



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

La riscossione dei tributi comunali

Una ricerca Cifrel

Massimo Bordignon, Davide Cipullo, Paolo Iovino

Roma, 10 dicembre 2024



Cosa c'è nella ricerca

- Analisi degli strumenti giuridici a disposizione dei Comuni per la gestione delle funzioni di accertamento e riscossione
- Raffronti internazionali con Paesi a noi comparabili (GER, FR, UK, SP)
- Produzione di stime a livello comunale della capacità di riscossione IMU/TASI; TARI; della totalità dei tributi al netto dell'Addizionale IRPEF
- Analisi descrittiva ed econometrica delle principali caratteristiche determinanti
- Suggerimenti di policy
- **OGGI: focus sulle stime prodotte e sui suggerimenti di policy**



Metodologia di calcolo della capacità di riscossione

- Per ciascun tributo τ , in un comune i nel corso dell'anno t , misuriamo la capacità di riscossione come:

$$\% \text{ Riscossione}_{i,t}^{\tau} = \frac{\text{Riscossioni}_{i,t}^{\tau}}{\text{Gettito Teorico}_{i,t}^{\tau}} \times 100$$

$$\text{Riscossioni}_{i,t}^{\tau} = \text{RiscossioniCC}_{i,t}^{\tau} + \text{RiscossioniCR}_{i,t}^{\tau}$$

- L'ammontare riscosso sia in CC che in CR è disponibile nei bilanci comunali (fonte BDAP)



Calcolo del *tax gap* IMU/TASI

- **Prima stima disponibile a livello comunale del tax gap effettivo IMU/TASI**
- Ricostruire il denominatore della capacità di riscossione ha richiesto uno sforzo aggiuntivo, in particolare per l'IMU/TASI
- La voce "Accertamenti" degli stessi bilanci per un principio di prudenza contabile è funzione della cifra effettivamente riscossa in passato;
- Utilizzo di dati elementari quali la *base imponibile* (stock catastali per gruppo a livello comunale, fonte MEF) e le *aliquote* applicate da ciascun comune (fonte IFEL)
- Proxy perché (terreni, solo alcune aliquote etc.) ma il meglio che si riesca a fare **a livello «micro» con dati non confidenziali.**

