse di ciascun Comune si compongono di due parti: i) le risorse *standard*, R_{std_i} , di ciascun Comune, ossia la capacità fiscale nazionale ponderata per la quota di popolazione; ii) lo sforzo fiscale, SF_i , dell'ente locale, pari alla differenza tra l'aliquota deliberata da ciascun Comune e l'aliquota *standard*, moltiplicata per la base imponibile del Comune. Determinato il gettito *standard*, il modello della capacità fiscale è facilmente implementabile. Tuttavia, il gettito *standard* è stato determinato, come illustrato nei precedenti paragrafi, sulla base dei versamenti effettuati secondo le aliquote effettivamente deliberate, τ_i anziché τ^* . Le specifiche modalità adottate per ricostruire il gettito *standard*, a partire dal gettito effettivo, implicano che la capacità fiscale non può tenere conto della parte di gettito evaso in ciascun Comune, ovvero la base imponibile evasa, E_i . Se invece la capacità fiscale includesse anche la componente di evasione fiscale, l'espressione [6] dovrebbe essere riscritta per determinare i trasferimenti ottimali (T_i^*) nel modo seguente:

$$T_i^* = \tau^* \left(\frac{B^*}{P^*} - \frac{B_i}{P_i} - \frac{E_i}{P_i} \right) * P_i \quad [9]$$

L'effetto dell'inclusione della base imponibile non dichiarata¹⁰ è quello di una riduzione dei trasferimenti positivi, ovvero di un aumento dei trasferimenti negativi ($\tau^* \frac{E_i}{P_i}$ rappresenta il *tax gap* pro capite di ciascun Comune e $\tau^* E_i$ il *tax gap*, come calcolato nei precedenti paragrafi). Allo stesso tempo, la [8] può essere riscritta nel modo seguente:

$$R_i^* = \tau^* B^* \frac{P_i}{P^*} + (\tau_i - \tau^*) B_i - \tau^* E_i = R_{std_i} + SF_i - TG_i \quad [10]$$

Nel modello puro della capacità fiscale, le risorse ottimali (R_i^*) di ciascun Comune si compongono di tre parti: i) le risorse *standard* di ciascun Comune; ii) lo sforzo fiscale dell'ente locale; iii) in negativo, il *tax gap*, TG_i , che ciascun Comune dovrebbe recuperare. Se non si considerasse il *tax gap*, l'effetto sulla perequazione sarebbe chiaramente favorevole ai Comuni in cui è minore l'azione di contrasto dell'evasione fiscale, con un incentivo a comportamenti opportunistici: maggiore è la tolleranza verso l'evasione fiscale, più elevate sono le risorse garantite ai Comuni dal modello perequativo. In altre parole, si verifica che la maggiore tolleranza di un determinato ente locale nei confronti del mancato versamento da parte dei propri contribuenti abbia inevitabilmente l'effetto di ridurre la capacità fiscale dell'ente medesimo, e, conseguentemente, la sua partecipazione alla perequazione fiscale; in particolare, laddove la capacità fiscale pro capite dell'ente locale risulta inferiore alla capacità fiscale nazionale pro capite, l'effetto dell'evasione fiscale è quello di aumentare la perequazione fiscale da parte degli altri enti locali a suo vantaggio, attraverso maggiori trasferimenti orizzontali degli altri Comuni; viceversa, laddove la capacità fiscale pro capite dell'ente locale risulta superiore alla capacità fiscale nazionale pro capite, l'effetto dell'evasione fiscale è quello di ridurre i trasferimenti orizzontali a favore degli altri Comuni, partecipando in maniera ridotta alla perequazione fiscale. L'impatto dell'evasione fiscale è profondamente distorsivo rispetto all'allocazione delle risorse, generando effetti perversi in cui sono premiati non gli enti locali «poveri», bensì gli enti locali «opportunisti», che tollerano la presenza di evasione fiscale, a svantaggio, ovviamente, degli enti locali virtuosi, in cui risulta, al contrario, relativamente più bassa la quota di evasione.

Ai fini del calcolo del modello perequativo puro della capacità fiscale occorre, pertanto, aggiungere la componente del *tax gap*. Ciò equivale a considerare il gettito teorico catastale (G_c) in luogo del gettito *standard* (G_s) e a riscrivere l'espressione [7] nel modo seguente:

$$T_i^* = G_c^* \pi_i - G_{c,i} \quad [11]$$

6.8 IL FONDO SPERIMENTALE DI RIEQUILIBRIO E LA «PEREQUAZIONE» FISCALE NEL 2012

L'applicazione del modello di perequazione e di regolazione finanziaria dei rapporti tra Comuni e Stato si è, tuttavia, discostata, negli anni recenti, dai principali modelli teorici che lo stesso legislatore aveva posto come riferimento e che sono stati descritti nei paragrafi precedenti. Infatti, la Legge Delega 42/2009 in materia di federalismo fiscale e in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione ha posto tra i principi e criteri direttivi generali il superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore del fabbisogno *standard* per il finanziamento delle funzioni fondamentali (art. 2 c. 2 lett. l) e della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni (art. 2 c. 2 lett. m). L'art. 11 della Legge Delega ha, inoltre, previsto, per i Comuni, la riclassificazione delle spese riconducibili alle funzioni fondamentali e non fondamentali, nonché il finanziamento integrale delle prime in base al fabbisogno *standard* (art. 11 c. 1 lett. b) e ha istituito un fondo perequativo basato sulla capacità fiscale per abitante per il finanziamento delle seconde (art. 11 c. 1 lett. c). Infine, l'art. 21 ha definito, nelle norme transitorie per gli enti locali, che il fabbisogno dei Comuni sia finanziato considerando l'80% delle spese come fondamentali e il 20% di esse come non fondamentali.

Successivamente, in attuazione della Legge Delega, il Decreto Legislativo 23/2011 ha previsto all'art. 13 c. 1 l'istituzione di un Fondo Perequativo delle spese dei Comuni, articolato in due componenti, la prima delle quali riguarda le funzioni fondamentali, la seconda le funzioni non fondamentali; tali componenti devono essere ripartite a seguito della determinazione di fabbisogni *standard* relativi alle funzioni fondamentali e riviste in funzione della loro dinamica. Inoltre, il federalismo fiscale municipale era fondato sull'introduzione dell'imposta municipale propria (IMU).

Tuttavia, l'anticipazione sperimentale dell'IMU, prevista nell'art. 13 del D.L. 201/2011, è stata necessaria-

mente associata alla contestuale anticipazione dei meccanismi perequativi attraverso l'istituzione del Fondo Sperimentale di Riequilibrio (FSR). Il comma 17 dell'art. 13 ha così previsto che il Fondo Sperimentale di Riequilibrio vari *in ragione delle differenze del gettito stimato ad aliquota di base*. L'articolo 13 stabilisce, infatti, le aliquote di base dell'IMU; a sua volta, l'IMU, ai sensi dell'art. 8 c. 1 del D. Lgs 23/2011, sostituisce l'imposta comunale sugli immobili (ICI) e, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati. Trascurando il gettito IRPEF sui redditi fondiari, il FSR doveva fondamentalmente variare in funzione della differenza tra il gettito ICI e il gettito IMU. Certamente la norma considerava la variazione ad aliquota di base con riferimento all'IMU, ma nulla era esplicitato con riferimento all'ICI. L'applicazione concreta del FSR è stata quella di compensare la differenza tra il gettito ICI effettivo e il gettito IMU *standard*, ovvero ad aliquota di base, come nella formulazione seguente:

$$FSR_i = ICI_i - IMU_i^{std} = \tau_i^{ici} B_i^{ici} - \tau^{*imu} B_i^{imu} \quad [12]$$

dove FSR_i è il trasferimento per ciascun Comune i -esimo, ICI_i il gettito effettivo ICI di ciascun Comune i -esimo, IMU_i^{std} il gettito IMU ad aliquota di base di ciascun Comune i -esimo; per τ_i^{ici} si intende l'aliquota ICI deliberata da ciascun Comune, τ^{*imu} corrisponde all'aliquota di base IMU. Poiché la base imponibile IMU, B_i^{imu} , è, approssimativamente, una trasformata della base imponibile ICI, B_i^{ici} , possiamo considerare una variazione opportuna in termini di aliquota di base IMU, τ^{*imu} , e porre eguali le due basi imponibili per ottenere la seguente espressione¹¹:

$$FSR_i = (\tau_i^{ici} - \tau^{*imu}) B_i \quad [13]$$

Il meccanismo perequativo così definito risulta fortemente asimmetrico: implica una compensazione dell'aliquota ICI deliberata dal Comune (che include l'esercizio dello sforzo fiscale) con l'aliquota di base dell'IMU, che coincide invece con la sola capacità fiscale dell'ente. In altre parole, lo sforzo fiscale esercitato da un Comune viene compensato dalla capacità fiscale di tutti i Comuni invece di trovare una adeguata compensazione nello sforzo fiscale esercitato sull'IMU: i Comuni che avevano esercitato sforzo fiscale positivo sull'ICI, elevando le aliquote rispetto a quelle *standard*, venivano compensati mediante trasferimenti di risorse dalla capacità fiscale complessiva e potevano di conseguenza limitare lo sforzo fiscale sull'IMU. Tale meccanismo penalizzava i contribuenti degli altri Comuni che avevano al contrario deliberato aliquote contenute sull'ICI, con il risultato di una evidente iniquità distributiva oltre che, potenzialmente, di un vero e proprio premio alla non virtuosità di alcuni Comuni. Inoltre, dal punto di vista del bilancio dello Stato, si è trattato, in linea teorica, di un trasferimento parzialmente non dovuto poiché solo la capacità fiscale ICI, opportunamente misurata, doveva essere oggetto di perequazione secondo il modello della capacità fiscale. Sotto il profilo delle risorse di ciascun Comune, queste equivalgono, in ultima analisi, a:

$$R_i = \tau_i^{ici} B_i^{ici} + (\tau_i^{imu} - \tau^{*imu}) B_i^{imu} = Rsto_i + SF_i \quad [14]$$

ossia alle risorse storiche del Comune, $Rsto_i$, approssimativamente pari al gettito effettivo ICI, e allo sforzo fiscale esercitato sull'IMU. Confrontando la [14] e la [10] si ottiene:

$$R_i - R_i^* = (Rsto_i - Rstd_i) + TG_i = bias_1 + bias_2 \quad [15]$$

L'effetto finale del meccanismo previsto nell'applicazione del FSR è stato quello di produrre due importanti

distorsioni (*bias*) rispetto al modello teorico della capacità fiscale pura. La prima distorsione concerne la differenza tra le risorse storiche e le risorse *standard*. Nonostante l'esplicito richiamo della Legge Delega a una convergenza graduale dai trasferimenti basati sulle risorse storiche a un meccanismo perequativo basato sulle risorse *standard*, l'anticipazione sperimentale del fondo di riequilibrio ha completamente disatteso tale principio generale. La seconda distorsione concerne il *tax gap*, ossia la circostanza che nel FSR la capacità fiscale IMU è esclusivamente calcolata a partire dai dati di versamento anziché dai dati teorici del catasto, con la conseguenza di trascurare la componente di capacità fiscale evasa.

6.8.1 GLI SVILUPPI RECENTI DELLA PEREQUAZIONE FISCALE

Nel 2013, l'art 1 c. 380 ha previsto l'introduzione del Fondo di Solidarietà Comunale, FSC, e la contestuale soppressione del FSR, ma non ha superato le incoerenze precedenti, limitandosi alla semplice ricostruzione della nuova capacità fiscale IMU secondo la nuova normativa, ossia aggiungendo l'IMU di spettanza erariale e sottraendo dall'IMU totale *standard* di ciascun Comune, $IMU_i^{std,tot}$, l'IMU della riserva erariale sugli immobili D, come nella formulazione seguente:

$$FSC_i = Rsto_i - (IMU_i^{std,tot} - IMU_i^{std,catD}) \quad [16]$$

Anche nel 2014, l'applicazione del FSC si è limitata a registrare nello stesso impianto del FSR gli effetti della nuova normativa IMU e l'introduzione della TASI ad aliquota di base. Il meccanismo redistributivo del FSC ha pertanto continuato ad assumere come *target* perequativo le risorse storiche in luogo delle risorse *standard* (fabbisogni *standard* per le funzioni fondamentali o capacità fiscale pro capite per le funzioni non fondamentali) e a trascurare la capacità fiscale evasa.

