



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

*DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE FISCALI
UFFICIO FEDERALISMO FISCALE*

RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO
(ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360)

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA ADDIZIONALE COMUNALE ALL'IRPEF

ANNO 2002

DISCIPLINA NORMATIVA

Il decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360, che istituisce una addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, costituita dalla somma dell'aliquota determinata con decreto del Ministro delle finanze di concerto con quello del tesoro, a norma dell'articolo 1, comma 1, e dell'aliquota opzionale deliberata dai comuni in misura complessiva non superiore allo 0,5 per cento, con incremento annuale non superiore a 0,2 per cento, a norma dell'articolo 1, comma 2.

La legge 18 ottobre 2001, n. 383, per effetto della quale, con decorrenza dall'anno 2002, l'efficacia delle deliberazioni relative alla determinazione dell'aliquota

opzionale deliberata dai comuni decorre dalla data di pubblicazione su un sito informatico individuato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con i Ministri della giustizia e dell'interno.

Il decreto interministeriale del 31 maggio 2002, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 130 del 5 giugno 2002 con il quale è stata disposta la pubblicazione delle aliquote opzionali deliberate dai comuni sul sito www.finanze.it.

ALIQUOTA OPZIONALE DELIBERATA DAI COMUNI

A norma dell'articolo 1, comma 3, del citato decreto legislativo n. 360 del 1998, i comuni possono adottare l'aliquota opzionale in argomento anche in mancanza del decreto interministeriale di cui al comma 2, cosa che è in effetti avvenuta, non essendo stato emanato il suddetto decreto che è sostanzialmente condizionato dalla determinazione dei costi delle funzioni trasferite dallo Stato ai comuni.

Relativamente all'anno 2002, le deliberazioni adottate e pervenute al Ministero dell'economia e delle finanze ammontano a 5301, rispetto alle 4254 dell'anno 2001, con un incremento quindi del 25 per cento, così ripartite:

aliquota	comuni	aliquota	comuni	aliquota	comuni	aliquota	comuni
0	80	0,225	1	0,33	1	0,4	1354
0,1	65	0,25	16	0,333	1	0,45	14
0,13	2	0,275	1	0,35	33	0,46	1
0,15	12	0,29	1	0,37	1	0,47	2
0,16	2	0,3	351	0,375	2	0,5	1608
0,18	1	0,32	1	0,38	4		
0,2	1745	0,325	1	0,39	1		
				<i>Totale</i>		<i>5.301</i>	

PUBBLICAZIONE DELLE DELIBERE RELATIVE ALLA DETERMINAZIONE DELLE ALIQUOTE OPZIONALI ALL'IRPEF

L'articolo 1, comma 3, del summenzionato decreto legislativo n. 360 del 1998, disponeva l'obbligo della pubblicazione delle deliberazioni nella Gazzetta Ufficiale entro trenta giorni dalla loro adozione, prevedendo, quindi, una procedura astrattamente ideale a consentire la pubblicità delle deliberazioni stesse, ma in effetti contrastata dal fatto che il termine per l'adozione delle deliberazioni, coincidente con quello di deliberazione del bilancio preventivo dell'ente, dapprima stabilito nel 31 ottobre e successivamente modificato nel 31 dicembre, è stato sistematicamente differito, per le esigenze degli enti locali, al 28 febbraio od al 31 marzo, come accaduto negli ultimi anni.

Conseguentemente, causa i tempi tecnici necessari per procedere alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale di migliaia di estratti di deliberazioni, l'effettiva conoscenza della misura della aliquota adottata era resa oltremodo difficile e comunque tardiva rispetto alle necessità operative dei sostituti di imposta, tenuti per legge ad effettuare nei tempi previsti i necessari conguagli.

Per sopperire a queste problematiche, l'articolo 11 della legge 18 ottobre 2001, n. 383, ha disposto, con decorrenza dall'anno 2002, che l'efficacia delle deliberazioni in argomento decorre dalla data di pubblicazione su un sito informatico individuato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con i Ministri della giustizia e dell'interno.

Con decreto interministeriale del 31 maggio 2002, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.130 del 5 giugno 2002 è stata disposta allo scopo l'utilizzazione del sito www.finanze.it.