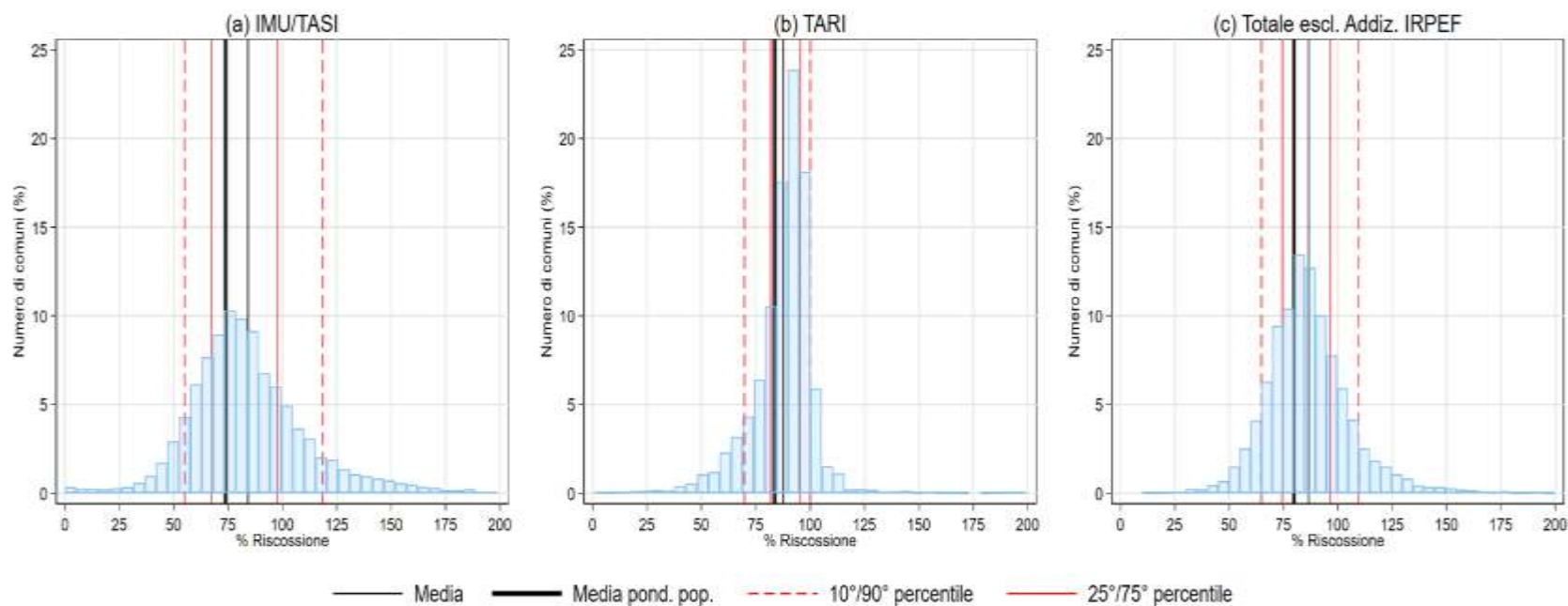


Calcolo del *tax gap* IMU/TASI

- Secondo i nostri calcoli, il *tax gap* complessivo dell'IMU/TASI ammonta in media (anni 2017-2021) a 5.17 miliardi di euro
- Stima decisamente in linea con quanto riportato dal MEF (Relazione sull'evasione fiscale e contributiva), 5.09 miliardi
- Ne consegue che il «peso reale» dell'IMU/TASI sui bilanci comunali sarebbe pari a circa il 60% delle entrate tributarie (a fronte del 48% che risulta dai dati di bilancio)



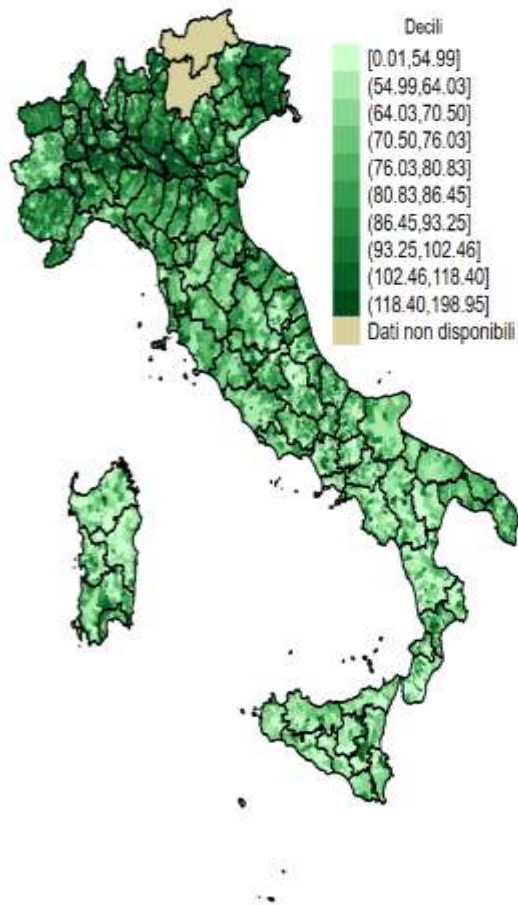
Distribuzione della capacità di riscossione



