

ALLEGATO B**Capacità fiscale dei Comuni delle Regioni a Statuto ordinario****Nota tecnica di lettura**

La presente nota tecnica illustra i risultati dell'aggiornamento della capacità fiscale per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario.

L'aggiornamento della capacità fiscale per il riparto del Fondo di solidarietà comunale (FSC) 2021 è stato effettuato in coerenza con i criteri di stima di cui alla Nota metodologica del 25 luglio 2017, adottata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 novembre 2017, e alla successiva Nota metodologica del 20 settembre 2018, adottata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 ottobre 2018, cui si rinvia per ogni dettaglio.

La stima considera l'anagrafica dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario esistenti al 1 luglio 2020 (6565 enti) e include per la prima volta la stima relativa al Comune di Mappano, istituito per scorporo di porzioni di territorio di alcuni Comuni limitrofi (Caselle Torinese, Borgaro Torinese, Settimo Torinese e Leini). Al riguardo si rinvia ai criteri di stima riportati di seguito.

Nel complesso, la capacità fiscale 2021 per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario risulta pari a **25.626.247.595 euro**, come di seguito riepilogato:

Tabella 1
Capacità fiscale 2020 Comuni RSO

IMU std	11.974.733.509
Tax gap	317.855.584
Add.com	2.630.607.246
Tassazione rifiuti	6.664.942.415
Capacità residuale	4.038.108.841
Totale	25.626.247.595

in euro



Rispetto alla stima della capacità fiscale utilizzata per il riparto del fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020 si rileva una differenza positiva di **93 milioni di euro** (0,4% del totale).

La principale novità riguarda l'inclusione del gettito standard della TASI nella capacità fiscale dell'IMU per effetto dell'unificazione dei due tributi e della nuova disciplina dell'IMU prevista dall'articolo 1, commi da 738 a 783, della legge n. 160/2019.

L'aggiornamento della capacità fiscale dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario (RSO)

L'aggiornamento della capacità fiscale dei Comuni delle RSO, a metodologia invariata, è stato effettuato al fine di tenere conto dell'adeguamento della base dati all'anno 2017 e della neutralizzazione del peso della capacità fiscale relativa al servizio smaltimento rifiuti sul totale in base alla nuova stima dei fabbisogni standard approvati dalla Commissione Tecnica dei fabbisogni standard nella seduta del 30 settembre 2020.

La base dati della capacità fiscale viene allineata all'anno 2017 al fine di utilizzare, nel riparto del fondo di solidarietà comunale per l'anno 2021, capacità fiscali e fabbisogni standard la cui base dati è allineata al medesimo anno.

La capacità fiscale dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario è costituita dal gettito standardizzato delle seguenti componenti¹:

- Gettito dell'IMU standardizzato con criteri specifici per ciascuna categoria di immobili che, come anticipato, include il valore del gettito standard della TASI, tributo che dal 2021 non è più in vigore. Il gettito standard dell'IMU rappresenta la componente più rilevante della capacità fiscale dei Comuni, essendo pari al 47% del totale complessivo;
- Tax Gap dell'IMU per i soli fabbricati diversi dall'abitazione principale, calcolato sulla base della differenza tra il gettito catastale ad aliquota standard (gettito teorico) e il gettito effettivo standardizzato;
- Gettito dell'addizionale comunale IRPEF standardizzato sulla base dei redditi imponibili per l'anno 2017, desumibili dalle dichiarazioni IRPEF presentate nel 2018;
- Capacità fiscale relativa al servizio di raccolta e smaltimento rifiuti che risulta derivata dalla nuova stima dei fabbisogni standard (servizio rifiuti);
- Stima econometrica della capacità fiscale residuale: è confermato l'utilizzo del modello esplicitato nella Nota metodologica adottata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 novembre 2017, fermo restando l'aggiornamento della base dati.

¹Si rinvia sul punto a quanto indicato nella nota metodologica (allegato B) al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 25 Luglio 2017.



Aggiornamento della stima della capacità fiscale

1) IMU

La legge di Bilancio per l'anno 2020 (legge n. 160/2019) ha ridisegnato la tassazione immobiliare locale con l'abolizione della TASI che viene incorporata di fatto nell'IMU per la quale si introduce una nuova disciplina (articolo 1, commi da 738 a 783, della legge n. 160/2019).

