

Roma, 31 maggio 2013

**Esito Verifica art. 9, comma 6-bis, D.L. n. 174/2012 e art. 1, comma 383, Legge 228/2012:
Nota metodologica**

Il comma 6 bis dell'articolo 9 del D.L. 174/2012 dispone che *“A seguito della verifica del gettito dell'imposta municipale propria dell'anno 2012, da effettuare entro il mese di febbraio 2013, si provvede 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.”*

La legge di stabilità 2013 (articolo 1, comma 383) ha precisato che la verifica in oggetto dovesse avvenire 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.

In attuazione di dette disposizioni si descrivono di seguito i criteri metodologici utilizzati ai fini di pervenire alle distribuzioni comunali del gettito IMU ad aliquota base e alle variazioni da considerare ai fini della regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni. Tali criteri, che recepiscono i suggerimenti metodologici dell'Anci-Ifel discussi nel corso di 7 riunioni tecniche, sono stati condivisi con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e con il Ministero dell'Interno.

1.1 La determinazione dell'IMU ad aliquota di base

La metodologia di stima distingue innanzitutto tra abitazione principale e altri immobili.

Per quanto riguarda la standardizzazione del gettito IMU relativo all'abitazione principale si considerano i seguenti tre criteri: i) criterio A, che consiste nella proiezione su base annua del gettito versato in acconto (ad aliquota di base); ii) criterio G, che consiste nel gettito complessivamente versato, in acconto e a saldo; iii) criterio C, che consiste nella stima dell'IMU teorica standard per ciascun contribuente a partire dalle risultanze catastali 2009 e 2010.

I comuni sono stati differenziati sulla base delle rilevazioni IFEL relative alle aliquote deliberate tra quelli che hanno esercitato sforzo fiscale (modifica dell'aliquota di base o delle detrazioni di base previste dalla legislazione vigente) e quelli che non hanno esercitato sforzo fiscale. In particolare 2.888 comuni non hanno esercitato sforzo fiscale, 5.100 comuni hanno esercitato sforzo fiscale; 104 comuni sono stati interessati dal sisma e hanno ricevuto un trattamento ad hoc, data la loro specificità rispetto agli altri comuni¹.

Per i comuni che hanno esercitato sforzo fiscale si è adottato il criterio A, dato che il criterio G non avrebbe rappresentato una proxy idonea. Per i comuni che non hanno esercitato sforzo fiscale si è definito un intervallo di coerenza tra il criterio A e il criterio G pari al 3% (se lo scostamento tra la stima attraverso il criterio A e la stima attraverso il criterio G risulta minore del 3% i due criteri di stima sono ritenuti coerenti). Nel caso in cui i due criteri risultano coerenti si è preferito utilizzare il criterio G. Nel caso, invece, in cui i due criteri risultano incoerenti si è utilizzato il criterio che in media si avvicina maggiormente in valore assoluto alla stima del valore medio dell'IMU derivante dalle risultanze catastali.

In generale è stato adottato il seguente ordinamento di preferenza: il criterio G è preferito al criterio A, che a sua volta è preferito al criterio C (formalmente $G > A > C$).

Lo schema seguente riassume la scelta dei criteri:

ABITAZIONE PRINCIPALE				
sforzo fiscale $A > C$			no sforzo fiscale $G > A > C$	
coerenza A - G		incoerenza A - G	coerenza A - G	incoerenza A - G
SCELTA	A	A	G	A se $ \bar{A} - \bar{C} < \bar{G} - \bar{C} $ G se $ \bar{A} - \bar{C} > \bar{G} - \bar{C} $

Nota: \bar{A} , \bar{G} e \bar{C} rappresentano rispettivamente il valore medio dei criteri sopra descritti.

Per quanto riguarda la standardizzazione del gettito IMU relativo agli altri immobili, diversi dall'abitazione principale, sono stati considerati i seguenti tre criteri: i) criterio A, che consiste nella proiezione su base annua del gettito di spettanza comunale versato in acconto (ad aliquota di base); ii) criterio G, che consiste nella determinazione del gettito ad aliquota di base a partire dal gettito

¹ Per i 104 comuni interessati dal sisma, l'importo dell'IMU standard poteva risentire dell'effetto della sospensione dei versamenti in corso alla data di versamento dell'acconto. Sono state adottate le seguenti ipotesi: i) per i comuni che non hanno variato l'aliquota si è utilizzato l'importo del gettito effettivo; ii) per i comuni che hanno variato l'aliquota si è utilizzato il valor medio tra l'IMU 2009 e 2010 calcolata sulla base delle rendite catastali (criterio M).

effettivo di spettanza comunale²; iii) criterio S, che equivale al gettito effettivo di spettanza erariale opportunamente modificato per tener conto del gettito IMU relativo alla componente di gettito dovuto per abitazioni IACP e cooperative³.