Successivamente, l'art. 14 del D.L. 16/2014 ha previsto l'applicazione nella misura del 10% del FSC dei criteri di riparto basati sulla capacità fiscale e sui fabbisogni *standard* approvati dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'art. 4 della L.D. 42/2009. Infine, la Legge di stabilità 2015 all'art. 2 comma 161 prevede di incrementare tale accantonamento nella misura del 20%.

L'adozione, sebbene nella misura ridotta del 20%, dei nuovi criteri di riparto per l'assegnazione delle risorse agli enti locali presuppone la stima della capacità fiscale complessiva, ossia non limitata alla tassazione immobiliare, per ciascun Comune. Tale stima è stata prodotta da un gruppo di lavoro costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze dai tecnici del Dipartimento delle Finanze, della Ragioneria Generale dello Stato, della SOSE, dell'ANCI - IFEL.¹² La stima ottenuta della capacità fiscale ha opportunamente tenuto conto del *tax gap* del gettito relativo alla tassazione immobiliare, limitandone l'inclusione a un valore prudenziale del 5%. Pertanto, le due principali distorsioni, sopra illustrate, saranno gradualmente superate mediante l'applicazione di un meccanismo perequativo ispirato ai criteri dei fabbisogni *standard* e della capacità fiscale secondo i criteri della Legge 42/2009, nonché attraverso l'inclusione del *tax gap* all'interno della stima della capacità fiscale dei Comuni.

6.9 MODELLI DI PEREQUAZIONE A CONFRONTO: I RISULTATI DELLE MICROSIMULAZIONI

In questo paragrafo sono analizzati gli effetti delle due distorsioni sopra evidenziate. Da un lato si confrontano gli effetti sulla perequazione del modello della capacità fiscale con e senza *tax gap*, al fine di isolare l'impatto della distorsione generata dall'evasione fiscale; dall'altro si confrontano gli effetti sui trasferimenti del modello FSR, applicato nel 2012, con quelli del modello della capacità fiscale senza *tax gap*, per isolare l'effetto della distorsione determinata dall'utilizzo delle risorse storiche in luogo delle risorse *standard*.

Per ognuno dei modelli può essere definito il seguente indicatore di trasferimento di risorse per ciascun Comune, $I_{Tr,i}$:

$$I_{Tr,i} = \frac{Tr_i - \underline{Tr}}{\overline{Tr} - \underline{Tr}} \quad [17]$$

dove Tr_i rappresenta il trasferimento di risorse, positivo o negativo, per il Comune *i*-esimo, mentre \overline{Tr} e \underline{Tr} sono rispettivamente i trasferimenti massimi e minimi. Tale indicatore consente di determinare un ranking tra i Comuni riportando in una scala compresa tra 0 e 1 l'ammontare dei trasferimenti di risorse ad essi spettanti in ciascun modello (capacità fiscale pura, capacità fiscale senza *tax gap*, FSR) e consentendo una comparazione dell'impatto dei diversi approcci considerati. È possibile, inoltre, rapportare l'indicatore alla media nazionale per osservarne il suo scostamento in termini percentuali, come nella formula seguente:

$$I_{Tr,i}^r = \frac{I_{Tr,i}}{E[I_{Tr,i}]} \quad [18]$$

Per valori di $I_{Tr,i}^r$ maggiori di 1, i trasferimenti risultano superiori alla media, viceversa per valori minori di 1, i trasferimenti sono inferiori alla media.

6.9.1 GLI EFFETTI DEL *TAX GAP* SULLA PEREQUAZIONE

Per analizzare gli effetti del *tax gap* sulla perequazione si confrontano i trasferimenti ottenuti con il modello della capacità fiscale con e senza *tax gap*, ossia a partire dalle risorse del gettito IMU *standard* e del gettito IMU teorico ricostruito sulla base delle informazioni censite in catasto. Per entrambi si calcola l'indicatore definito nel Paragrafo 6.9 il cui andamento a livello regionale medio è riportato nella Figura 6.12. La Figura 6.13 mostra la differenza tra gli indicatori. Si osserva come il modello senza *tax gap* abbia notevolmente beneficiato, rispetto al modello della capacità fiscale, le Regioni del Sud e delle Isole, mentre i Comuni delle Regioni del Centro Nord sono stati notevolmente penalizzati. La ragione di tale penalizzazione risiede nella maggiore entità del *tax gap* nelle Regioni del Sud e delle Isole, per cui Campania, Sicilia e Puglia sono le Regioni più avvantaggiate, mentre Liguria, Emilia Romagna e Toscana sono le Regioni più penalizzate. La mappa in Figura 6.14 illustra la differenza per Provincia tra l'indicatore per il modello della capacità fiscale con e senza *tax gap*, evidenziando come la differenza maggiore si concentri nelle Regioni del Centro e del Nord Italia dove il *tax gap* è inferiore.

Figura 6.12 Capacità fiscale con e senza *tax gap*: perequazione fiscale rispetto alla media

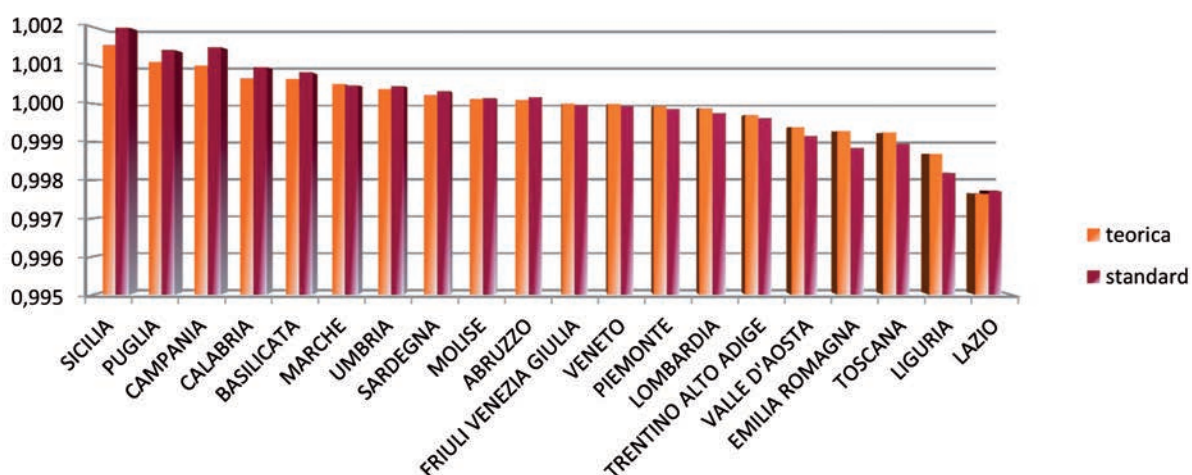


Figura 6.13 Capacità fiscale con e senza *tax gap*: differenza di perequazione fiscale.

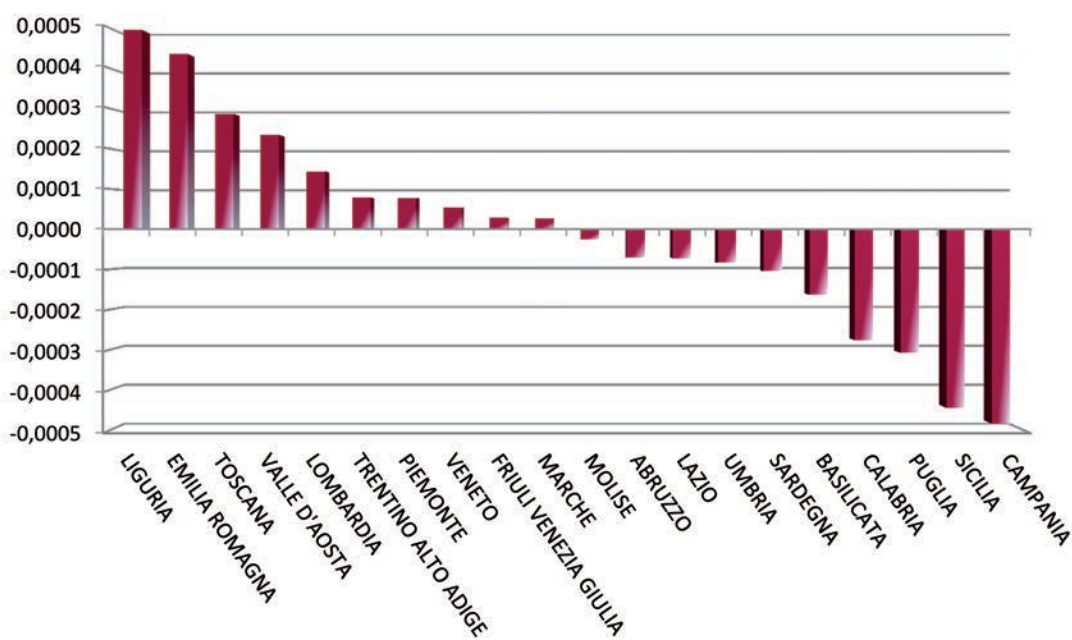
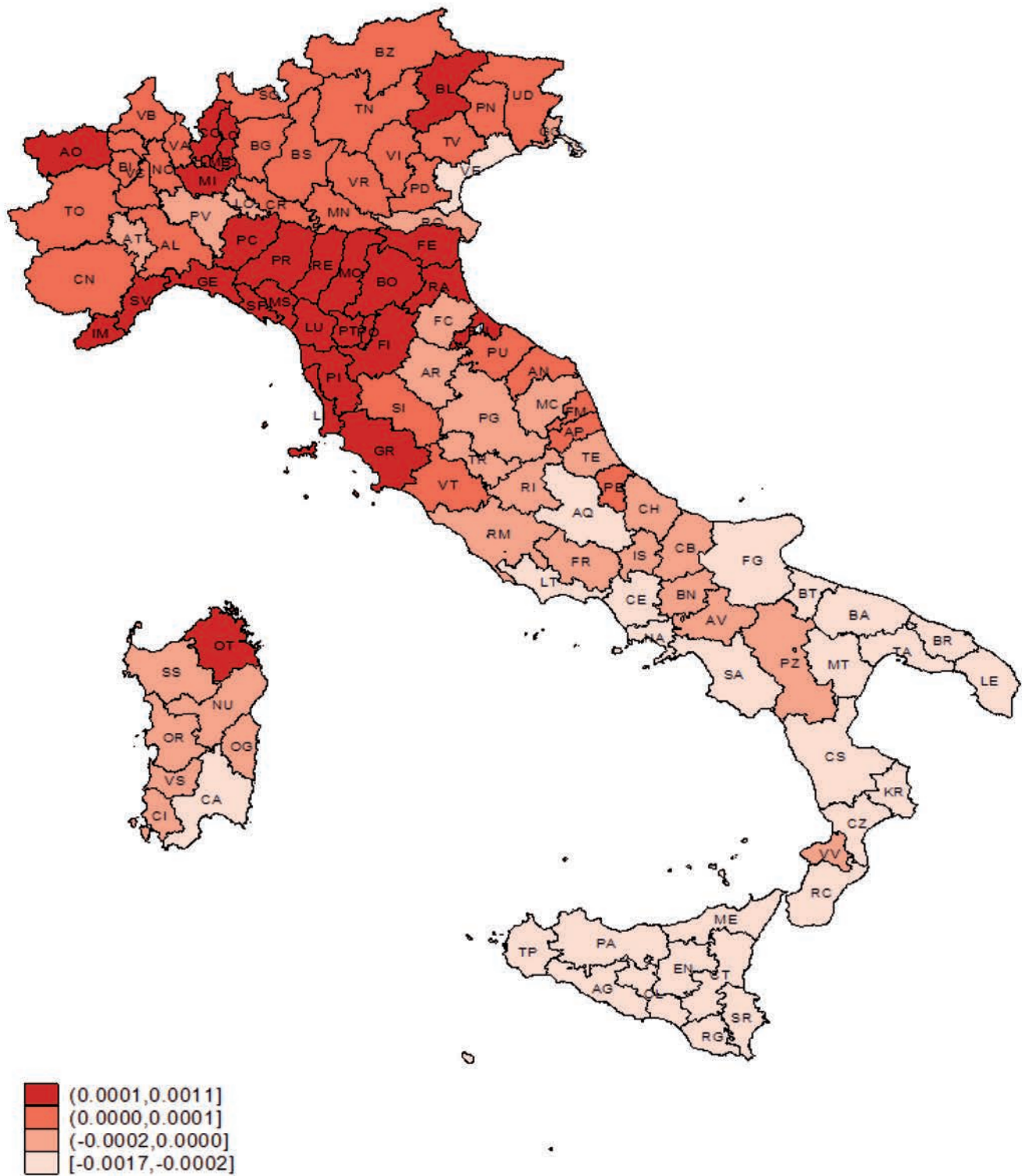


Figura 6.14 Capacità fiscale con e senza *tax gap*: differenza di perequazione fiscale.