La normativa in esame ha proceduto quindi a una razionalizzazione e semplificazione della disciplina dei tributi immobiliari locali mediante l'unificazione di IMU e TASI anche alla luce della circostanza che, a seguito dell'esenzione delle abitazioni principali (non di lusso) dalla stessa TASI, i due tributi avevano per oggetto le medesime basi imponibili salvo alcune limitate eccezioni (terreni, fabbricati merce, fabbricati rurali).

Pertanto, la disciplina prevista dalla legge n. 160/2019 ha sostanzialmente confermato la normativa previgente in materia di IMU e TASI, in particolare per ciò che concerne la determinazione della base imponibile e la disciplina di agevolazioni e riduzioni di imposta.

Prima del 2020, considerando sia l'IMU sia la TASI, le aliquote di base e le aliquote massime previste erano le seguenti:

Tabella 2

Categoria Immobile	IMU	TASI	IMU + TASI	
	Aliquota di base	Aliquota di base	Aliquota di base	Aliquota massima
Abitazione principale (A1, A8, A9)	0,40%	0,10%	0,50%	0,60%
Fabbricati rurali ad uso strumentale	esente	0,10%	0,10%	0,10%
Fabbricati merce *	esente	0,10%	0,10%	0,25%
Terreni agricoli	0,76%	esente	0,76%	1,06%
Immobili ad uso produttivo (D) **	0,76%	0,10%	0,86%	1,06%
Altri immobili diversi dall'abitazione principale e dalle categorie precedenti	0,76%	0,10%	0,86%	1,06%

* esenti anche da TASI dal 2022

** il gettito ad aliquota di base IMU è attribuito allo Stato

Le aliquote previste nella nuova disciplina dell'IMU e la manovrabilità al rialzo da parte dei Comuni sono previste secondo il seguente schema:

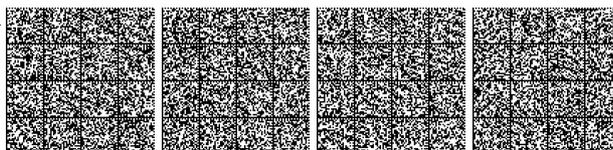


Tabella 3

Categoria Immobile	Aliquota base	Aliquota massima
Abitazione principale (A1, A8, A9)	0,50%	0,60%
Fabbricati rurali ad uso strumentale	0,10%	0,10%
Fabbricati merce *	0,10%	0,25%
Terreni agricoli	0,76%	1,06%
Immobili ad uso produttivo (D) **	0,86%	1,06%
Altri immobili diversi dall'abitazione principale e dalle categorie precedenti	0,86%	1,06%

* esenti dal 2022

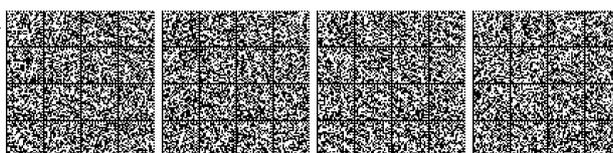
** il gettito ad aliquota di base è attribuito nella misura dello 0,76% allo Stato

L'aliquota di base per ciascuna categoria di immobili è quindi costituita dalla somma delle previgenti aliquote di base IMU e TASI: in particolare, per gli immobili diversi dalle abitazioni principale, che rappresentano la categoria di maggior rilevanza ai fini del gettito, l'aliquota di base, pari allo 0,86%, è costituita dalla somma dell'aliquota di base IMU (0,76%) e TASI (0,1%).

Il carico fiscale effettivo sugli immobili dipende dall'applicazione dall'aliquota effettivamente deliberata che può essere stabilita nei limiti dello spazio di manovrabilità concesso ai Comuni. In tal senso, la nuova disciplina prevede una completa manovrabilità al ribasso con la facoltà per i Comuni di azzerare l'aliquota e una manovrabilità al rialzo identica a quella in vigore fino al 2019. L'unificazione di IMU e TASI non modifica pertanto il potenziale fiscale dei Comuni che, disciplinando opportunamente le aliquote, potranno ottenere dall'IMU lo stesso gettito derivante dalla somma dell'attuale gettito riscosso a titolo di IMU e TASI.