Successivamente si distinguono tra i comuni quelli che hanno deliberato modifiche normative con rilevanti impatti sul gettito IMU (Regimi Speciali Pesanti), quelli che hanno deliberato modifiche normative con lievi impatti sul gettito IMU (Regimi Speciali Leggeri) e quelli che non hanno deliberato modifiche normative, indipendentemente dalla variazione o meno dell'aliquota di base (Regimi Speciali Assenti). Sulla base delle rilevazioni IFEL, i comuni con Regimi Speciali Leggeri risultano pari a 3.909, i comuni con Regimi Speciali Assenti sono 1.632, mentre i comuni con Regimi Speciali Pesanti sono 2.551.

Analogamente alla metodologia adottata per l'abitazione principale, si sono costruiti gli intervalli di coerenza con soglie del 3% e del 10%, al di sotto delle quali gli scostamenti tra i gettiti stimati con i diversi criteri vengono ritenuti congrui.

Gli schemi seguenti riassumono i criteri di scelta rispettivamente per i comuni con Regimi Speciali Assenti e per i comuni con Regimi Speciali Leggeri. Generalmente, il criterio G è preferito in caso di assenza di regimi speciali, mentre il criterio A è preferito nel caso di regimi speciali leggeri (considerato che il criterio G potrebbe essere lievemente influenzato dalla presenza dei regimi speciali). Il criterio S può essere considerato un criterio robusto, che viene preferito nel caso di incoerenza tra i criteri. Pertanto valgono i seguenti ordinamenti delle preferenze: nel caso di Regimi Speciali Assenti $G > S > A$; nel caso di Regimi Speciali Leggeri $A > S > G$.

ALTRI IMMOBILI		
Coerenza 3%	<i>Regimi Assenti</i>	<i>Regimi Leggeri</i>
coerenza A-G-S	G	A
coerenza G-S	G	S
coerenza A-G	G	A
coerenza A-S	S	A
coerenza S	S	S
coerenza G	G	G
coerenza A	A	A
incoerenza	Si guarda la coerenza al 10%	

² La formula generale per il calcolo di G è la seguente: $G = \frac{IMUC}{\max\{5,7\%, \alpha\} - 3,8\%} \cdot 3,8\%$, dove α è l'aliquota IMU altri immobili deliberata dal comune, e IMUC rappresenta il gettito IMU di spettanza comunale. Si osserva che ai fini dell'inversione del gettito effettivo si utilizza l'aliquota IMU a condizione che non sia inferiore al 5,7% perché, nei casi in cui il Comune ha deliberato aliquote più basse, il recupero degli acconti non può essere "scontato" sul codice tributo comunale (impossibilità di versamenti negativi).

³ Il gettito per abitazioni IACP e cooperative viene ottenuto attraverso un'elaborazione puntuale degli F24 che presentano le seguenti caratteristiche: *i*) contribuente diverso da persone fisiche; *ii*) codice tributo 3918; *iii*) indicazione della detrazione per abitazione principale.

Coerenza 10%	<i>Regimi Assenti</i>	<i>Regimi Leggeri</i>
coerenza A-G-S	G	A
coerenza G-S	G	S
coerenza A-G	G	A
coerenza A-S	S	A
coerenza S	S	S
coerenza G	G	G
coerenza A	A	A
incoerenza	S	S

Nota: la coerenza A-G-S implica uno scostamento inferiore al 3% tra tutti i criteri; la coerenza G-S implica uno scostamento inferiore al 3% tra il criterio G e il criterio S, ma non tra il criterio A e il criterio G, ovvero tra il criterio A e il criterio S; la coerenza S implica che il criterio S risulta coerente sia con il criterio A che con il criterio G, ma questi risultano incoerenti tra loro; le altre forme di coerenza sono basate sulla medesima logica.

Per i comuni che hanno adottato Regimi Speciali Pesanti il criterio G non è sufficientemente attendibile (essendo largamente influenzato dalla presenza dei regimi speciali). Pertanto, si sono considerati separatamente i casi dei Comuni in cui il criterio S e il criterio A sono coerenti (ovvero se lo scostamento è inferiore al 3%) e i casi in cui sono incoerenti.