6.9.2 IL FONDO SPERIMENTALE DI RIEQUILIBRIO E LA CAPACITÀ FISCALE

Le Figure 6.15 e 6.16 evidenziano la distribuzione regionale delle differenze nelle allocazioni di risorse nel modello della capacità fiscale senza *tax gap* basato sulle risorse *standard* e nel modello FSR basato sulle risorse storiche (ossia sulla compensazione del gettito ICI effettivo con il gettito IMU *standard*). I valori medi per Regione dell'indicatore, in ciascun modello, sono riportati nella Figura 6.15. Il modello perequativo della capacità fiscale in media assegna maggiori trasferimenti ai Comuni delle Regioni del Sud (con minore capacità fiscale), mentre penalizza i Comuni del Lazio, Liguria e Emilia Romagna. Il modello FSR risulta, viceversa, maggiormente omogeneo nei trasferimenti. La Figura 6.16 mostra la differenza tra gli indicatori. Si osserva come il modello FSR basato sulle risorse storiche abbia notevolmente beneficiato, rispetto al modello della capacità fiscale, le Regioni del Centro Nord, e penalizzato di converso le Regioni del Sud e delle Isole. La ragione di tale penalizzazione risiede nel maggior sforzo fiscale ICI che era stato esercitato dai Comuni del Centro Nord (con maggiore base imponibile e maggiore gettito potenziale). Il meccanismo del FSR ha di fatto compensato lo sforzo fiscale dei Comuni del Centro Nord trasferendo risorse dai Comuni del Sud e delle Isole. La mappa in Figura 6.17 illustra la differenza tra gli indicatori per Provincia, evidenziando una maggiore concentrazione nelle Regioni meridionali. La mappa in Figura 6.17 è quasi simmetrica, negli effetti, rispetto alla mappa in Figura 6.14.

Figura 6.15 Capacità fiscale e Risorse Storiche: perequazione fiscale rispetto alla media

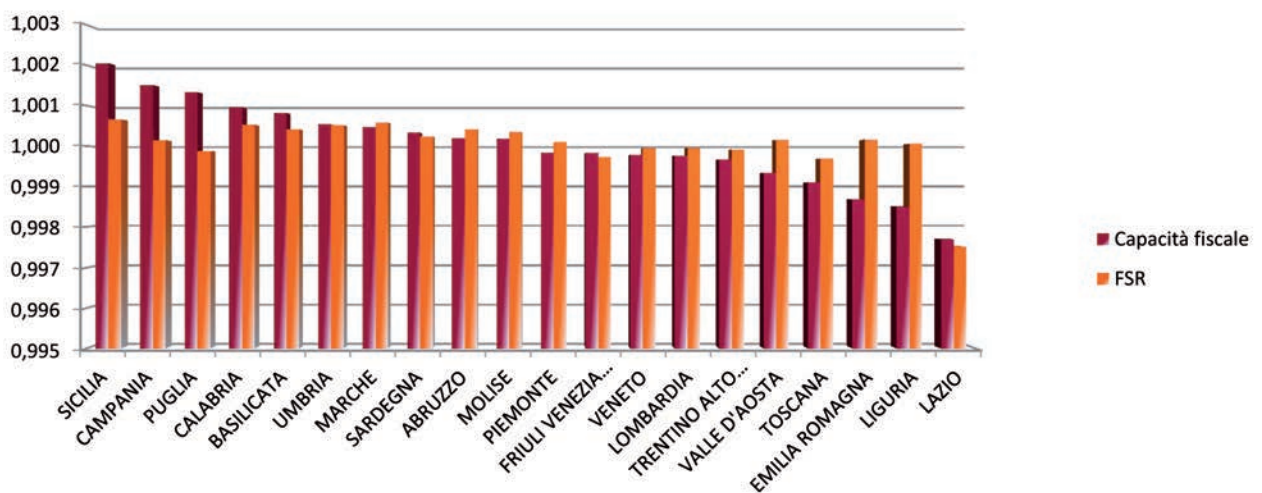


Figura 6.16 Capacità fiscale e Risorse Storiche: differenza di perequazione fiscale.

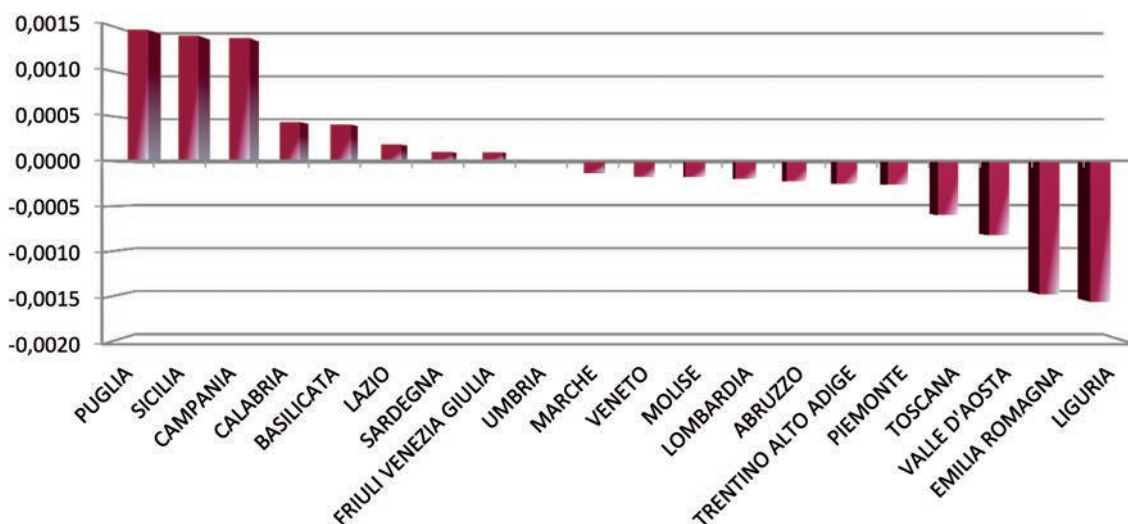
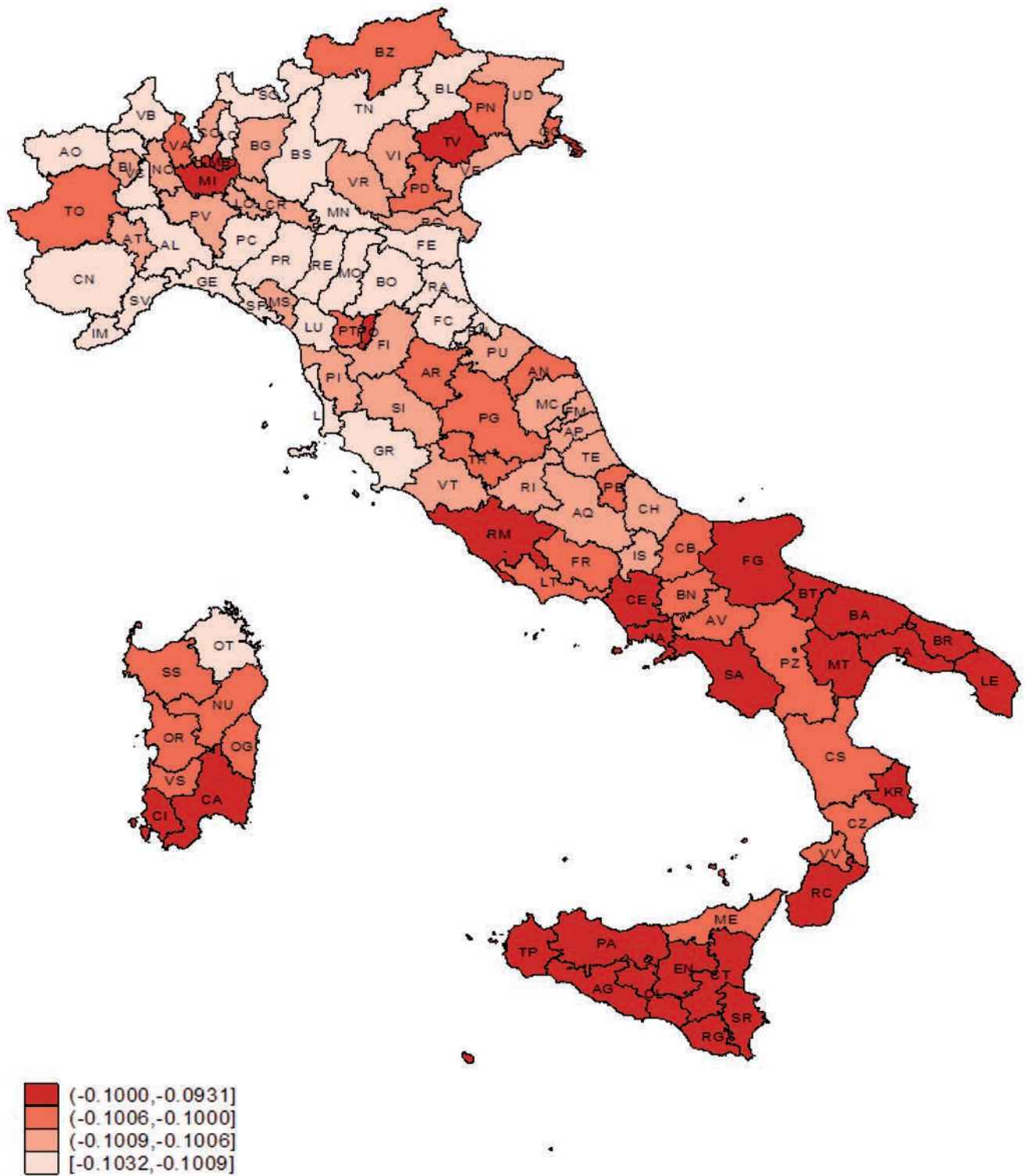


Figura 6.17 Capacità fiscale e Risorse Storiche: differenza di perequazione fiscale.



6.10 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Con riferimento ai meccanismi di allocazione delle risorse in un sistema di finanza multilivello, negli anni recenti l'applicazione del Fondo Sperimentale di Riequilibrio (FSR) prima, e del Fondo di Solidarietà Comunale (FSC) poi, ha prodotto importanti distorsioni.

In primo luogo, l'assegnazione delle risorse del fondo si è, infatti, basata sulla differenza tra le risorse storiche e la capacità fiscale, senza considerare il *tax gap*: la compensazione in base alle risorse storiche, in luogo della perequazione basata sulle risorse *standard*, ha generato sia effetti perversi legati al trasferimento di risorse dalla fiscalità generale ai Comuni meno virtuosi che avevano esercitato al massimo lo sforzo fiscale, sia incentivi a comportamenti opportunistici correlati alla scelta di alcuni Comuni di aumentare le aliquote sull'abitazione principale per ottenere il corrispondente trasferimento compensativo, in una sorta di *tax rate back*.