Per effetto delle modifiche sopraindicate il gettito standard dell'IMU è determinato dalla somma dei precedenti valori standard di IMU e TASI derivanti dall'ultimo aggiornamento della capacità fiscale.

Inoltre, si è proceduto all'aggiornamento della base dati all'anno 2017 per la categoria dei fabbricati diversi da abitazione principale che, rispetto al gettito, rappresenta la componente prevalente.



In particolare, i valori stimati nell'ultimo aggiornamento della capacità fiscale, basati sulla standardizzazione del gettito effettivo per l'anno 2015² proiettati alla base dati 2016, sono stati aggiornati mediante l'applicazione di un coefficiente che misura la variazione catastale avvenuta tra l'anno 2016 e l'anno 2017.

Prudenzialmente, il tasso di variazione stimato della base imponibile IMU viene considerato nella misura ridotta del 50%: nel complesso, rispetto alla stima della capacità fiscale applicata nel riparto del fondo per l'anno 2020, il valore dell'IMU standard registra un aumento molto contenuto per circa **3 milioni di euro** rispetto alla somma dei precedenti valori della capacità fiscale di IMU e TASI.

2) Tax gap

Il tax gap delle imposte immobiliari è determinato in base alla differenza tra il gettito standard teorico determinato in base ai valori catastali e il gettito ottenuto mediante la standardizzazione del gettito. Rispetto all'ultimo aggiornamento della capacità fiscale non si è proceduto ad alcuna variazione sostanziale considerato che risultano confermati i precedenti criteri di stima³. Si ritiene inoltre di confermare che ai fini della capacità fiscale il tax gap è considerato nella misura prudenziale del 10% rinviando in ogni caso alla metodologia indicata nella Nota adottata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 novembre 2017.

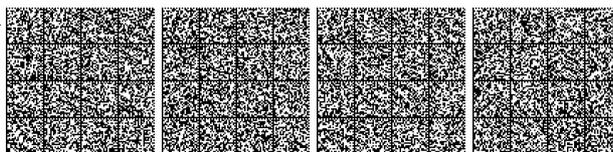
3) Addizionale comunale all'IRPEF

Riguardo all'addizionale comunale IRPEF, la standardizzazione viene effettuata applicando l'aliquota dello 0,4% alla base imponibile desumibile dalle dichiarazioni dei redditi IRPEF. Con la presente elaborazione i dati sono aggiornati alle dichiarazioni presentate nell'anno 2018 e relative all'anno d'imposta 2017 con una variazione positiva del relativo gettito standard, rispetto allo scorso anno, di **21,1 milioni di euro**.

²Si ricorda che risultano applicabili due metodi possibili per la determinazione del gettito standard mediante il *Representative Tax System* (RTS): il primo si riferisce all'applicazione dell'aliquota standard alle basi si imponibili desumibili direttamente dai dati dell'archivio catastale (criterio RTS del gettito "teorico" standard) mentre il secondo consiste in una procedura di standardizzazione del gettito effettivamente riscosso dai Comuni (criterio RTS del gettito "effettivo" standard).

In considerazione degli errori/omissioni che potevano riscontrarsi applicando il primo criterio, con la stima approvata con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 novembre 2017 è stato scelto il secondo criterio. In particolare, i potenziali errori sono di duplice natura: da un lato, si registrano alcune incoerenze qualora il gettito venga determinato su base catastale, dovute alle imprecisioni di fonte catastale; dall'altro lato, si evidenzia un possibile errore statistico nella determinazione dell'utilizzo degli immobili ai fini della distinzione tra abitazioni principali e non, effettuata utilizzando le informazioni derivanti dalla banca dati immobiliare integrata del Dipartimento delle Finanze (catasto-dichiarazioni dei redditi). Per tale ragione, risulta più opportuno utilizzare il metodo RTS basato sui dati del gettito effettivamente riscosso.

³Si registra una variazione di soli 13mila euro a seguito del riallineamento della stima per i Comuni di Caselle Torinese, Borgaro Torinese, Settimo Torinese e Leini a seguito dell'istituzione del Comune di Mappano.



