

# Scienza delle Finanze (Seconda parte)

Davide Cipullo

Università Cattolica del Sacro Cuore

# Sistema tributario italiano 2

## Lezione 12

# Contenuti

- ▶ Principali imposte e tasse locali
  - ▶ IRAP
  - ▶ IMU
  - ▶ TARI
  - ▶ Addizionale IRPEF
  - ▶ Le regole di finanza pubblica degli enti locali
- ▶ Q& A

Per eventuali approfondimenti, si rimanda a *La tassazione in Italia: lo stato dell'arte (Dossier del Senato della Repubblica, 17 settembre 2021)*.

# 1. Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)

- ▶ L'imposta è dovuta per l'esercizio abituale di una attività autonomamente organizzata, diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi.
- ▶ Soggetti passivi: esercenti attività di impresa e lavoro autonomo, operanti sia in forma individuale che associata; enti non commerciali privati; amministrazioni ed enti pubblici.
- ▶ E' un cosiddetto *tributo proprio derivato*, in quanto è **istituito e regolato** dalla legge dello Stato, ma il cui **reddito è attribuito alle regioni**.
- ▶ Le regioni hanno autonomia impositiva **entro i limiti stabiliti alla legge statale**.

# 1. Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)

- ▶ La base imponibile dell'IRAP è diversa da quella delle imposte sui redditi: l'IRAP si applica sul **valore della produzione netta derivante dall'attività esercitata nel territorio della regione** o provincia autonoma.
- ▶ L'aliquota ordinaria è pari al 3,9%. L'aliquota per il settore bancario/finanziario è pari al 4,65%, mentre l'aliquota per il settore assicurativo è pari al 5,9%.
- ▶ Le regioni e le province autonome, con propria legge, hanno facoltà di **variare le aliquote**, differenziandole per **settori** di attività e per **categorie** di soggetti passivi.
- ▶ La legge di stabilità 2015 ha disposto l'integrale **deducibilità dall'IRAP del costo sostenuto per lavoro dipendente a tempo indeterminato**.

## 2. Imposta municipale unica (IMU)

- ▶ Numerose ragioni economiche inducono a ritenere le imposte immobiliari come le fonti più adatte al finanziamento degli enti locali.
  - ▶ Principio del beneficio.
  - ▶ Rischio contenuto di concorrenza fiscale.
  - ▶ Certezza del gettito.
  - ▶ La prossimità della base imponibile al livello territoriale di governo municipale comporta vantaggi in termini di accertamento e di *tax compliance*.

## 2. Imposta municipale unica (IMU)

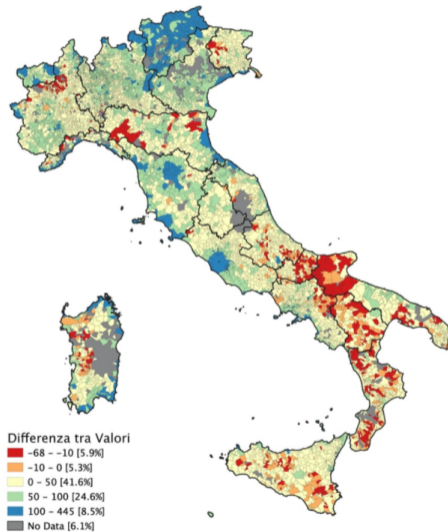
- ▶ La legge di bilancio 2020 ha riorganizzato l'imposizione patrimoniale sugli immobili in Italia, **accorpendo le pre-esistenti IMU e TASI in una nuova IMU.**
- ▶ L'aliquota base è lo 0,86% (uguale alla somma delle precedenti IMU e TASI).
- ▶ La base imponibile dell'IMU è il **valore dell'immobile**, calcolato moltiplicando il **valore della rendita catastale** per un coefficiente che dipende dalla **categoria catastale**.
  - ▶ Esempio: un immobile residenziale (cat. A) la cui rendita catastale è pari a 300 euro ha una base imponibile IMU di  $300 \times 1,05 \times 160 = 50400$  euro.
- ▶ I comuni hanno facoltà di **modificare l'aliquota base.**
- ▶ La c.d. *abitazione principale o prima casa* **non è imponibile ai fini IMU.**