In secondo luogo, dal lato della misurazione della capacità fiscale, la procedura di ricostruzione del gettito teorico *standard* a partire dai dati di versamento del gettito effettivo (in luogo di un calcolo a partire dalle basi imponibili potenziali censite in catasto) ha ulteriormente amplificato le distorsioni nell'attribuzione delle risorse agli enti locali. Le stime basate sui dati dei versamenti, che non includono il fenomeno dell'evasione fiscale, hanno infatti ridotto la capacità fiscale di determinati enti locali per un ammontare pari alla capacità fiscale evasa (*tax gap*) e hanno contribuito a disincentivare azioni di contrasto all'evasione fiscale da parte dei Comuni, che al contrario potevano incrementare a proprio favore il saldo dei trasferimenti anche in presenza di basi imponibili ridotte rispetto a quelle potenziali (*tax base back*).

I risultati presentati in questo capitolo hanno mostrato che la prima distorsione ha sfavorito maggiormente i Comuni del Sud e delle Isole, mentre la seconda distorsione ha sfavorito maggiormente i Comuni del Centro-Nord. Questi risultati hanno importanti implicazioni di *policy* ai fini del passaggio graduale ad un modello di perequazione ispirato ai fabbisogni *standard* e alla capacità fiscale, a sua volta comprensiva di una quota aggiuntiva per tener adeguatamente conto dell'impatto dell'evasione fiscale. Tale modello di perequazione consentirebbe di superare le distorsioni attualmente presenti negli schemi dei trasferimenti e dei rapporti finanziari tra lo Stato e i Comuni. Questa è la direzione verso cui il legislatore si è orientato con la Legge di stabilità per il 2015.



Note al capitolo 6

¹ Il gettito *standard* considera aliquote e detrazioni di base. Si tratta di una definizione più precisa di gettito ad *aliquota di base*, che potrebbe confondersi con i casi in cui, pur in presenza di aliquota di base, l'entità delle detrazioni e/o agevolazioni fiscali potrebbe risultare diversa dalle detrazioni di base. Tuttavia, il legislatore ha utilizzato la terminologia del gettito ad aliquota di base (art. 13 D.L. 201/2012) per intendere, di fatto, il gettito *standard*; spesso, si usano i due termini in modo equivalente. In questo capitolo, si preferisce utilizzare la definizione di gettito *standard*.

² L'art. 9, comma 6-bis, del D.L. 174 del 2012, ha infatti previsto che: «A seguito della verifica del gettito IMU dell'anno 2012, da effettuare entro il mese di febbraio 2013, si provvederà all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i Comuni nell'ambito delle dotazioni del Fondo Sperimentale di Riequilibrio e dei trasferimenti erariali previste a legislazione vigente».

L'art. 1, comma 383, della Legge di stabilità 2013, ha previsto che «La verifica del gettito dell'imposta municipale propria dell'anno 2012 avviene utilizzando anche i dati relativi alle aliquote e ai regimi agevolativi deliberati dai singoli Comuni e raccolti dall'IFEL nell'ambito dei propri compiti istituzionali sulla base di una metodologia concordata con il Ministero dell'economia e delle finanze.»

³ Gli schemi e le definizioni del Sistema Europeo dei Conti (SEC/ESA) impongono di contabilizzare nel PIL anche l'Economia Non direttamente Osservata (ENO/NOE). In sede europea si è giunti alla decisione di applicare in maniera omogenea le regole del SEC riguardo l'inclusione delle attività legali, sulla base di specifiche caratteristiche; questo principio era già presente nel SEC 1995 ed è stato riconfermato nel SEC 2010. Pertanto, a partire da settembre 2014 i dati di contabilità nazionale devono includere nei conti il reddito relativo alle attività di commercializzazione delle sostanze stupefacenti, all'esercizio della prostituzione e al contrabbando di sigarette e alcol. Si precisa che la distinzione tra economia sommersa e economia illegale, inclusa nel PIL secondo il SEC 2010, è dovuta al fatto che nella prima, si stima quella parte di economia legale che sfugge all'osservazione diretta, perché caratterizzata da evasione fiscale o impiego di lavoro irregolare; mentre nella seconda, si stima una parte dell'economia illegale vera e propria, perché o caratterizzata dalla produzione o distribuzione di beni e servizi illegali, ovvero proibiti dalla Legge (per esempio la droga), ovvero dalla illegale produzione o distribuzione di beni e servizi legali (ossia svolte da operatori non autorizzati, come l'aborto eseguito da medici non autorizzati o il contrabbando di sigarette). La decisione europea ha previsto di includere nel PIL solo l'economia illegale basata sul concetto di «consenso volontario», il quale si esplicita in un mutuo accordo tra i soggetti coinvolti nella transazione, escludendo viceversa l'economia criminale basata su atti non consensuali, come furti, rapine, ecc. Chiaramente, la comune inclusione nel PIL non elimina la notevole differenza delle varie componenti tra i Paesi europei, a seconda delle attività proibite o non proibite dalle Legge nazionali (come nel caso delle droghe o della prostituzione).

⁴ Occorre, tuttavia, precisare che la differenza tra il gettito teorico e il gettito *standard* rappresenta l'ammontare assoluto del *tax gap*, che include la quota di evasione fiscale; mentre il rapporto tra questo ammontare e il gettito teorico rappresenta l'indicatore percentuale del *tax gap*.

⁵ Si distingue, in particolare, tra autocorrelazione spaziale globale e autocorrelazione spaziale locale, la quale tiene conto delle instabilità strutturali a livello locale. Tra gli indicatori globali troviamo la I di Moran e la G(d) di Getis e Ord (indicatori abbastanza simili tra loro); tra quelli locali troviamo, ad esempio, il LISA.

⁶ Occorre, tuttavia, precisare che tale indicatore, calcolato per il *tax gap* IMU 2012 e 2013, riporta risultati analoghi a quelli che esporremo per il 2014.

⁷ Cfr.: R. Basile «Notions on Spatial Statistics, ISAE, 2007»

⁸ Il *Moran Scatterplot* riporta sull'asse delle ascisse la variabile normalizzata e su quello delle ordinate il ritardo spaziale di detta variabile, anch'esso normalizzato. La I di Moran è rappresentata dal coefficiente angolare della relazione lineare tra le due variabili riportate sugli assi.

⁹ Il modello dei fabbisogni *standard* è riconducibile al modello della capacità fiscale, nella misura in cui la popolazione dei Comuni rappresenta l'unica variabile esplicativa per la determinazione dei fabbisogni *standard*. Pertanto, il modello della capacità fiscale è un sottoinsieme, approssimativo e meno dispendioso, del modello dei fabbisogni *standard*. Tale approssimazione potrebbe, chiaramente, determinare distorsioni, trascurando variabili rilevanti ai fini della determinazione della spesa per le prestazioni essenziali necessarie ai fini del calcolo dei coefficienti di riparto dei fabbisogni *standard*.

¹⁰ D'ora in avanti si assume che la base imponibile non dichiarata coincide con la base imponibile evasa.

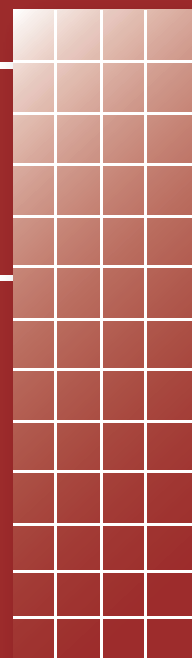
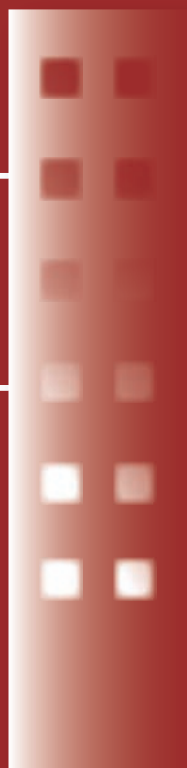
¹¹ Per esempio, tenendo conto che il moltiplicatore IMU sulle abitazioni principali è pari a 160 anziché 100, come nel caso dell'ICI, l'aliquota del 4 per mille sulla base imponibile IMU può essere opportunamente trasformata in un'aliquota del 6,4 per mille sulla base imponibile ICI.

¹² Si veda il Rapporto finale del gruppo di lavoro «La Stima della Capacità Fiscale dei Comuni», 28 ottobre 2014. http://www.finanze.it/export/download/novita2014/Relazione_capacitax_fiscale_03112014.pdf



7.

**NOTA METODOLOGICA: LA COSTITUZIONE
DELLA BANCA DATI INTEGRATA DELLA
PROPRIETÀ IMMOBILIARE**





NOTA METODOLOGICA: LA COSTITUZIONE DELLA BANCA DATI INTEGRATA DELLA PROPRIETÀ IMMOBILIARE

Fase propedeutica all'analisi del patrimonio immobiliare è la ricostruzione della banca dati integrata del patrimonio immobiliare.

7.1 LE FONTI INFORMATIVE

La mappa del patrimonio immobiliare viene costituita attraverso l'elaborazione delle diverse fonti informative:

- la banca dati del Catasto Edilizio Urbano;
- la banca dati delle quotazioni dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare;
- le dichiarazioni dei redditi (UNICO e 730) e le Certificazioni Uniche dei redditi di lavoro Dipendente (CUD);
- le banche dati dei versamenti delle Imposte sugli Immobili (ICI, IMU, TASI);
- la banca dati del registro.

Vengono inoltre acquisite da fonte Istat informazioni di carattere territoriale a livello di Comune.

Di seguito si illustrano in dettaglio le informazioni utilizzate dalle diverse fonti e le metodologie di integrazione delle banche dati per l'anno d'imposta 2012.

7.1.1 CATASTO EDILIZIO URBANO

La banca dati del Catasto Edilizio Urbano gestita dall'Agenzia delle Entrate contiene l'inventario dei beni immobili edificati (unità immobiliari urbane) sull'intero territorio nazionale ad esclusione delle Province di Trento e Bolzano, le quali gestiscono autonomamente il Catasto dei fabbricati secondo modalità, regole e metodologie del tutto analoghe a quelle del catasto nazionale. L'inventario dei beni immobili edificati, rilevati al 31/12/2012, è stato comunque integrato anche con le informazioni relative alle proprietà immobiliari ubicate nei territori delle Province di Trento e Bolzano, grazie alla disponibilità delle Province Autonome.

L'inventario catastale conserva per ciascuna unità immobiliare:

- i dati identificativi delle unità immobiliari costituiti dai riferimenti cartografici (Comune, foglio e particella) che individuano univocamente il fabbricato sulla cartografia catastale, nonché dal subalterno che individua la singola unità all'interno del fabbricato;
- l'ubicazione costituita dall'indirizzo, il civico, interno e piano;
- la categoria catastale che individua la destinazione d'uso delle unità immobiliari in relazione alle caratteristiche costruttive e al loro ordinario utilizzo;
- la consistenza catastale che rappresenta le dimensioni delle unità immobiliari (espressa in vani per le abitazioni e gli uffici, in metri quadrati per i negozi e le pertinenze);
- la rendita catastale, espressione di una tariffa moltiplicata per la consistenza dell'unità immobiliare, alla base dell'imponibile nella fiscalità immobiliare;
- la planimetria descrittiva della geometria dell'unità immobiliare;
- i soggetti titolari di diritti reali corredati dai relativi titoli e quote di possesso.

Il catasto conserva per ciascuna unità l'evoluzione delle variazioni sia in termini oggettivi (frazionamento, am-

pliamento, ecc.) sia dei soggetti titolari (compravendita, donazione, ecc.). Ai fini della costituzione della mappa del patrimonio immobiliare è stata effettuata una fotografia dell'inventario al 31 dicembre 2012, anno di riferimento dell'analisi; nello specifico sono state estratte dalla banca dati catastale le unità immobiliari rilevate a fine 2012 corredate dalle informazioni oggettive (rendita, consistenza, ecc.) e soggettive (intestatari). Lo stock comprende le unità censite nelle categorie catastali dei gruppi A, B, C, D, E ed F, le uniche produttive di redditi e rilevabili dalle dichiarazioni dei redditi. Sono state escluse le unità definite «beni comuni censibili» che rappresentano beni di proprietà del condominio (ad esempio l'abitazione del portiere, l'autorimessa collettiva) le cui modalità di utilizzo e ripartizione degli oneri sono demandate al regolamento ed all'amministrazione del condominio e per le quali il catasto non rileva i soggetti intestatari.