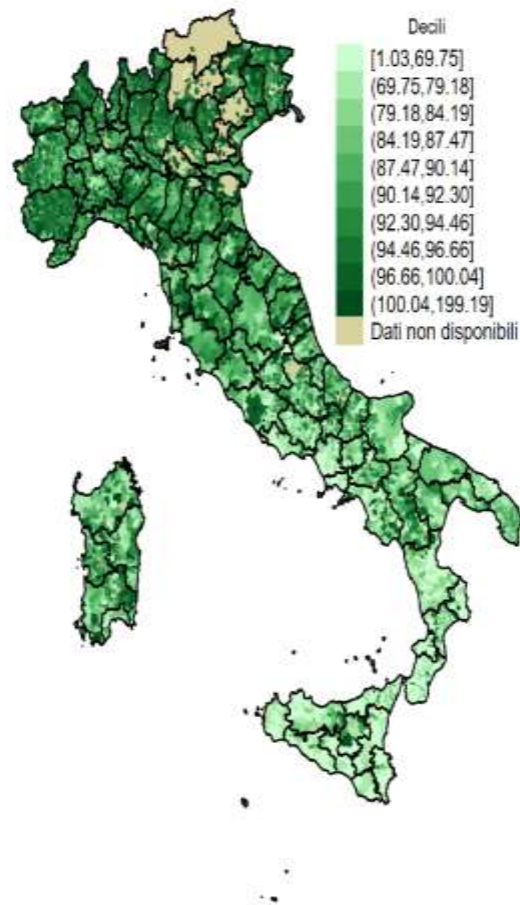


Sul territorio nazionale..