## 2. Imposta municipale unica (IMU)

- ▶ Una criticità dell'IMU è data dal calcolo della base imponibile, rappresentata dal valore **catastale** dell'immobile (invece che dal valore di mercato effettivo).
- ▶ Ciò rappresenta un problema sia dal punto di vista dell'**ammontare di gettito** che dal punto di vista dell'**equità**.
- ▶ Un immobile di 200 mq dal valore di mercato pari a 200000 sarà soggetto, a parità di categoria catastale, ad un IMU probabilmente quadrupla rispetto ad un bilocale di 50 mq dal valore di mercato pari a 200000 euro.
- ▶ Effetto potenzialmente regressivo dell'IMU e delle altre imposte sugli immobili – tra coloro che ne sono soggetti.

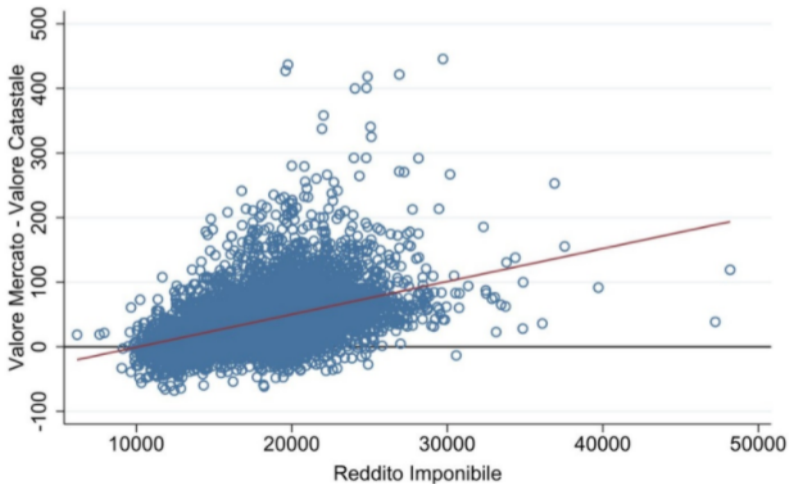


## 2. Imposta municipale unica (IMU)



## 2. Imposta municipale unica (IMU)

Figura 2 – Regressione della differenza tra valori di mercato e valori catastali e reddito imponibile pro-capite a livello comunale (2018)



### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ La Tassa sui rifiuti (TARI) è il tributo destinato a finanziare – mediante **copertura integrale dei costi** – il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.
- ▶ E' dovuta da chiunque **possieda o detenga** a qualsiasi titolo locali o aree scoperte suscettibili di produrre rifiuti.
  - ▶ Pertanto, non si tratta di imposta patrimoniale, ma di imposta il cui soggetto passivo è l'occupante dell'immobile o del terreno.
- ▶ I comuni hanno l'autonomia di **commisurare le aliquote alle quantità e qualità medie** ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ Entro il termine per l'approvazione del bilancio di previsione in Consiglio Comunale il Consiglio Comunale approva le tariffe in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.
- ▶ Il metodo tariffario tiene conto di tre voci di costo:
  1. **Costi operativi:** somma dei costi delle attività di spazzamento e lavaggio, raccolta e trasporto rifiuti urbani differenziati e indifferenziati, trattamento e smaltimento.
  2. **Costi d'uso del capitale:** somma degli ammortamenti delle immobilizzazioni, degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario, della remunerazione del capitale investito netto e delle immobilizzazioni in corso.
  3. **Componente a conguaglio** di eventuali perdite degli esercizi precedenti.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ La TARI sugli immobili residenziali è basata sulla **combinazione di due basi imponibili**:
  - ▶ La metratura dell'immobile.
  - ▶ Il numero di occupanti (componenti del nucleo familiare).
- ▶ Idea: in media, lo stesso numero di individui produce un maggior volume di rifiuti se risiede in un immobile più spazioso; un nucleo familiare composto da più individui produce in media un maggior volume di rifiuti rispetto ad un nucleo familiare composto da un minor numero di individui.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ La legge fornisce l'opportunità ai comuni che siano in grado di misurare puntualmente la quantità di rifiuti prodotta da ciascun immobile o terreno di **utilizzare una tassa alternativa alla TARI**.
- ▶ La **TARIP (Tassa sui rifiuti puntuale)**, attualmente utilizzata da poco più di 1000 comuni (soprattutto al Nord, in particolare Trentino-Alto Adige ed Emilia-Romagna) non si basa sulle **dimensioni degli immobili**, bensì sul **quantitativo di rifiuti effettivamente prodotto**.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ La TARI si compone di due parti: una componente fissa e una componente variabile.
- ▶ La parte fissa viene calcolata sulla base del **numero dei membri del nucleo familiare, la zona di residenza e i servizi generali forniti dal comune.**
- ▶ La parte variabile viene quantificata sulla base del numero effettivo di svuotamenti del bidone della raccolta indifferenziata causati dal nucleo familiare stesso (**volume e peso dei rifiuti indifferenziati**), fatta salva una quota minima.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ La TARI ci fornisce alcuni spunti interessanti dal punto di vista economico.
- ▶ Soggetto passivo è l'**occupante dell'immobile o del terreno**.
  - ▶ Pertanto, in caso di locazione, la TARI è *de jure* **dovuta dal conduttore**.
- ▶ Le dinamiche di mercato (elasticità dell'offerta e della domanda di immobili in ciascun dato mercato immobiliare locale) determinano se il conduttore sarà davvero anche il **soggetto su cui l'imposta ha incidenza**, o se invece il conduttore ne **traslerà** l'incidenza sul locatore.



### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ La scelta del soggetto passivo di imposta crea una **distorsione** nella scelta individuale di registrare o meno un contratto di affitto.
  - ▶ La TARI fornisce un **incentivo a registrare contratti di affitto**, che dovrebbe risultare in una minore evasione IRPEF/cedolare secca.
- ▶ Ciò succede in quanto, **per tutti gli affitti non legalmente registrati, la TARI rimane a carico del proprietario dell'immobile.**

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ Quanto significativo è questo incentivo?
  - ▶ Nel Comune di Milano, un nucleo familiare di due persone che occupa un appartamento di  $50\text{m}^2$  deve pagare circa 200 euro di TARI.
  - ▶ Si ipotizzi un affitto di circa 900 euro/mese.
    - ▶ In regime di cedolare secca, l'IRPEF dovuta è  $900 \times 12 \times 0,21 = 2268$  euro.
  - ▶ L'incentivo rappresentato dalla scelta del soggetto passivo TARI è rappresentato da una riduzione dell'IRPEF effettiva di circa il 9%.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ Qualora invece considerassimo un altro mercato immobiliare, dove un immobile soggetto a pari TARI venga affittato a 500 euro, l'IRPEF dovuta in regime di cedolare secca sarebbe pari a 1260 euro.
- ▶ L'incentivo rappresentato dalla scelta del soggetto passivo TARI sarebbe rappresentato da una riduzione dell'IRPEF effettiva di circa il 16%.

### 3. Tassa sui rifiuti (TARI)

- ▶ Un altro margine ricco di spunti dal punto di vista economico è la scelta tra TARI e TARIP.
- ▶ La TARI *tradizionale* fornisce a ciascun operatore o nucleo familiare un incentivo al *free riding*, in quanto la **produzione di rifiuti, anche indifferenziati, di un nucleo familiare è finanziata dalla tassa pagata dalla collettività.**
- ▶ La TARIP risolve questo problema di free-riding in quanto ciascun soggetto passivo ha un debito di imposta direttamente proporzionale al **peso e al volume dei rifiuti indifferenziati prodotti** dal soggetto stesso.
- ▶ In un certo senso, la TARIP può essere interpretata come un esempio di **tassazione pigouviana.**

## 4. Addizionale IRPEF

- ▶ Al debito di imposta dell'IRPEF statale, si aggiungono le cosiddette addizionali.
- ▶ Si tratta di imposte sul reddito delle persone fisiche determinate da **regioni** e **comuni**.
  1. Addizionale regionale all'IRPEF.
  2. Addizionale comunale all'IRPEF.
- ▶ Per quanto riguarda l'addizionale regionale all'IRPEF, la legge statale prevede un'aliquota di base proporzionale pari all'1,23% del reddito, calcolato sulla base imponibile IRPEF al netto degli oneri deducibili.
  - ▶ Non sono previste detrazioni.