Le unità immobiliari oggetto di analisi e rilevate sull'intero territorio nazionale risultano pari a oltre 65,8 milioni (62,8 senza gruppo F). I soggetti intestatari in Catasto risultano circa 31,7 milioni, per il 98% persone fisiche e per il 2% persone non fisiche (società, enti, fondazioni, ecc.).

7.1.2 OSSERVATORIO DEL MERCATO IMMOBILIARE

L'Osservatorio del Mercato Immobiliare gestito dall'Agenzia delle Entrate rileva, sull'intero territorio nazionale e con periodicità semestrale, i valori medi di compravendita e locazione di immobili ordinari. I segmenti di mercato rilevati sono rappresentati tramite la zonizzazione del territorio, in quanto la localizzazione è la caratteristica che incide maggiormente sul valore di mercato degli immobili. Pertanto, ciascun Comune dell'intero territorio nazionale è suddiviso in zone omogenee (zone OMI) nelle quali si registra uniformità di apprezzamento per condizioni economiche e socio-ambientali. In ciascuna zona sono rilevati, su base campionaria, i valori medi di mercato dei fabbricati distinti per destinazione d'uso (residenziale, commerciale, terziaria, produttiva) e per tipologia di immobile (abitazioni economiche, ville e villini, box, uffici, negozi, ecc.).

La mappa del patrimonio immobiliare è stata integrata per le unità immobiliari a destinazione residenziale (abitazioni e relative pertinenze) con la stima del valore di mercato sulla base delle quotazioni rilevate nel 2° semestre 2012, considerando unità a destinazione abitativa tutte le unità censite in catasto nel gruppo A ad eccezione della categoria A/10. Per quanto concerne le pertinenze residenziali, si precisa che nelle categorie catastali C/2 (magazzini e locali di deposito), C/6 e C/7 (stalle, scuderie, rimesse ed autorimesse) sono censite non solo le cantine, i box ed i posti auto asserviti alle abitazioni ma anche altre fattispecie. Per questo sono state considerate come pertinenze residenziali le unità censite in C/2 con consistenza catastale non superiore ai 30 m², e le unità censite nelle categorie C/6 e C/7 con consistenza non superiore a 50 m².

Per la stima del valore di mercato delle unità del gruppo A, la cui consistenza catastale è espressa in vani, si è proceduto, innanzitutto, ad una stima delle superfici (m²) delle abitazioni secondo la metodologia di seguito esposta. La banca dati catastale contiene, per circa il 91% delle unità del gruppo A, la misura della superficie lorda calcolata secondo i criteri definiti nel DPR 138/98. Sulla base di tali informazioni è stata calcolata, nell'ambito di ciascun Comune e per ogni categoria catastale, la dimensione media in m² del vano. Il calcolo è stato effettuato nei soli casi in cui il campione di unità corredate da superficie ai sensi del DPR 138/98 risultava pari almeno al 25% dell'universo corrispondente, sempre in ambito comunale, e comunque maggiore di 50 unità.

Inoltre, applicando la stessa regola, è stata determinata per ciascun Comune la superficie media del vano per la destinazione abitativa, senza la distinzione della singola categoria catastale.

La superficie di ciascuna unità del territorio nazionale è stata stimata moltiplicando la consistenza in vani per la superficie media del vano rilevata nello specifico Comune e per la relativa categoria (quando calcolata) ovvero per la destinazione abitativa.

Per ciascuna unità, quindi, sulla base della delimitazione dei perimetri delle zone OMI sulla cartografia catastale, si è determinata la zona OMI di appartenenza. Tale operazione ha avuto esito positivo per circa l'87% delle unità. Nota la localizzazione delle abitazioni nella zona OMI, ad ogni unità è stato attribuito, come valore unitario (€/m²), la media delle quotazioni rilevate nella zona (nel 2° semestre 2012) relativamente alle tipologie residenziali. Alle unità per le quali non è stato possibile individuare la localizzazione nella zona OMI è stato attribuito come valore unitario il valore medio comunale delle quotazioni (2° semestre 2012) relative alle tipologie residenziali,

ponderate con la superficie abitativa delle diverse tipologie. Alle unità pertinenziali è stato attribuito, secondo il procedimento sopra descritto, il valore delle unità abitative operando un opportuno ragguaglio delle superfici. Per i depositi pertinenziali (C/2) la superficie considerata è pari al 25% della superficie reale. Per i box e posti auto (C/6, C/7) la superficie considerata è pari al 65% della superficie reale. In altri termini i depositi e i box/posti auto pertinenziali hanno un valore unitario pari, rispettivamente, al 25% e al 65% del valore unitario dell'abitazione di cui sono pertinenze.

7.1.3 LE DICHIARAZIONI DEI REDDITI

La banca dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2013 (anno d'imposta 2012) è stata utilizzata con particolare riferimento alle informazioni presenti nel quadro «Reddito da fabbricati» (quadro RB), contenente i dati sugli utilizzi degli immobili, nonché le rendite degli stessi. Le elaborazioni sul «Reddito da fabbricati» riguardano i seguenti modelli di dichiarazione:

- Unico Persone fisiche
- Modello 730
- Unico Società di Persone
- Unico Enti non Commerciali
- Unico Società di Capitali.

In particolare i primi quattro modelli contengono il quadro RB (B per il modello 730) per la liquidazione del reddito da fabbricati e dell'imposta dovuta. Per ciascun immobile sono estratti i dati identificativi del contribuente e quelli di dettaglio del singolo fabbricato (rendita catastale, utilizzo, giorni di possesso, percentuale di possesso, canone di locazione per gli immobili locati al netto della deduzione forfettaria del 15%, Comune di ubicazione dell'immobile, valore imponibile fiscale ai fini IRPEF, IMU dovuta per il 2012).

La banca dati delle dichiarazioni dei redditi, inoltre, viene utilizzata per includere ulteriori informazioni relative ai soggetti proprietari per le analisi reddituali e socio-economiche. Sono stati oggetto di elaborazione 43,4 milioni di contribuenti:

- 29,3 milioni di contribuenti di cui 21,3 con reddito da fabbricato dichiarato;
- 12 milioni di persone fisiche rilevate da CUD;
- 2,3 milioni di soggetti diversi dalle persone fisiche tra società di capitali, società di persone ed enti non commerciali, non tutti soggetti alla compilazione del quadro RB.

7.1.4 I VERSAMENTI DELL'IMPOSTA COMUNALE SUGLI IMMOBILI

A partire dall'anno di imposta 2007, ultimo anno in cui era dovuto il versamento ICI per abitazione principale, il Dipartimento delle finanze ha acquisito, sulla base del decreto interdirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 dicembre 2008, le informazioni relative alle riscossioni ICI. I dati forniti dai Comuni e dagli agenti della riscossione per l'anno di imposta 2007 hanno consentito di acquisire informazioni sia sul gettito dell'ICI per l'abitazione principale, sia su altre componenti del gettito complessivo. I versamenti pervenuti sono stati poi integrati con le riscossioni effettuate tramite delega F24 già presenti nel sistema informativo. Nel bollettino di versamento il contribuente riporta:

- il codice fiscale;
- il Comune in cui sono situati gli immobili;
- la modalità del pagamento, ovvero acconto, saldo o unica soluzione;
- il numero di immobili;
- l'anno di riferimento del versamento;
- l'importo complessivo versato al Comune;
- l'importo versato per causale del pagamento distintamente per abitazione principale, terreni, aree fabbricabili o per altri fabbricati.

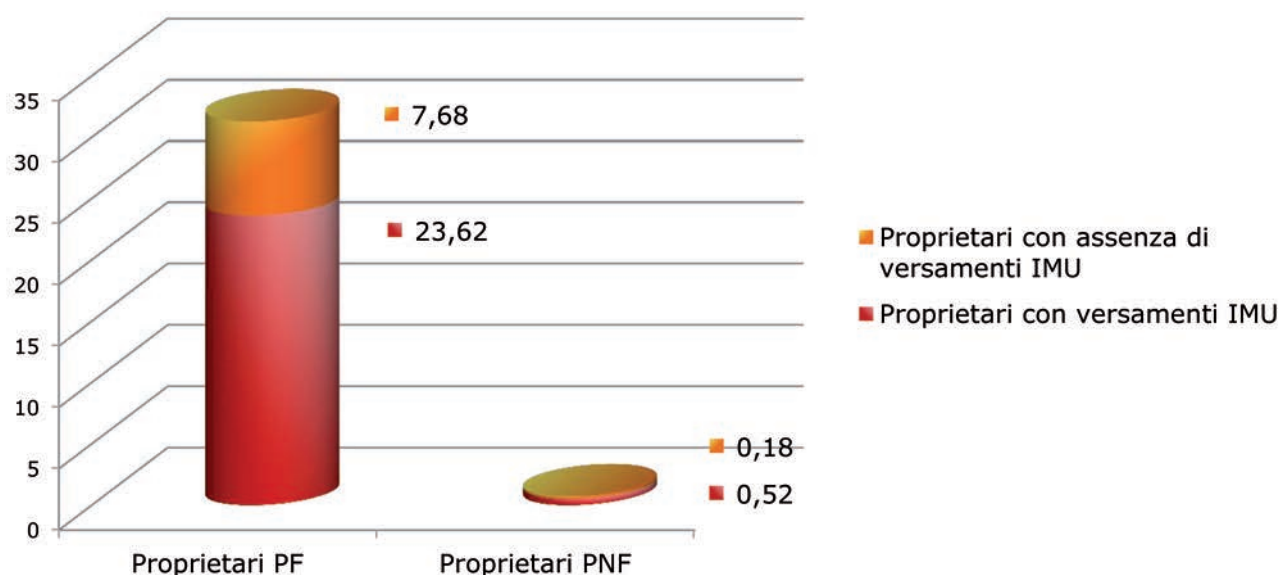
I versamenti ICI per abitazione principale del 2007, ultima annualità in cui era previsto l'obbligo di adempimento da parte dei contribuenti, sono stati utilizzati al fine di recuperare le informazioni sull'utilizzo delle abitazioni principali e delle relative pertinenze degli immobili, limitatamente agli immobili di persone fisiche.

Sono stati oggetto di elaborazione oltre 15 milioni di contribuenti con versamenti ICI relativi alle abitazioni principali e all'anno d'imposta 2007.

7.1.5 I VERSAMENTI DELL'IMPOSTA MUNICIPALE

L'articolo 13 del Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201 ha anticipato, in via sperimentale, a decorrere dall'anno 2012, l'IMU, Imposta Municipale Propria sugli immobili prevista dal Federalismo fiscale. L'imposta municipale propria ha per presupposto il possesso di immobili, ivi comprese l'abitazione principale e le pertinenze della stessa e si calcola applicando al valore dell'immobile l'aliquota base dello 0,76 per cento ridotta al 0,4 per cento per l'abitazione principale e per le relative pertinenze. Dall'imposta dovuta per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e per le relative pertinenze, si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, euro 200 più eventuali detrazioni per i figli. I versamenti dell'annualità 2012 hanno consentito di integrare le informazioni fiscali sugli immobili dei contribuenti proprietari. Sono stati oggetto di elaborazione oltre 62 milioni di versamenti dell'imposta municipale riferiti al versamento di acconto e saldo per l'anno 2012. Sono stati riconciliati i versamenti per il 94% dei contribuenti IMU nell'anno 2012. Gli abbinamenti con i versamenti IMU riferiti ai fabbricati, ovvero abitazione principale, fabbricati rurali ed altri fabbricati, hanno riguardato 23,6 milioni di proprietari PF e 0,52 milioni di proprietari PNF, per il 75% dei proprietari.