Conseguentemente la struttura competente ha provveduto, di concerto con le strutture tecniche di ausilio, alla definizione di una apposita pagina sul surrichiamato sito, avendo come presupposti imprescindibili la facilità di consultazione anche da parte di soggetti non particolarmente preparati nell'utilizzo di strumenti informatici, e la possibilità da parte degli operatori istituzionali, sia pubblici che privati, di far migrare direttamente nelle proprie procedure automatizzate i dati pubblicati.

Il decreto interministeriale, poi, nel determinare in sette giorni lavorativi dalla ricezione della delibera comunale il limite massimo di pubblicazione nel sito concessi alla struttura, ha reso necessaria l'istituzione di una idonea organizzazione del lavoro che rendesse possibile comunque di allocare nella apposita pagina informatica la notevole mole di dati relativa alle aliquote deliberate dai comuni per l'anno 2002, che

risultano tutte pubblicate nei tempi prescritti e facilmente consultabili attraverso strumenti di interrogazione intuitivi corredati da note esplicative, richiamabili per mezzo di appositi bottoni di ricerca, per una migliore comprensione della presentazione grafica proposta.

CONCLUSIONI

La pubblicazione sul citato sito informatico delle delibere relative alla determinazione delle aliquote dell'addizionale in argomento, ha posto sia gli operatori istituzionali, nella loro veste di sostituti di imposta, sia i cittadini contribuenti nelle condizioni di poter ottenere con facilità le informazioni necessarie, al fine di un corretto comportamento sotto un profilo tributario. Sulla scorta di quanto in precedenza delineato e sotto un profilo gestionale, non si rinvengono quindi osservazioni da fare poichè, tenuto conto della ottimale definizione della architettura informatica disposta, tutte le procedure attualmente in atto hanno dato prova di più che sufficiente funzionalità.


IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Andrea MANZITTI

RELAZIONE
SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA
ADDIZIONALE COMUNALE ALL'IRPEF
(Anno 2002)

INDICE

1. Disciplina normativa	<i>Pag.</i>	11
2. Dati finanziari oggetto della relazione	»	12
3. Misura dell'addizionale comunale all'IRPEF facoltativa .	»	12
4. Enti che hanno applicato l'addizionale IRPEF	»	13
5. Attribuzione ai comuni interessati all'addizionale comunale IRPEF facoltativa	»	13
6. Gettito dell'addizionale	»	15
7. Elaborazioni	»	16
8. Conclusioni	»	23



1. Disciplina normativa.

Il quadro normativo di riferimento è costituito dal decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360 relativo alla "Istituzione di una addizionale comunale all'IRPEF", come modificato dalla legge 13 maggio 1999, n° 133, dalla legge 21 novembre 2000, n° 342 e dalla legge 23 dicembre 2000, n° 388.

L'articolo 3, comma 1, sancisce che: "Il Governo trasmette al Parlamento una relazione annuale sullo stato di attuazione del provvedimento, evidenziando le risorse aggiuntive acquisite dalle province e dai comuni.".

L'argomento trattato nella presente relazione attiene, dunque, alla situazione economico-finanziaria degli Enti Locali a seguito dell'attuazione delle disposizioni normative in materia di addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, con l'obiettivo di evidenziare le risorse aggiuntive acquisite, in particolare, dai comuni, dato che l'addizionale *provinciale* all'IRPEF non ha ancora trovato applicazione.

Il citato decreto legislativo n. 360 del 1998, ha previsto all'articolo 1 un'addizionale comunale all'IRPEF (facoltativa), applicata dal 1999, il cui gettito per gli anni 1999-2001 è stato ripartito ed erogato, negli anni 2000-2002 da questo Ministero.

La misura di applicazione dell'addizionale IRPEF (articolo 1, comma 3), non può eccedere il tetto massimo di 0,5 punti percentuali, con un incremento annuo non superiore a 0,2 punti percentuali ed è stata ribadita dalla legge 21 novembre 2000, n. 342, che all'articolo 28 ha stabilito che i comuni possono deliberare la variazione dell'aliquota entro il 31 dicembre. Va chiarito che tra i comuni censiti sono esclusi quelli appartenenti alle regioni Valle D'Aosta, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, i quali in base alla legislazione speciale in tema di autonomie locali sono esclusi dal sistema ordinario dei trasferimenti erariali.