Nel primo caso (coerenza) si è adottato il criterio A; nel secondo caso (incoerenza) si è analizzato il rapporto tra il gettito versato a saldo versato e quello in acconto (s/a). Se tale rapporto risulta compreso tra 0,8 e 1,2 si sceglie il criterio A, altrimenti si sceglie il criterio S.

Lo schema seguente riassume la scelta dei criteri nel caso di *Altri Immobili e Regimi Speciali Pesanti*:

ALTRI IMMOBILI	
<i>Regimi Speciali Pesanti</i>	
coerenza A-S	incoerenza A-S
SCELTA	A se $0,8 \leq \frac{s}{a} \leq 1,2$
	S se $\frac{s}{a} < 0,8$ oppure $\frac{s}{a} > 1,2$

Il gettito IMU, determinato come sopra illustrato, è stato integrato, in coerenza con il dettato normativo vigente e nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, delle componenti relative all'IMU sugli immobili di proprietà dei Comuni e, per una quota marginale, all'IMU relativa ai contribuenti che versano in ritardo (cd code).

1.2 Variazioni da considerare ai fini delle regolazioni dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni

Le variazioni da considerare ai fini della regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i Comuni tengono conto: i) delle rettifiche ai fini dell'adeguamento della coerenza IMU/ICI; ii) delle rettifiche, e del conseguente riproporzionamento, correlate a variazioni ICI per certificati di conto consuntivo comunicati dagli enti al Ministero dell'Interno dopo il 4 ottobre 2012, termine ultimo preso a riferimento ai fini della pubblicazione delle stime IMU del 15 ottobre 2012.

In particolare, l'adeguamento della coerenza IMU/ICI ha comportato la rielaborazione del check di coerenza, già applicato nelle stime di ottobre, al fine di tenere conto dei dati definitivi del gettito IMU complessivo, ossia della somma di acconto e saldo. La pubblicazione delle stime IMU e delle assegnazioni del Fondo Sperimentale di Riequilibrio (FSR) del 15 ottobre aveva previsto una rettifica del gettito ICI qualora tale gettito risultasse palesemente incoerente con la stima provvisoria del gettito IMU standard relativo agli altri immobili diversi dall'abitazione principale. Tale correzione si era resa necessaria da un lato perché i dati del versamento in acconto del gettito IMU risultavano per taluni comuni eccessivamente bassi e ciò avrebbe comportato una distorsione tra comuni nelle stime delle assegnazioni ai fini del FSR; dall'altro lato, per numerosi comuni risultavano assenti i certificati di conto consuntivo e l'ICI era palesemente sovrastimata rispetto all'IMU standard. In altre parole, la correzione dovuta al check di coerenza si è resa necessaria in virtù della provvisorietà, incompletezza e assenza dei dati informativi. Occorre, inoltre, tenere presente che, rispetto ad un valore medio di rapporto tra gettito ICI e gettito IMU, il check di coerenza utilizzato ha adottato un valore soglia estremamente prudenziale, in modo tale da operare una selezione dei Comuni interessati dalla variazione dell'ICI limitata ai soli casi che risultavano notevolmente incoerenti.

La nuova applicazione del check di coerenza implica una rettifica del valore ICI, così come stimato ad ottobre a partire dai dati del versamento in acconto del gettito IMU, qualora il versamento del gettito IMU sia divenuto coerente con il gettito ICI, a seguito degli esiti della verifica dell'IMU. Per i comuni nei quali è aumentato in misura adeguata il versamento IMU a saldo si è provveduto a correggere il valore dell'ICI con conseguente riproporzionamento per la generalità degli altri Comuni. Nell'applicazione del *check* di coerenza si è provveduto a tenere in opportuna considerazione i casi particolari di alcuni Comuni, con una rilevante presenza di aree fabbricabili e/o di immobili categoria D, così come emerge dalle risultanze catastali 2009-2010.

Inoltre, nella rettifica si è tenuto conto dell'aggiornamento e del completamento dei certificati di conto consuntivo pervenuti al Ministero dell'Interno successivamente al 4 ottobre 2012. Ciò ha reso necessario un nuovo riproporzionamento per la generalità degli altri comuni, dato il vincolo di invarianza delle risorse disponibili.