Figura 7.1 I versamenti IMU dei proprietari di immobili



7.1.6 I VERSAMENTI PER I SERVIZI INDIVISIBILI TASI

Dal 1° gennaio 2014 è in vigore l'imposta unica comunale (IUC) costituita dall'IMU, di natura patrimoniale, e dal tributo per i servizi indivisibili TASI e dalla Tassa sui rifiuti (TARI) destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

La base imponibile della TASI è quella prevista per l'IMU.



7.1.7 LA BANCA DATI DEGLI ATTI DEL REGISTRO

Il Testo Unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, D.P.R. n. 131 del 26/4/1986, all'articolo 1 definisce quale oggetto dell'imposta gli atti soggetti a registrazione e quelli volontariamente presentati per la registrazione. Inizialmente l'imposta di registro era limitata ai soli atti negoziali scritti, ma l'evoluzione legislativa ha esteso l'ambito applicativo della stessa non solo ai contratti verbali, ma anche ai procedimenti contenziosi ed agli atti amministrativi dai quali derivano mutamenti nella titolarità di diritti reali o, comunque, vincoli negoziali. In linea generale, l'imposta di registro si applica a tutti gli atti scritti a contenuto patrimoniale formati nel territorio dello Stato o, se formati all'estero, aventi ad oggetto il trasferimento di diritti reali o la locazione o l'affitto di beni immobili o aziende situate in Italia.

L'imposta di successione e donazione è stata istituita con il D.Lgs. n.346 del 31 ottobre 1990. Oggetto dell'imposta sono i trasferimenti di beni e diritti per successione a causa di morte ed i trasferimenti di beni e diritti per donazione o altre liberalità tra vivi.

L'imposta di successione e donazione è stata soppressa dall'articolo 13 della Legge n. 383 del 18/10/2001 ma è stata poi istituita nuovamente per le dichiarazioni aperte dal 3/10/2006 (Legge n.286 art.1, c.47 e segg. del 24/11/2006).

Ai fini della pubblicazione del presente volume sono stati elaborati gli atti del registro relativamente a:

- locazione di fabbricati,
- costituzione, trasferimento e modifica di diritti reali sugli immobili con esclusione dei terreni.

I trasferimenti in particolare si riferiscono sia a trasferimenti *inter vivos* a titolo oneroso e/o gratuito che per *mortis causa* e contengono i riferimenti catastali dell'immobile trasferito.

A partire da luglio 2012 l'indicazione dei riferimenti catastali dell'immobile, foglio numero e subalterno è diventata obbligatoria anche per la registrazione degli atti di locazione.

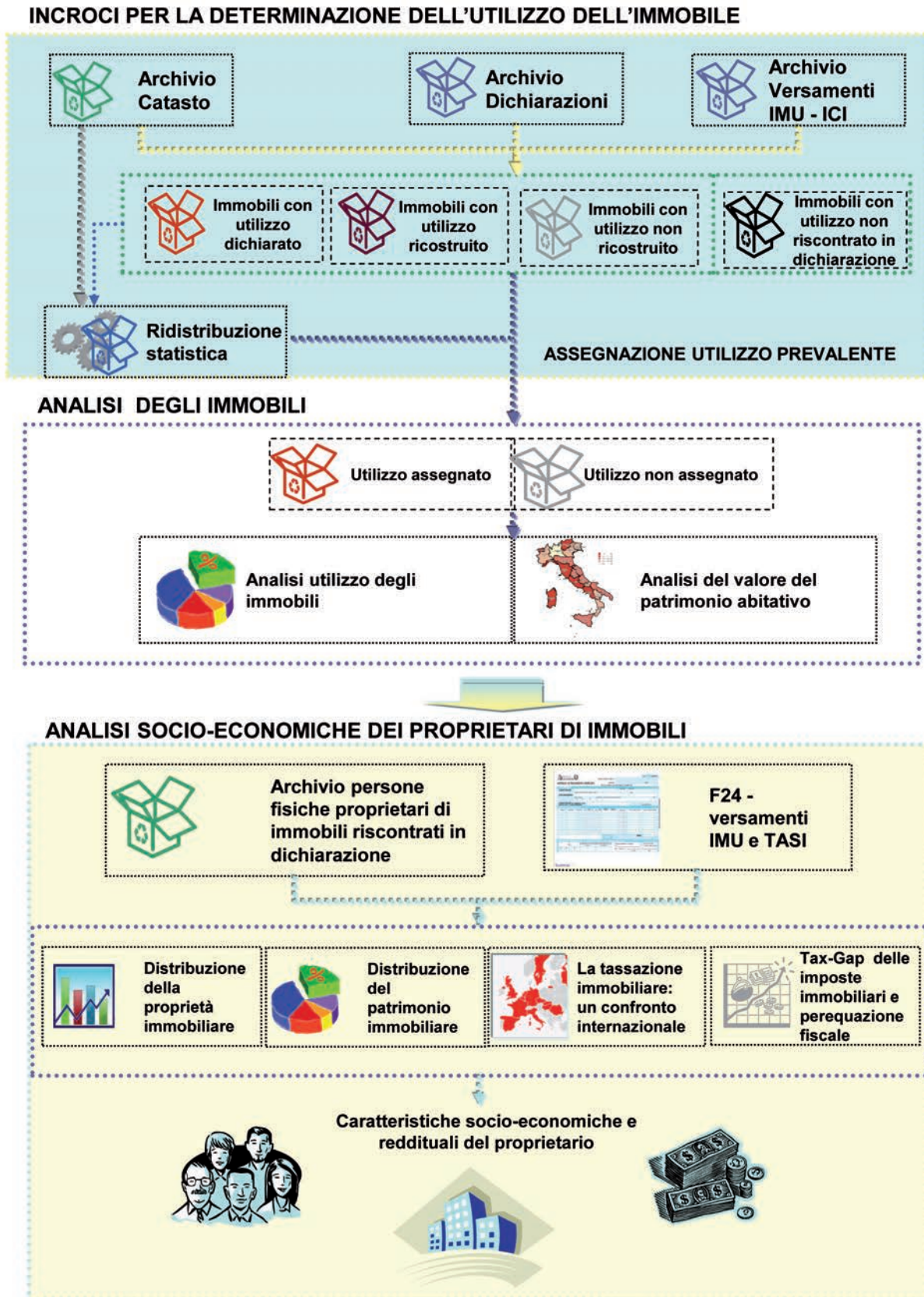
La banca dati contiene informazioni dettagliate di tutti i soggetti partecipanti all'atto (sia «dante causa» che «avente causa»), sull'ammontare del valore oggetto di trasferimento o locazione (comprese le relative imposte) e ogni altra informazione dichiarata nel modello presentato all'Ufficio del Registro, ufficiale giudiziario o notaio.

7.2 IL MATCHING TRA LE BANCHE DATI

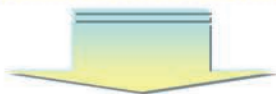
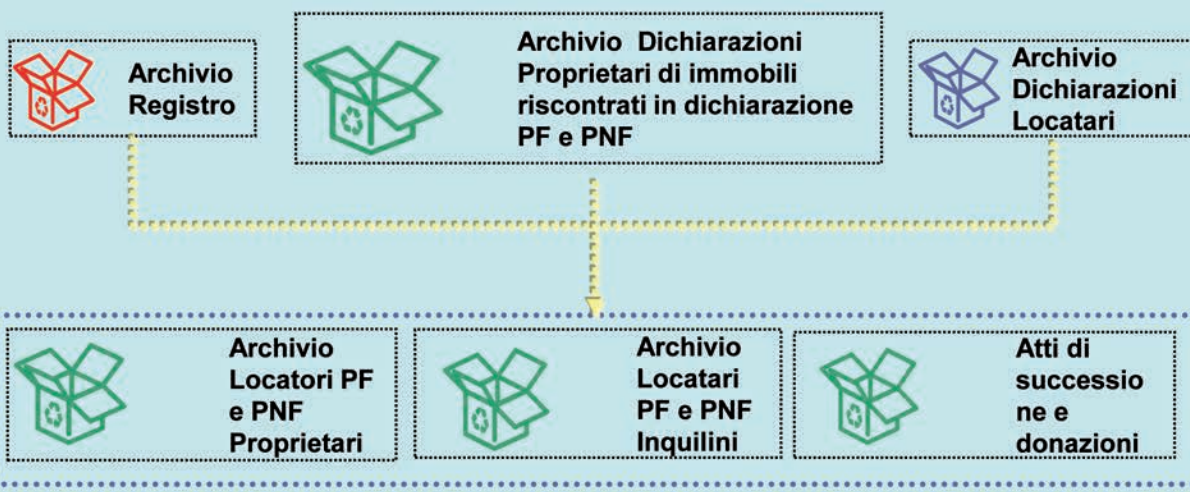
Le elaborazioni si articolano su tre *step*:

- il primo ha lo scopo principale di assegnare un utilizzo agli immobili;
- il secondo include analisi socio-economiche e fiscali sui proprietari degli immobili sia persone fisiche che soggetti diversi dalle persone fisiche;
- il terzo aggiunge l'analisi sul flusso delle locazioni legate agli immobili e sui trasferimenti.

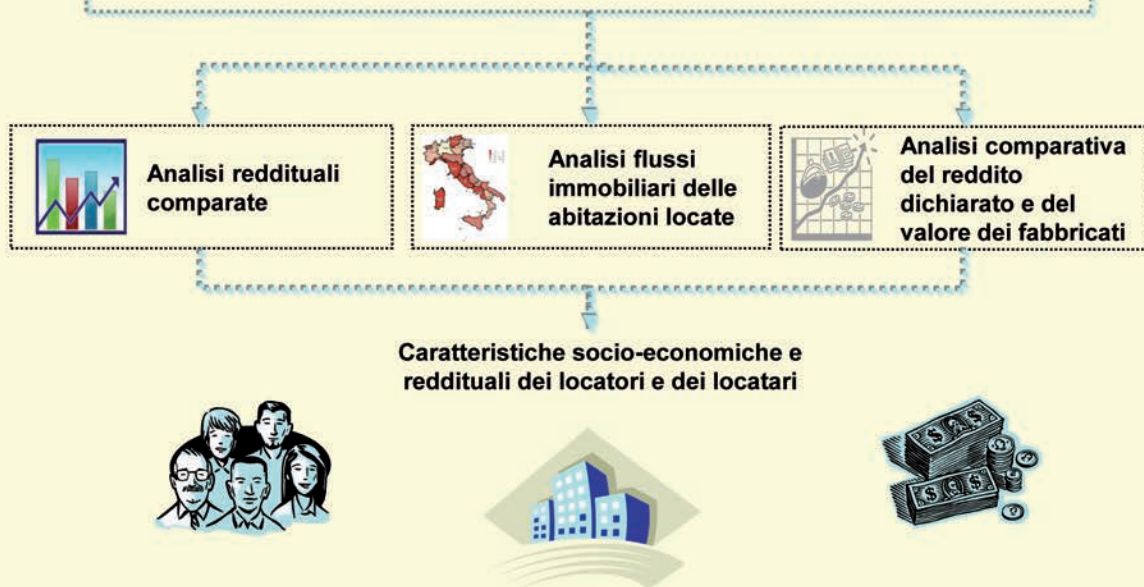
Figura 7.2 Il *matching* tra le banche dati



INTEGRAZIONE BASE DATI CON LOCAZIONI E TRASFERIMENTI



ANALISI DEI REDDITI DERIVANTI DA LOCAZIONE



7.2.1 LA DETERMINAZIONE DELL'UTILIZZO DELL'IMMOBILE

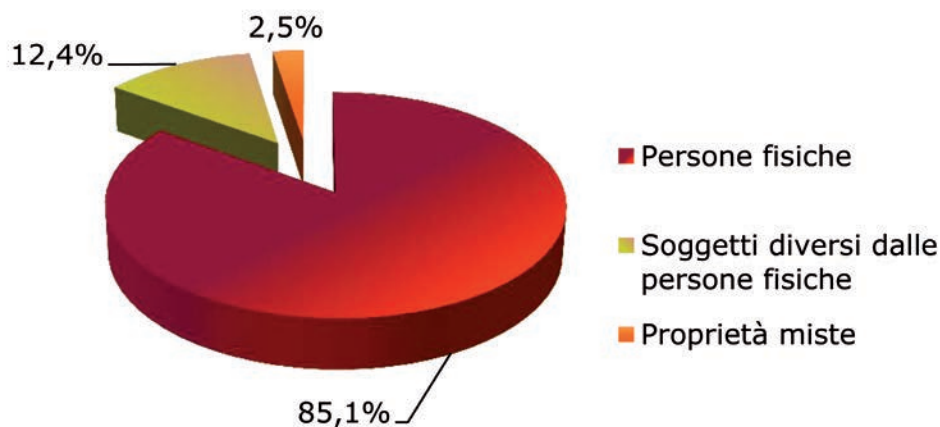
Filo conduttore nella costituzione della banca dati immobiliare integrata è il codice fiscale del proprietario e, ove possibile, anche le ulteriori informazioni collegate all'immobile, quali rendita e Comune di ubicazione. Il punto di partenza della mappa degli immobili è la titolarità sull'unità immobiliare (quote di possesso) presente negli archivi catastali, a cui è associato, nel 95% dei casi, un codice identificativo che coincide con il codice fiscale del proprietario o del titolare di altro diritto reale sull'immobile.