4) Capacità fiscale relativa al servizio di raccolta e smaltimento rifiuti

In linea con le precedenti stime si conferma la necessità di neutralizzazione del peso della capacità fiscale relativa al servizio di raccolta e smaltimento rifiuti sul totale, operata secondo la nuova stima dei relativi coefficienti di riparto dei fabbisogni standard⁴. In particolare, la neutralizzazione in esame assicura che i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard e quelli della capacità fiscale per la componente rifiuti siano uniformi per ciascun Comune. La capacità fiscale relativa al servizio smaltimento rifiuti risulta quantificata in 6.665 milioni di euro con un incremento di **91 milioni di euro circa** rispetto al precedente aggiornamento della capacità fiscale.

In particolare, la capacità fiscale per il settore "raccolta e smaltimento rifiuti" deriva dall'applicazione dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard all'importo di 6.665 milioni di euro. Tale valore rappresenta il 26,01% della capacità fiscale totale e risulta pari all'incidenza del "servizio smaltimento rifiuti" sul totale del fabbisogno standard teorico delle funzioni/servizi fondamentali per l'anno 2017.

5) Capacità fiscale residuale

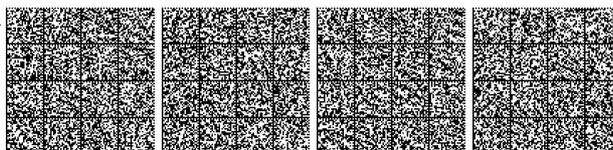
Con riferimento alla capacità fiscale residuale la stima allegata considera esclusivamente l'aggiornamento della base dati restando inalterata la metodologia utilizzata. In particolare, i coefficienti sono stimati mediante un modello econometrico che utilizza un panel di dati che va dal 2005 al 2015, mentre le variabili utilizzate in fase di applicazione sono state aggiornate all'anno 2017.

Le variabili aggiornate al 2017 sono:

- reddito mediano complessivo (in termini di scostamento dalla mediana nazionale);
- reddito complessivo medio della fascia di popolazione di riferimento (in termini di scostamento dalla mediana nazionale);
- valore medio complessivo degli immobili OMI al mq in stato normale (in termini di scostamento dalla mediana nazionale);
- pendolari entranti per abitante;
- presenze turistiche, media giornaliera per abitante.

Resta confermato anche l'utilizzo del correttivo finale applicato considerando come soglie il 25esimo percentile e il 70esimo percentile mentre il limite alla variazione della capacità fiscale residuale risulta pari a +80% e -80%.

⁴Il gettito della tariffa per "raccolta e smaltimento rifiuti" non andrebbe incluso nella capacità fiscale poiché risulta a totale copertura del costo. La "raccolta e smaltimento rifiuti" è stata invece inclusa – come da previsioni di legge – nel calcolo dei fabbisogni standard. L'esclusione di questa voce dalla capacità fiscale avrebbe condotto a una errata stima delle risorse perequabili.



Nel complesso la capacità fiscale residuale come aggiornata risulta pari a 4.038 milioni di euro con una riduzione di **-22 milioni di euro** rispetto all'ultimo aggiornamento della capacità fiscale.

Stima della capacità fiscale del Comune di Mappano.

Il Comune di Mappano è stato istituito nel 2013 per scorporo di porzioni di territorio di alcuni Comuni limitrofi (Caselle Torinese, Borgaro Torinese, Settimo Torinese e Leini). L'istituzione del nuovo ente è rimasta temporaneamente sospesa a seguito del contenzioso sorto con gli altri Comuni interessati ed è divenuta operativa solo nell'anno 2017.

I precedenti aggiornamenti della capacità fiscale non includevano la stima del Comune di Mappano per mancanza di alcuni elementi essenziali alla valutazione, in particolare le variabili derivate dai fabbisogni standard.

Per il riparto del fondo di solidarietà comunale per l'anno 2020, al Comune di Mappano è stata applicata la procedura già prevista per gli anni 2018 e 2019, indicata nell'articolo 6 del DPCM 7 marzo 2018, rideterminando contestualmente la quota spettante ai Comuni di Caselle Torinese, Borgaro Torinese, Settimo Torinese e Leini.