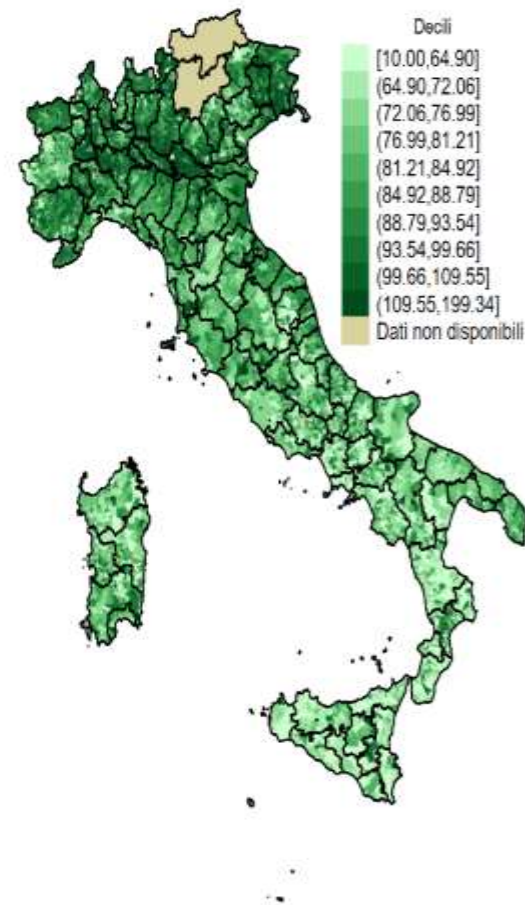
(a) IMU/TASI



(b) TARI



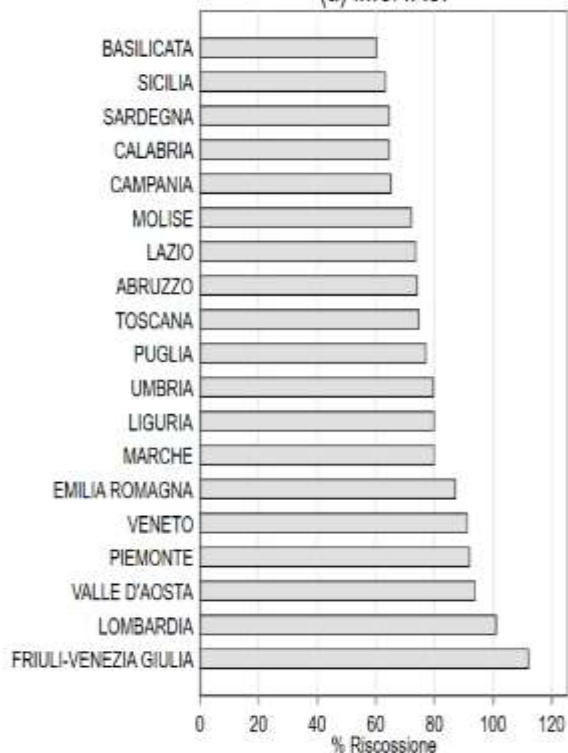
(c) Totale escl. Addiz. IRPEF



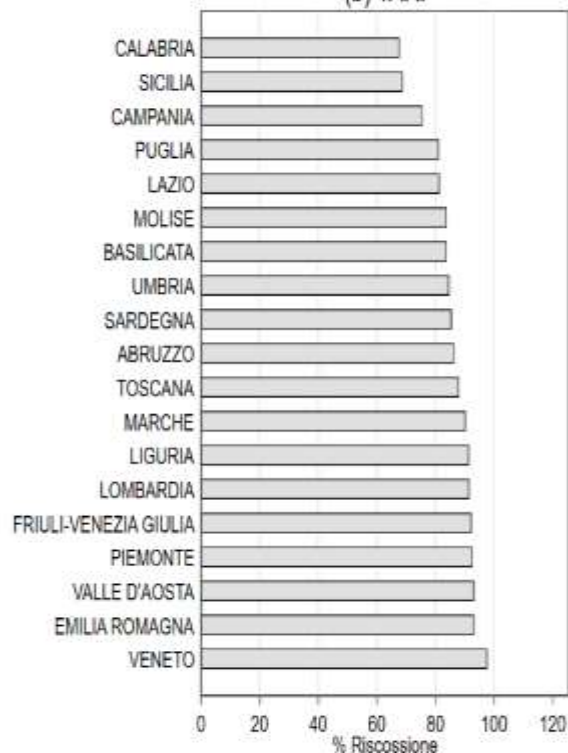


A livello regionale..