L'arricchimento dell'archivio catastale con le informazioni aggiornate desunte dall'Archivio Anagrafico (ultimo codice fiscale attribuito, Comune di residenza, età, esistenza in vita) ha permesso di migliorare sensibilmente l'abbinamento con le banche dati reddituali e di individuare e spiegare le ragioni dei mancati incroci.

Le analisi e le elaborazioni vengono effettuate distintamente per le unità immobiliari di proprietà di persone fisiche e per le unità in capo a persone non fisiche.

Sono stati analizzati 65,8 milioni di immobili con la proprietà ripartita tra persone fisiche, per 56 milioni di immobili, società per 8,1 milioni di immobili e con proprietà miste per 1,7 milioni di immobili. Gli immobili sono frazionati in 115 milioni di quote di possesso (il 90,6% appartenenti alle persone fisiche ed il 9,4% alle società).

Figura 7.3 Distribuzione degli immobili di proprietà di persone fisiche, di soggetti diversi da persone fisiche



Si precisa che, ai fini delle analisi sviluppate, tra le proprietà delle persone fisiche sono incluse anche le unità di proprietà miste di cui godono contemporaneamente diritti reali sia persone fisiche sia soggetti diversi. Tale scelta è indotta sia dalla considerazione che in molti casi i diritti goduti dai soggetti diversi dalle persone fisiche afferiscono a diritti concessori dell'area, sia dalla presenza riscontrata nelle dichiarazioni di un rilevante utilizzo come abitazioni principali.

Si è proceduto ad un primo abbinamento (per il 95% delle quote con codice fiscale valido per persone fisiche ed il 77% delle quote con codice fiscale valido per altri soggetti) con le informazioni desunte dal quadro RB per ciascuna quota di possesso presente in catasto, mediante il *matching* a parità di codice fiscale e valore della rendita. Approssimazioni successive hanno portato a raccordare il 67% di quote di immobili, per le quali è stato possibile assegnare un utilizzo. In particolare: l'88% degli abbinamenti è avvenuto in base alla corrispondenza esatta tra la rendita catastale e quella risultante nelle dichiarazioni; il 12% degli abbinamenti è avvenuto applicando una tolleranza sulla differenza tra i valori fino ad un massimo del 30%.

Un passo successivo è stato l'abbinamento mediante il solo codice fiscale, che ha portato a raccordare un ulteriore 8% di immobili, ai quali non è stato possibile associare un utilizzo.

Per i soggetti che hanno presentato dichiarazione senza compilare il quadro RB o per i quali risulta presente il solo CUD (il 12% dei contribuenti con l'8% delle quote), il *matching* con il catasto è avvenuto mediante l'abbinamento dei codici fiscali, riconoscendo come abitazione principale, e relative pertinenze, l'unico immobile



con destinazione abitativa, ovvero quello che presenta la rendita più elevata tra quelli ubicati nel Comune di residenza del soggetto.

Analogamente, per i soggetti diversi da persone fisiche il *matching* è avvenuto solo con i codici fiscali. In tali casi comunque, pur associando l'immobile al soggetto, non è stato attribuito l'utilizzo.

Per i restanti immobili, se di proprietà di persone fisiche, si è proceduto con l'incrocio con i versamenti IMU risultanti per l'anno di imposta 2012. La presenza congiunta delle seguenti evidenze:

- versamenti IMU effettuati dal soggetto anche per abitazione principale;
- immobili del gruppo di categoria A (escluso A/10) e C/2, C/6 e C/7 di proprietà del soggetto;
- assenza di immobili di proprietà del soggetto con utilizzo attribuito per abitazione principale

ha comportato l'assegnazione dell'utilizzo per abitazione principale all'immobile di categoria A e, come eventuali pertinenze, ai primi tre immobili di categoria C/2, C/6 o C/7 con la rendita più elevata, situati nel Comune di residenza del contribuente.

Con tale procedura sono stati recuperati gli utilizzi per oltre 3 milioni di quote (1,4 per abitazione principale e 1,6 per le pertinenze), consentendo l'attribuzione di utilizzo per abitazione principale al 2,9% di persone fisiche. Successivamente con la stessa metodologia, è stato effettuato un ulteriore recupero utilizzando la banca dati dei versamenti ICI del 2007 che ha consentito di attribuire l'utilizzo a circa 500 mila quote (0,3 per l'abitazione principale e 0,2 per le pertinenze) riferite ad immobili con rendite poco elevate che risultano esenti dal pagamento IMU per abitazione principale per effetto delle detrazioni fisse e l'ulteriore detrazione di 50 euro a figlio prevista per il 2012.

Infine, è stata effettuata un'ulteriore analisi per gli immobili residuali di proprietà di persone fisiche non soggetti a dichiarazione. In base alla considerazione che in presenza di immobili e redditi complessivamente poco elevati, i soggetti non sono tenuti ad alcun adempimento fiscale, è stato riconosciuto come abitazione principale, e relativa pertinenza, l'unico immobile con destinazione abitativa, ovvero quello che presenta la rendita più elevata tra quelli ubicati nel Comune di residenza del soggetto e la relativa pertinenza in analogia a quanto già effettuato per i contribuenti con solo CUD.

Con tale procedura sono stati recuperati gli utilizzi di oltre 4 milioni di quote (5%) (3 per abitazione principale e 1 per le pertinenze), consentendo l'attribuzione di utilizzo per abitazione principale ad oltre l'8% di proprietari persone fisiche.

Per le proprietà frazionate, in presenza di utilizzi diversi dichiarati per uno stesso immobile, che quest'anno ha riguardato il 16% delle unità immobiliari totali, è stato assegnato un solo utilizzo, indicato di seguito come utilizzo prevalente, secondo la seguente scala di priorità:

1. abitazione principale;
2. immobile a disposizione;
3. immobile locato;
4. pertinenza;
5. altro utilizzo;
6. uso gratuito;
7. utilizzo non ricostruito;
8. utilizzo mancante.

In questa fase di analisi dell'immobile, si è proceduto con la normalizzazione delle quote delle proprietà frazionate che rilevano ai fini dichiarativi nei casi in cui la somma delle quote non raggiunga o superi l'unità.

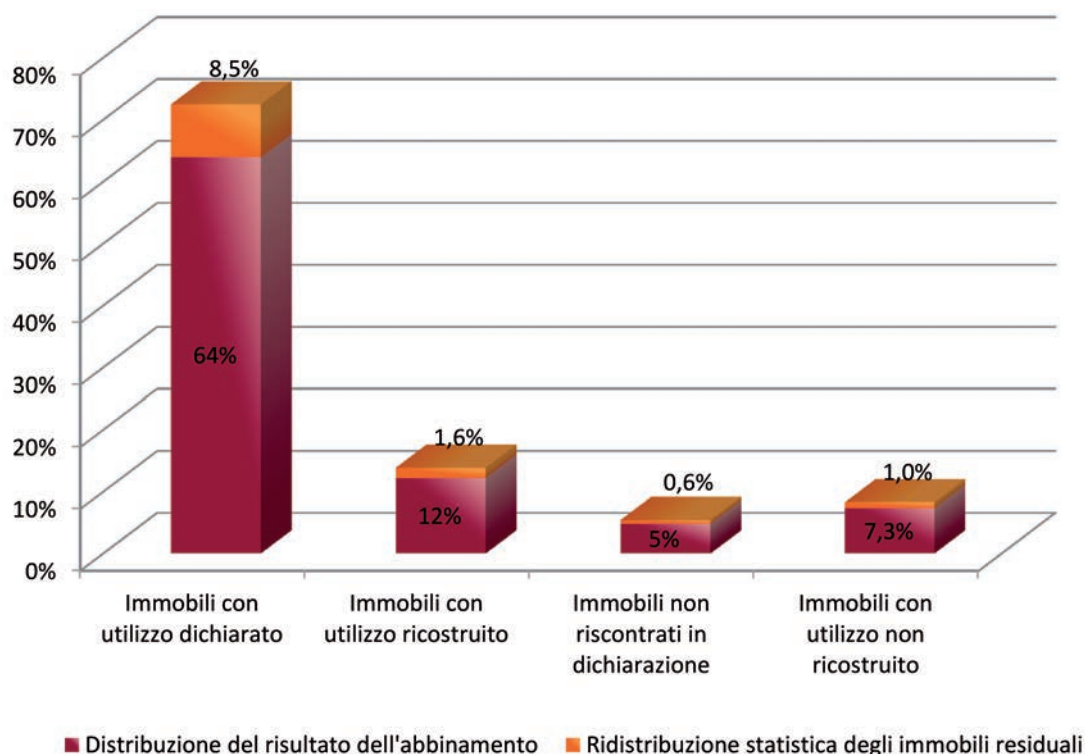
A seguito di questa procedura, il 76% di unità immobiliari ha un utilizzo dichiarato (il 64%) o ricostruito (il 12%). Per i casi residuali, al fine di ricomprendere nelle analisi statistiche sul patrimonio immobiliare le unità immobiliari non riscontrabili nelle fasi di abbinamento (proprietà di contribuenti non soggetti a dichiarazione, residenti all'estero, proprietà con disallineamenti delle intestazioni catastali od altro), per i casi residuali è stata effettuata una ridistribuzione statistica degli utilizzi.

Tale redistribuzione ha riguardato l'11,8% di immobili operando nel seguente modo:

- le unità immobiliari abbinate per codice fiscale sono state ridistribuite sugli utilizzi previsti, applicando, a livello comunale, i pesi che ciascun utilizzo presenta sul totale delle unità immobiliari abbinate dello stesso tipo;
- per le unità prive di codice fiscale (4,5%) assumendo che esse rappresentino un campione casuale dell'universo rappresentato dalle restanti unità si è adottata una redistribuzione sui diversi utilizzi (come precedentemente ricalcolati) applicando i pesi, a livello comunale, che ciascuna tipologia presenta sul totale.

Per le unità immobiliari presenti nell'universo dichiarativo, di cui non è stato possibile ricostruire l'utilizzo (7,3%), non si è operata alcuna redistribuzione poiché oltre il 90% (2,8 milioni di unità) è rappresentato da immobili di proprietà di soggetti diversi dalle persone fisiche. Per queste tipologie di unità, l'utilizzo dichiarato è stato individuato solo per una quota non significativa.

Figura 7.4 Distribuzione dei risultati per l'assegnazione dell'utilizzo



7.2.2 INTEGRAZIONE BANCA DATI PER ANALISI SOCIO-ECONOMICHE E FISCALI PERSONE FISICHE

Al fine di effettuare valutazioni sulle proprietà immobiliari di persone fisiche ed analizzarne la composizione, il valore del patrimonio immobiliare ed i rapporti tra imponibili fiscali e prezzi di mercato, si è proceduto con ulteriori elaborazioni ed integrazione di dati.