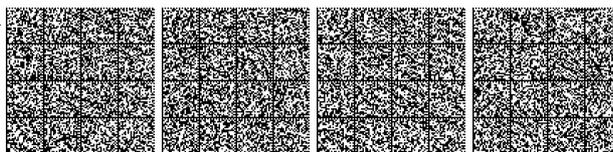
Considerato che l'aggiornamento alla base dati 2017 dei fabbisogni standard include anche il Comune di Mappano, con il presente aggiornamento è stata determinata anche la capacità fiscale del suddetto ente in misura complessivamente pari a **2.261.939 euro**, secondo la metodologia di seguito indicata.

IMU e tax gap

Al fine di determinare il gettito ad aliquota di base dell'IMU per il Comune di Mappano e la conseguente rettifica dei precedenti valori standard degli altri enti interessati (Caselle Torinese, Borgaro Torinese, Settimo Torinese e Leini) sono state analizzate le variazioni intervenute sia sul gettito (versamenti F24) sia sulla base imponibile catastale.

A decorrere dall'anno 2018 i dati del catasto includono il Comune di Mappano e le varie sezioni della relativa mappa catastale indicano il Comune di provenienza dei fabbricati.

D'altro canto stimare il gettito standard esclusivamente sui dati catastali rappresenterebbe una penalizzazione per il Comune di Mappano rispetto a tutti gli altri Comuni italiani per i quali la standardizzazione sul gettito consente di non includere nella stima della capacità fiscale immobiliare la quota relativa ai mancati versamenti se non per la quota residuale del 10% del tax gap. Si è pertanto ritenuto di dover calcolare il valore standard del Comune di Mappano mediante la standardizzazione dei versamenti IMU e TASI relativi all'anno 2019 che rappresentano i dati di gettito più completi. Fanno eccezione solo le componenti dell'abitazione principale e dei fabbricati stimate su base catastale per il loro valore residuale.



L'importo attribuito al Comune di Mappano è stato poi ripartito tra gli altri enti come rettifica in diminuzione. In particolare per i fabbricati diversi dalla prima casa il gettito standard attribuito al Comune di Mappano è stato poi ripartito in diminuzione dei gettiti standard degli enti di provenienza in proporzione alla base imponibile catastale dei fabbricati oggetto di variazione.

Per terreni e aree fabbricabili invece la rettifica in diminuzione dei gettiti standard dei quattro Comuni che hanno contribuito all'istituzione del Comune di Mappano è invece determinata in proporzione alle variazioni di gettito riscontrate, opportunamente standardizzate.

Una volta determinate le variazioni relative ai gettiti standard IMU e TASI, i relativi importi sono stati sommati al fine di ottenere la stima del gettito standard IMU per l'anno 2021 dei 5 Comuni in esame.

Di seguito una tabella riepilogativa della variazione dei gettiti standard per gli enti interessati:

Tabella 4 – Stima del gettito standard IMU del Comune di Mappano

Comune	IMU 2021	IMU+TASI 2020	Differenza
Borgaro T.	1.887.475	2.143.570	-256.095
Caselle T.	2.427.790	2.875.441	-447.651
Leini	3.034.925	3.106.721	-71.796
Settimo T.	6.243.674	6.323.406	-79.732
Mappano	855.274	0	+855.274
Totale			0

In euro

Dalla tabella si evince che le principali variazioni hanno riguardato i Comuni di Caselle Torinese e Borgaro Torinese che hanno attribuito al Comune di Mappano la maggior parte della base imponibile IMU relativa ai fabbricati.

Una volta determinata la stima standard IMU dal gettito si è proceduto alla stima del tax gap per il Comune di Mappano applicando la metodologia ordinaria basata sulla differenza tra il valore dell'IMU standard teorica da catasto e il valore dell'IMU standard da gettito per i fabbricati diversi dall'abitazione principale. Il relativo importo prudenzialmente ridotto nella misura del 10% risulta pari a 37.324 euro. Analogamente alla stima IMU per gli altri enti interessati è stata effettuata una riduzione del loro tax gap in proporzione alla diminuzione della loro base imponibile.

Altre componenti della capacità fiscale del Comune di Mappano

Per la stima delle altre componenti della capacità fiscale del Comune di Mappano, ovvero addizionale comunale IRPEF, capacità fiscale servizio rifiuti e capacità fiscale residuale, non sono stati apportati correttivi e risulta applicata l'ordinaria metodologia prevista per tutti gli altri enti essendo disponibili tutte le variabili necessarie per la valutazione.