Dal fenomeno oggetto del presente studio, emerge che l'addizionale comunale all'IRPEF, rappresenta una innovazione nel panorama delle entrate proprie dei comuni, nei confronti dei quali determina una maggiore autonomia finanziaria. Si rileva, tuttavia che i flussi di maggiore entità si concentrano al nord, tra i comuni medio-grandi.

Inoltre, occorre evidenziare che il complesso iter attuativo dell'addizionale comunale all'IRPEF, prevede adempimenti a carico dei sostituti d'imposta ed il successivo intervento del Ministero dell'interno, per la conseguente attribuzione del gettito ai comuni. Ciò comporta più procedure di pagamento nel corso dell'anno finanziario. Infatti, questo Ministero non procede ad un unico pagamento, ad avvenuta acquisizione di tutte le somme, ma aziona



tempestivamente le procedure di pagamento appena raggiunto un congruo importo da assegnare. Tale gestione permette agli enti locali di fruire del gettito dell'addizionale nei tempi più rapidi consentiti dalla procedura.

Inoltre, per il completo chiarimento dell'argomento, si ritiene utile sottolineare che la legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria per l'anno 2001) ha previsto, all'articolo 67, una compartecipazione al gettito dell'IRPEF per i comuni delle regioni a statuto ordinario nella misura del 4,5 per cento del riscosso nel territorio. Tale compartecipazione ha avuto decorrenza dal 2002.

Per l'anno 2003 essa è stata incrementata al 6,5 per cento ai sensi dell'articolo 31, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per l'anno 2003), il quale ha anche istituito *ex novo* la compartecipazione provinciale al gettito dell'IRPEF, nella misura dell' 1 per cento del riscosso in conto competenza affluito al bilancio dello Stato per l'esercizio 2002.

2. Dati finanziari oggetto della relazione.

I dati finanziari oggetto della relazione sono relativi alla sola addizionale IRPEF definita "facoltativa", in quanto, come evidenziato al precedente punto 1, la compartecipazione di base all'IRPEF ha trovato applicazione solo a decorrere dall'anno 2002 ed è stata erogata solo a titolo provvisorio in attesa dei dati definitivi, dal Ministero dell'economia e delle finanze, relativi al gettito IRPEF in conto competenza dell'anno 2001.

3. Misura dell'addizionale comunale all' IRPEF facoltativa.

La misura di applicazione dell'addizionale IRPEF non può eccedere il tetto massimo di 0,5 punti percentuali, con un incremento annuo non superiore a 0,2 punti percentuali ed è stata ribadita dalla legge 21 novembre 2000, n. 342, che all'articolo 28 ha stabilito che i comuni possono deliberare la variazione dell'aliquota entro il 31 dicembre.

Tuttavia, a norma dell'articolo 3, comma 3, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, gli aumenti delle addizionali comunali all' IRPEF, deliberati successivamente al 29 settembre 2002, ancorché pubblicati, sono sospesi.



4. Enti che hanno applicato l'addizionale IRPEF.

Come detto in precedenza, tra i comuni presi in considerazione, sono esclusi quelli appartenenti alle regioni a statuto speciale Valle D'Aosta, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, i quali in base alla legislazione per l'appunto speciale in tema di autonomie locali sono esclusi dal sistema ordinario dei trasferimenti erariali.

Pertanto, tutti i dati di base sono relativi ai 7.468 comuni appartenenti alle 15 regioni a statuto ordinario ed alle 2 regioni a statuto speciale Sicilia e Sardegna.

La prima considerazione relativa all'anno 2002 fa riferimento ai comuni che hanno deliberato l'applicazione dell'aliquota dell'addizionale comunale all'IRPEF: essi sono 5.140 su un totale di 7.468 e ne rappresentano il 68,83%, con un incremento percentuale di circa il 12% rispetto al precedente anno 2001.