Si è confrontato l'universo dei contribuenti IRPEF -oltre 41,4 milioni- con i proprietari di immobili persone fisiche -oltre 31,2 milioni che, escludendo i titolari di nuda proprietà, si riducono a 31 milioni di cui 25,7 milioni di contribuenti abbinate (pari al 62% dei contribuenti italiani).

La Figura 7.5 illustra il risultato dell'abbinamento.

In questa fase di indagine sui proprietari è stato ricostruito per ciascun soggetto, persona fisica, il valore del

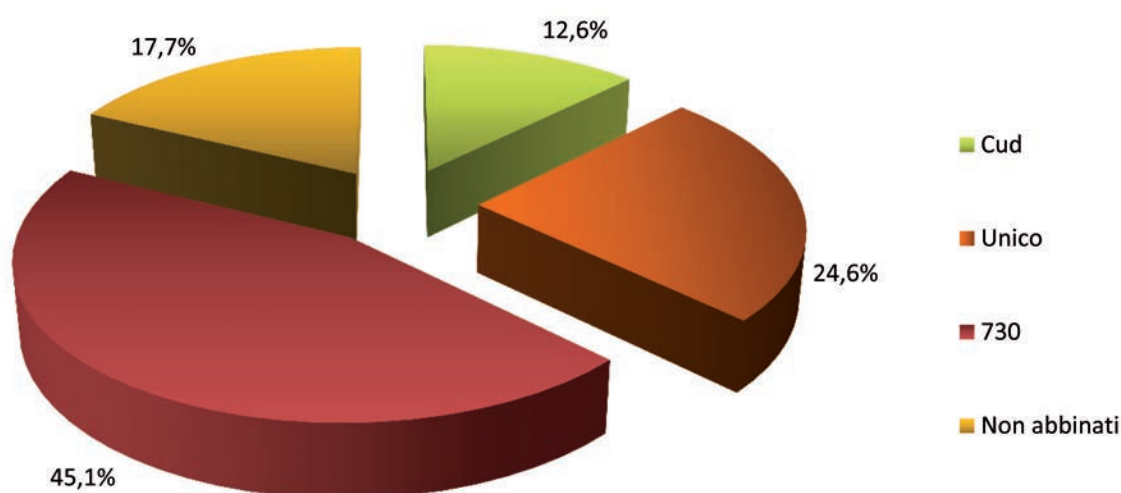
patrimonio immobiliare opportunamente classificato in base ai gruppi di categoria catastale. Nella ricostruzione del patrimonio del contribuente, le proprietà frazionate (possedute da diversi proprietari) sono state contabilizzate in base alle quote di possesso, nei casi in cui è stato possibile rilevarne il dato dalla dichiarazione. I redditi da fabbricati, per i soggetti che presentano la dichiarazione dei redditi (Unico e 730), sono stati desunti dalla stessa dichiarazione mentre per i soggetti percettori di reddito, così come risulta dai modelli 770 dei sostituti di imposta, il reddito da fabbricati è stato calcolato rivalutando le rendite pesate sulla base delle quote di possesso dell'immobile risultanti dall'archivio catastale.

Partendo dalla rendita catastale si è proceduto con il calcolo del valore imponibile ai fini della nuova imposta municipale propria IMU applicando alla rendita catastale rivalutata del 5%, i seguenti moltiplicatori:

- 160 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale A e nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, con esclusione della categoria catastale A/10;
- 140 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale B e nelle categorie catastali C/3, C/4 e C/5;
- 80 per i fabbricati classificati nella categoria catastale A/10 e D/5;
- 60 per i fabbricati classificati nel gruppo catastale D, esclusa la categoria D/5;
- 55 per i fabbricati classificati nella categoria catastale C/1.

Utilizzando tali coefficienti moltiplicativi è stato perciò ricostruito il valore imponibile ai fini IMU di tutti gli immobili. Le informazioni rilevate nella fase di abbinamento con le dichiarazioni delle persone fisiche (età, stato civile, carico familiare, Comune di residenza, informazioni reddituali, reddito complessivo, imponibile, imposta netta, reddito da fabbricati) hanno consentito la classificazione dei proprietari di immobili per classi di reddito, tipologia di reddito prevalente, caratteristiche socio economiche quali sesso, età, stato civile.

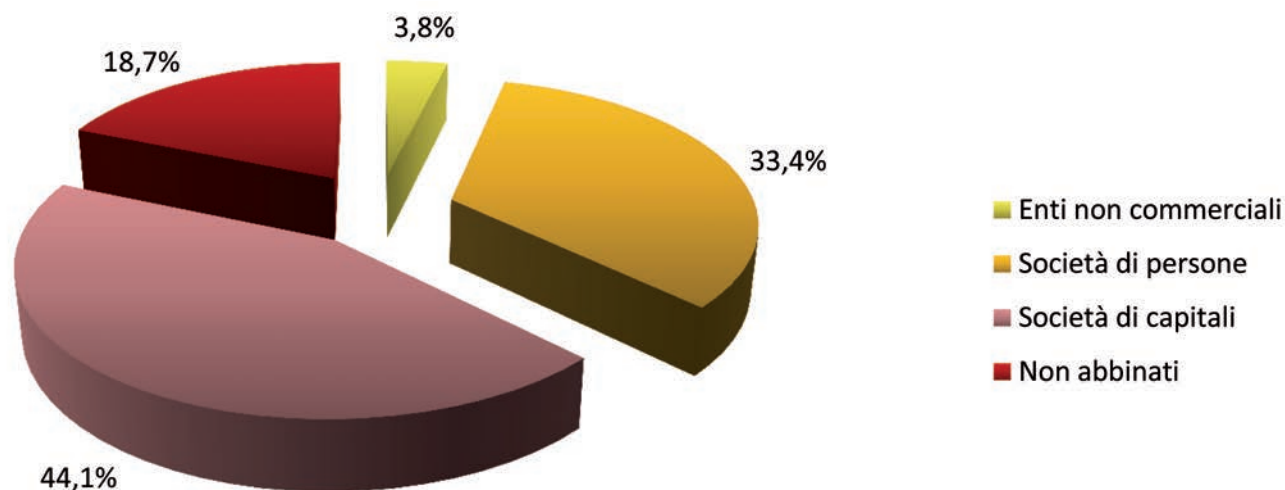
Figura 7.5 Distribuzione delle persone fisiche proprietarie di immobili



I proprietari di immobili diversi dalle persone fisiche riconosciuti in catasto sono 703.637. Di questi risultano aver presentato dichiarazione dei redditi 572.155 soggetti, in relazione ad un universo di oltre 2 milioni di contribuenti diversi dalle persone fisiche.

La Figura 7.6 illustra il risultato dell'abbinamento.

Figura 7.6 Distribuzione dei soggetti diversi dalle persone fisiche proprietari di immobili



Anche per questa tipologia di proprietari   stato ricostruito lo stock immobiliare opportunamente classificato in base ai gruppi di categoria catastale. Nella ricostruzione del patrimonio del contribuente, le propriet  frazionate (possedute da diversi proprietari) sono state contabilizzate in base alle quote di possesso.

Le informazioni rilevate nella fase di abbinamento con le dichiarazioni (attivit , Comune di residenza, informazioni reddituali, volume d'affari, imposta netta, reddito da fabbricati) hanno consentito la classificazione dei proprietari di immobili per classi di reddito, tipologia di reddito prevalente e settore di attivit .

7.2.3 INTEGRAZIONE BANCA DATI PER ANALISI PER L'ANALISI DEI TRASFERIMENTI

Partendo dai trasferimenti per locazione, per compravendite, donazioni e successioni riferiti all'anno 2012 si   proceduto al ricongiungimento dei flussi con lo stock immobiliare per contribuente proprietario e, ove possibile, per singolo immobile. In tal modo si   potuto ricostruire un archivio statistico integrato con le evidenze degli atti e dei soggetti coinvolti (dante/avente causa, inquilino/proprietario, deceduto/erede) ai fini delle specifiche analisi sui flussi immobiliari contenute nel presente volume.

LOCAZIONI

Per quanto concerne le locazioni di immobili sono stati analizzati tutti i contratti di locazione in essere almeno un giorno nell'anno solare 2012 (oltre 7,6 milioni di contratti). Ci  ha consentito di identificare locatori e locatari sia persone fisiche che soggetti diversi dalle persone fisiche.

Per gli inquilini (locatari) la normalizzazione delle variabili utilizzate   stata effettuata con riferimento al numero e alla tipologia di soggetti. L'archivio cos  costituito   stato integrato con le relative dichiarazioni dei redditi ottenendo un riscontro positivo nell'85% circa dei casi (sia per le persone fisiche che per i soggetti diversi dalle persone fisiche).

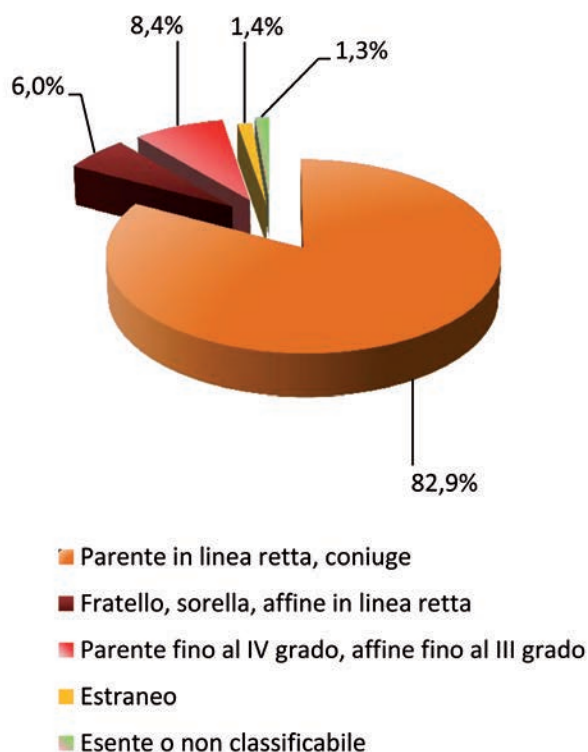
Per i proprietari (locatori), ai quali   stato associato l'ammontare complessivo del canone derivante dai contratti di locazione, si   inserita questa informazione nella banca dati integrata degli immobili con una corrispondenza nell'83% dei casi per le persone fisiche e del 94% per i soggetti diversi dalle persone fisiche.

TRASFERIMENTI MORTIS CAUSA

Per quanto concerne i trasferimenti *mortis causa* e donazioni, sono stati analizzati gli atti di successione presentati nel 2012 sia come nuove aperture che come modifiche o integrazione di successioni aperte in anni precedenti (oltre 577 mila atti). Ciò ha consentito di ricostruire l'asse ereditario in capo ai singoli eredi (1,6 milioni circa), caratterizzati in base al legame di parentela, con le relative quote dichiarate nell'atto.

Analizzando la distribuzione degli eredi (Figura 7.7) si può notare come quasi 1,3 milioni (82,9%) sono parenti in linea retta o coniugi, 94 mila circa sono fratelli, sorelle o affini in linea retta (6%), quasi 132 mila sono parenti fino al IV grado o affini fino al III grado (8,4%), 21 mila circa sono estranei (1,4%), mentre 20 mila circa sono esenti o non classificabili (1,3%).

Figura 7.7 Eredi per legame di parentela



L'elaborazione degli atti di successione ha riguardato circa 10,3 milioni di cespiti per erede rientranti nell'asse ereditario (immobili, aziende, azioni e altri cespiti). Di questi la componente in fabbricati e relative pertinenze è pari a circa 3,3 milioni (33%).

Al fine di valorizzare i fabbricati in termini di valore OMI è stato effettuato un abbinamento con la banca dati integrata del patrimonio immobiliare, per codice fiscale e mappa catastale con un riscontro positivo nel 75% dei casi.

Nelle situazioni di mancato abbinamento e per gli immobili con valore OMI mancante, quest'ultimo è stato ricostruito partendo dal valore dell'immobile dichiarato nell'atto di successione, e applicando coefficienti rivalutativi in base alla categoria catastale.