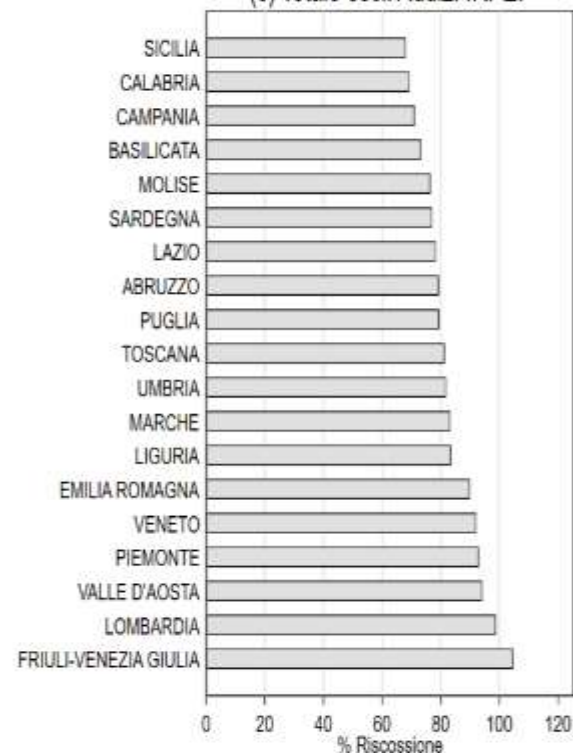
(a) IMU/TASI



(b) TARI

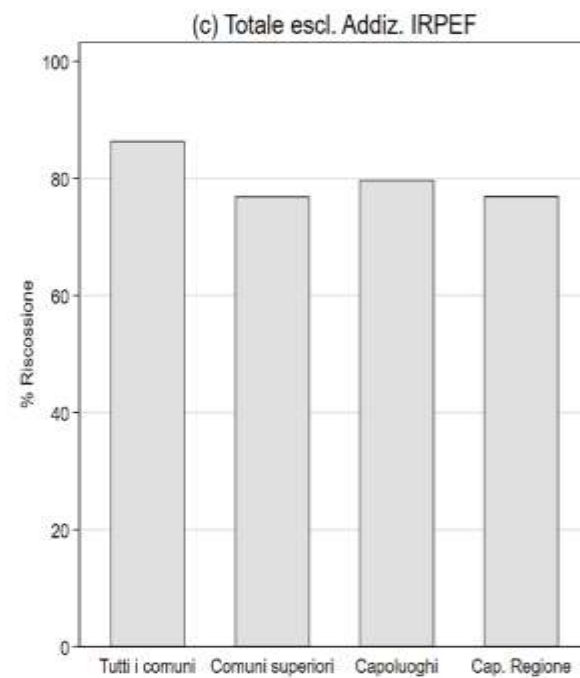
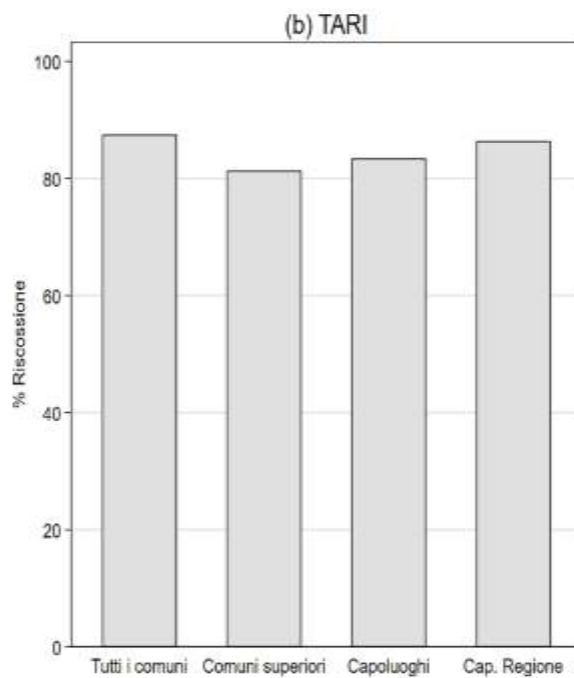
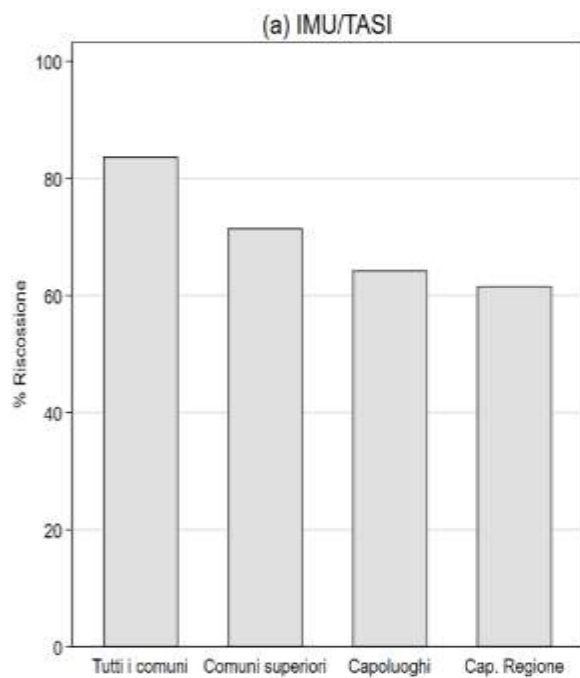