5. Attribuzione ai comuni interessati all'addizionale comunale IRPEF facoltativa.

Il comma 7 dell'articolo 1 del decreto legislativo n° 360 del 1998 e successive modifiche ed integrazioni, recita: *“La ripartizione tra le province e tra i comuni delle somme versate a titolo di addizionale e' effettuata....dal Ministero dell'interno, a titolo di acconto sull'intero importo delle somme versate entro lo stesso anno in cui e' effettuato il versamento, sulla base dei dati forniti dal Ministero delle finanze concernenti le risultanze delle dichiarazioni dei redditi e dei sostituti d'imposta presentate per l'anno precedente a quello cui si riferisce l'addizionale. Entro l'anno successivo a quello in cui e' effettuato il versamento, il Ministero dell'interno provvede ad effettuare il conguaglio, mediante compensazione con le somme spettanti, a titolo di acconto, per l'anno successivo, sulla base dei dati forniti dal Ministero delle finanze concernenti le risultanze delle dichiarazioni dei redditi e dei sostituti d'imposta presentate per l'anno cui si riferisce l'addizionale.....”*

Questo Ministero, ha provveduto alla ripartizione dell'addizionale IRPEF "facoltativa", sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze ed ha chiarito le modalità operative con la circolare SAF n° 13/2000 del 27 luglio 2000. Si rileva che i più recenti dati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze fanno riferimento alle basi imponibili relative al reddito dichiarato nell'anno d'imposta 1999 in via definitiva, sulla base del quale sono stati elaborati



il gettito definitivo dell'addizionale per l'anno 1999, la stima dell'addizionale per l'anno 2000, per l'anno 2001 e per l'anno 2002.

In particolare, ad oggi, risultano eseguite, a favore dei comuni interessati, le seguenti erogazioni, distinte per anno di competenza dell'imposta, come si evince dal seguente prospetto:

1. - erogazione di € 278.888.674,92 (£. 540.003.774.591) a titolo di addizionale di competenza 1999:
 - acconto di € 61.974.827,89 (£. 120.000.000.000) in data 26 luglio 2000;
 - acconto di € 87.797.672,85 (£. 170.000.000.000) in data 9 ottobre 2000;
 - acconto di € 48.546.948,51 (£. 94.000.000.000) in data 12 dicembre 2000;
 - acconto di € 67.139.396,88 (£. 130.000.000.000) in data 14 febbraio 2001;
 - saldo di € 13.429.828,79 (£. 26.003.774.591) in data 29 aprile 2002 (al lordo dei conguagli negativi a carico di alcuni enti, da recuperarsi sulle successive erogazioni).

2. - erogazione di € 606.836.856,43 (£. 1.175.000.000.000) a titolo di addizionale di competenza 2000:
 - acconto di € 157.519.354,22 (£. 305.000.000.000) in data 13 giugno 2001;
 - acconto di € 284.051.294,50 (£. 550.000.000.000) in data 13 settembre 2001;
 - acconto di € 165.266.207,71 (£. 320.000.000.000) in data 12 dicembre 2001;

3. - erogazione di € 939.645.498,30 a titolo di addizionale di competenza 2001:
 - acconto di € 307.621.638,55 in data 13 giugno 2002;
 - acconto di € 130.996.913,34 in data 16 luglio 2002;
 - acconto di € 271.768.887,13 in data 19 settembre 2002;
 - acconto di € 140.338.761,02 in data 5 novembre 2002;
 - acconto di € 88.919.298,34 in data 11 dicembre 2002;

4. - erogazione di € 281.394.552,72 a titolo di addizionale di competenza 2002:
 - acconto di € 121.395.862,15 in data 19 febbraio 2003;



- acconto di € 159.998.690,57 in data 16 aprile 2003.

6. *Gettito dell'addizionale.*

Per agevolare la più ampia circolazione e la tempestiva conoscenza dell'andamento dell'addizionale e delle erogazioni effettuate, sul sito internet di questo Ministero, sulle pagine della Direzione centrale della Finanza Locale, all'apertura "dati finanziari", voce "addizionale comunale all'IRPEF" sono stati forniti i necessari elementi conoscitivi che riepilogano le assegnazioni dei singoli comuni, ordinati alfabeticamente secondo la provincia di appartenenza.

Comunque, l'accluso tabulato (allegato A) comprende i dati finanziari relativi all'anno 2001 di ogni singolo comune che ha applicato l'addizionale. Da esso, in prima analisi sui dati complessivi, si evince che le erogazioni di fondi ai comuni per l'anno 2001 sono state determinate sulla base del fondo complessivo di €. 943.600.000,00. A seguito dei conguagli negativi, derivanti da precedenti erogazioni, che si ricorda sono state effettuate sulle basi imponibili dell'anno 1999, dati definitivi ultimi disponibili, le somme effettivamente pagate ammontano ad €. 939.645.498,38.