## 4. Addizionale IRPEF

- ▶ L'addizionale regionale all'IRPEF rappresenta un **tributo proprio derivato**, in quanto la legge statale determina l'applicazione di massima dell'imposta e lascia autonomia di determinazione a ciascuna regione all'interno di alcuni vincoli.
- ▶ Ciascuna regione ha facoltà di determinare:
  - ▶ L'aliquota di imposta (la maggiorazione massima non può superare i 2,1 punti percentuali).
  - ▶ Di introdurre **progressività** all'imposta mediante l'applicazione di aliquote crescenti sulla base degli scaglioni IRPEF in vigore a livello statale.
  - ▶ Di prevedere **detrazioni di imposta** in favore della famiglia e detrazioni/**esenzioni** per le categorie di lavoratori con basso reddito.
  - ▶ Qualora una regione abbia disposto una riduzione dell'IRAP rispetto all'aliquota base, la **maggiorazione dell'addizionale IRPEF non può superare gli 0,5 punti percentuali**.

## 4. Addizionale IRPEF

- ▶ Valle d'Aosta, Veneto, Abruzzo, Campania, Calabria, Sicilia e Sardegna hanno optato per una aliquota proporzionale (in qualche caso con detrazioni/esenzioni).
- ▶ Le altre regioni hanno aliquote progressive, che variano in occasione di uno o più scaglioni IRPEF.
- ▶ La legge prevede che il gettito di imposta proveniente dall'addizionale regionale all'IRPEF **concorra al finanziamento della spesa sanitaria** ed impone limiti all'autonomia fiscale regionale nel caso di **squilibri economici** o in presenza di piani di rientro dai **deficit sanitari**.

## 4. Addizionale IRPEF

- ▶ L'addizionale comunale all'IRPEF ha simile conformazione, anche se l'autonomia di manovra concessa alle amministrazioni comunali è inferiore.
- ▶ L'aliquota **massima permessa dalla legge** (salvo deroghe) è dello 0,8%.
- ▶ Ciascun comune ha la facoltà di scegliere se optare per un'imposta **proporzionale o progressiva** (utilizzando gli stessi scaglioni dell'IRPEF statali) e di prevedere soglie di **esenzione reddituale**.

Si noti che i comuni non hanno facoltà di applicare detrazioni. Pertanto, non possono ottenere progressività a meno di optare per aliquote incrementalì.



## 5. Le regole di finanza pubblica degli enti locali

- ▶ La legge Finanziaria 1999 introdusse il cosiddetto *Patto di stabilità interno*: un istituto diretto a disciplinare il **concorso delle regioni e degli enti locali alla politica di risanamento dei conti pubblici**.
- ▶ L'obiettivo era quello di far sì che gli enti locali contribuissero al **rispetto degli accordi di finanza pubblica** assunti tra l'Italia e gli altri Paesi UE con il **trattato di Maastricht e con il Patto di Stabilità e Crescita**.
- ▶ Tutti gli enti territoriali sono impegnati alla **riduzione del finanziamento in disavanzo delle spese** e alla riduzione dello **stock del debito**.
  - ▶ I comuni più piccoli sono stati esclusi dalla disciplina del PSI a partire dal 2002.

## 5. Le regole di finanza pubblica degli enti locali

- ▶ Le modalità di calcolo degli obiettivi programmatici del patto di stabilità interno sono state più volte modificate, fino a essere superate dopo il 2015.
- ▶ Dal 2016 il Patto di Stabilità interno, che comportava tra le proprie criticità l'impossibilità, per gli enti virtuosi, di **investire una cospicua parte delle proprie risorse** è stato sostituito dal principio dell'**equilibrio di bilancio**.
- ▶ Il regime adesso vigente chiede che tutti gli enti territoriali abbiano un **saldo non negativo tra entrate e spese finali**.