(c) Totale escl. Addiz. IRPEF



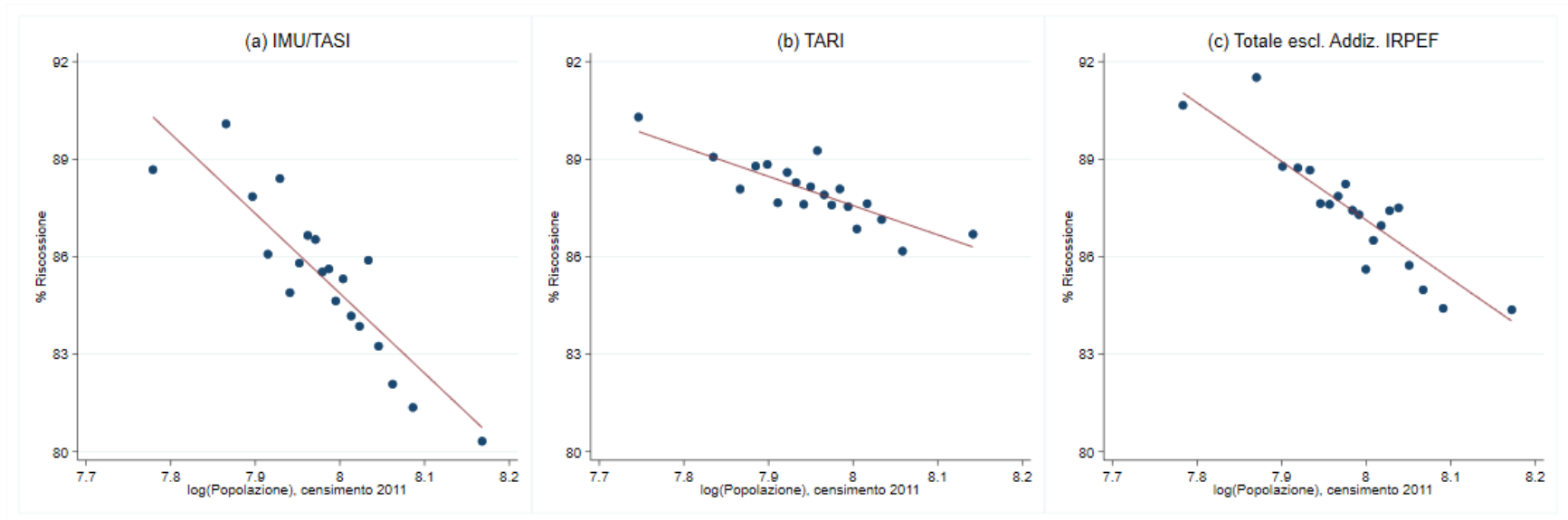


Per dimensione dei comuni..