Tale ammontare risulta, in ogni modo, significativamente al di sopra del gettito dell'addizionale all'IRPEF stimato in sede previsionale all'inizio dell'anno 2002.

Non rappresenta un'incongruenza: è semplicemente dovuto al fatto che le previsioni di gettito sono state effettuate prendendo a base i dati del reddito imponibile IRPEF dell'anno 1999, ultimi resi disponibili dal Ministero dell'economia e delle finanze. Evidentemente il reddito imponibile IRPEF di base si è incrementato negli anni successivi, dando luogo a maggiori versamenti in tesoreria a titolo di relativa addizionale.

Non avendo i dati relativi ai singoli enti, questo Ministero ha ritenuto di non dover immobilizzare tali risorse aggiuntive e si è limitato a distribuire agli enti locali le giacenze di cassa della propria contabilità speciale in base ai dati certi ultimi disponibili. Si provvederà, poi, una volta acquisiti i dati del reddito imponibile IRPEF degli anni successivi, ad effettuare i necessari conguagli.

Analoghe considerazioni, si presume, possono essere fatte a proposito dell'anno di imposta 2002, i cui pagamenti a titolo di addizionale all'IRPEF interessano il corrente anno 2003.

Il secondo tabulato accluso (allegato B) comprende i dati finanziari relativi all'anno 2002 di ogni singolo comune che ha applicato l'addizionale. Dal



riepilogo nazionale risulta che n. 5.140 comuni hanno applicato l'addizionale all'IRPEF per l'anno 2002. E' il caso di osservare che il gettito dell'addizionale stimato in sede previsionale per l'anno 2002 (come predetto sulla base dei dati del reddito imponibile IRPEF dell'anno 1999, ultimi resi disponibili dal Ministero dell'economia e delle finanze) si è attestato a circa 1.300,7 milioni di euro rispetto ai circa 933,3 milioni di euro stimati per l'anno 2001, ai circa 662,1 milioni di euro stimati per l'anno 2000 ed al gettito definitivo di 274.578.883,6 euro dell'addizionale all'IRPEF per l'anno 1999. Nell'anno 2002, quarto anno di applicazione, il gettito dell'addizionale è più che quadruplicato rispetto a quello del 1999. Per quanto, invece, riguarda il numero dei comuni che hanno applicato l'addizionale, esso è quasi raddoppiato nel 2000 rispetto al 1999, è cresciuto di circa il 14% nel 2001 rispetto al 2000 ed è cresciuto di circa il 12% nel 2002 rispetto al 2001 ed, inoltre, anno per anno un consistente numero di comuni ha adottato un'aliquota superiore all'anno precedente, in ottemperanza al principio di gradualità previsto dalla normativa. Infatti, oltre la metà dei comuni, per l'anno 2002, ha adottato aliquote uguali o superiori allo 0,4% e di questi ben 1.603 hanno adottato l'aliquota massima dello 0,5%, il 31,19% del totale di 5.140 comuni.

7. *Elaborazioni.*

Nei grafici allegati, vengono analizzati i dati relativi al numero di enti che hanno deliberato l'applicazione e/o la modifica dell'aliquota dell'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche per l'anno 2002 ed al gettito finanziario dell'aliquota stessa, aggiornati ad aprile 2003, con aggregazioni mirate ad evidenziare gli effetti dell'applicazione.

La prima serie di grafici espone la situazione riferita all'anno 2002 mentre la successiva serie esprime il confronto dei dati del primo quadriennio di applicazione.

- Grafico 1. — Espone la distribuzione per entità dell'aliquota dei n° 5.140 comuni italiani che per l'anno 2002 hanno deliberato l'applicazione e/o la modifica dell'aliquota dell'addizionale comunale all'Imposta sul reddito delle persone fisiche: n° 1.688 comuni hanno applicato l'aliquota dello 0,2, mentre l'aliquota dello 0,4 è stata adottata da n° 1343 comuni e quella massima dello 0,5 è stata adottata da ben n° 1.603 comuni. I residui n° 506 enti hanno adottato aliquote diverse, con prevalenza dell'aliquota allo 0,3.