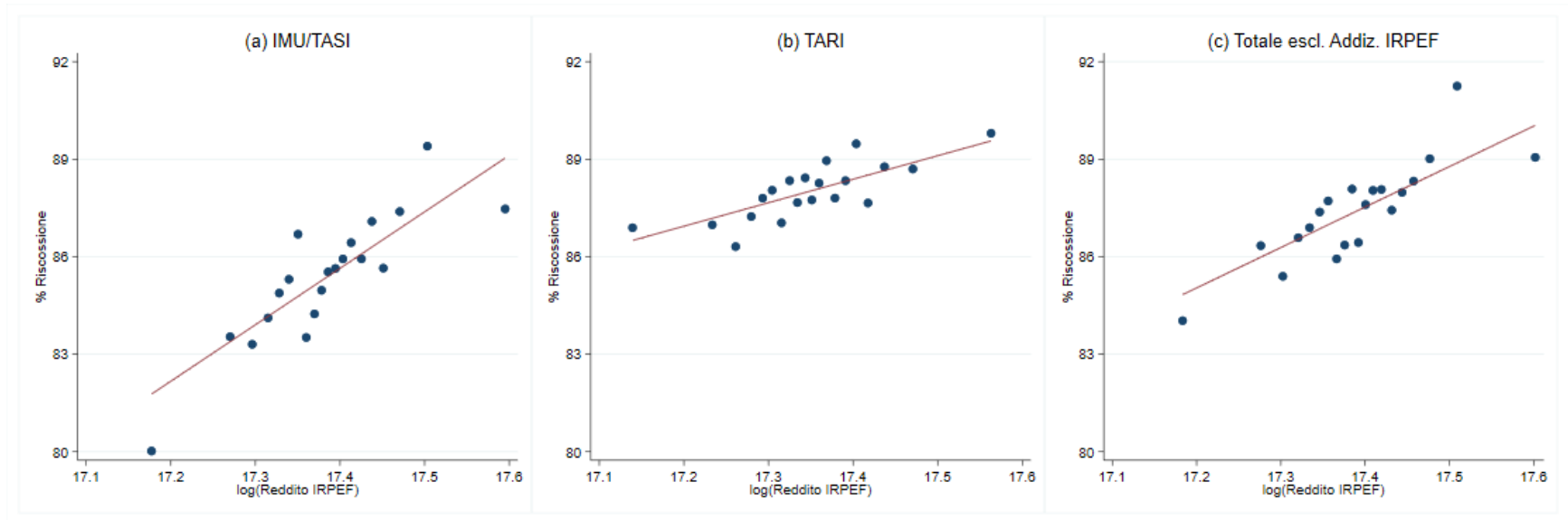
Analisi di regressione: popolazione





UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

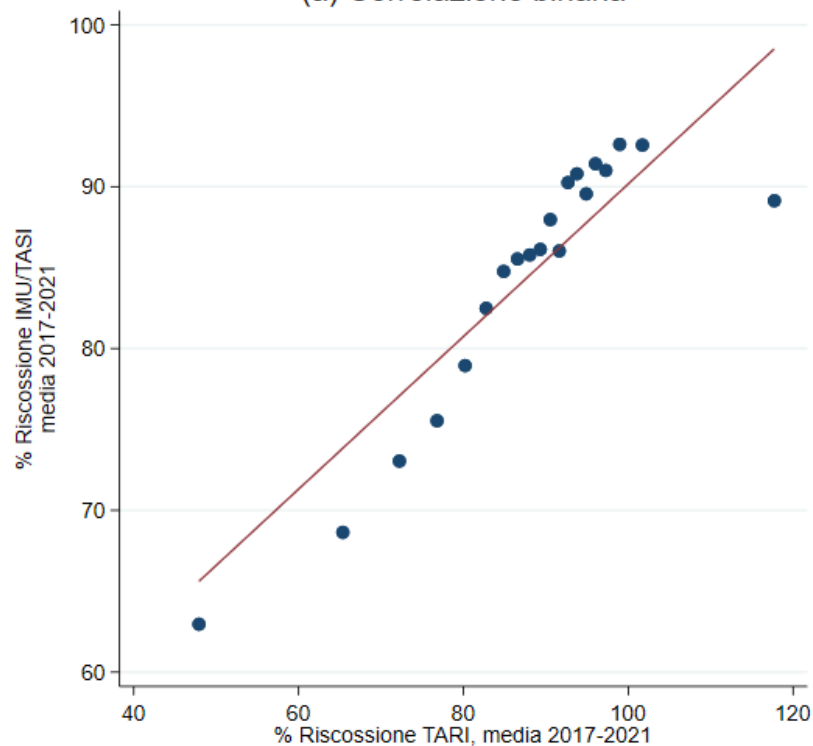
Analisi di regressione: reddito



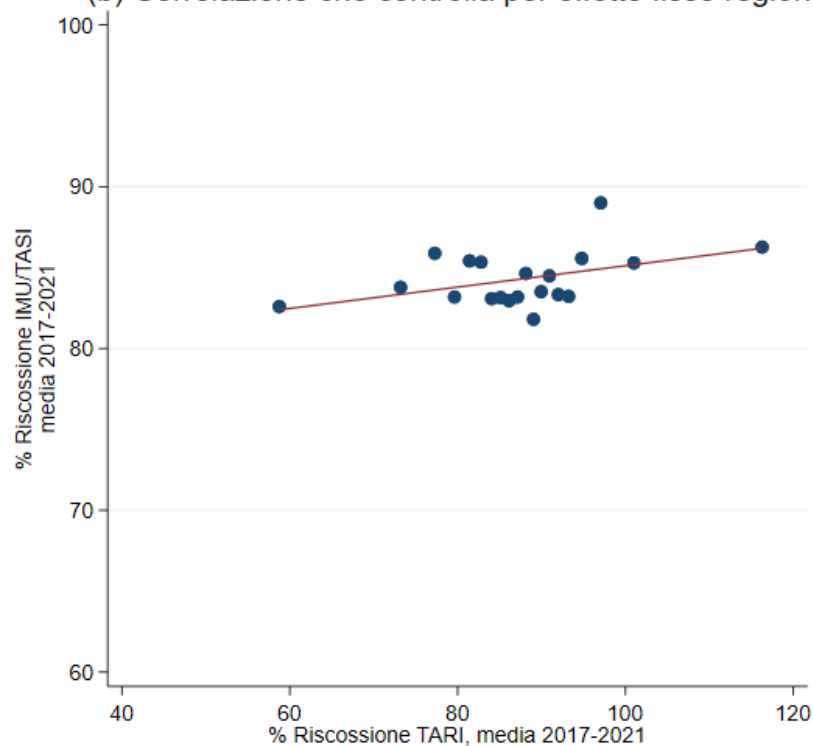


Quanto correlano le capacità di riscossione IMU/TASI e TARI?

(a) Correlazione binaria



(b) Correlazione che controlla per effetto fisso regione





Ulteriori risultati empirici

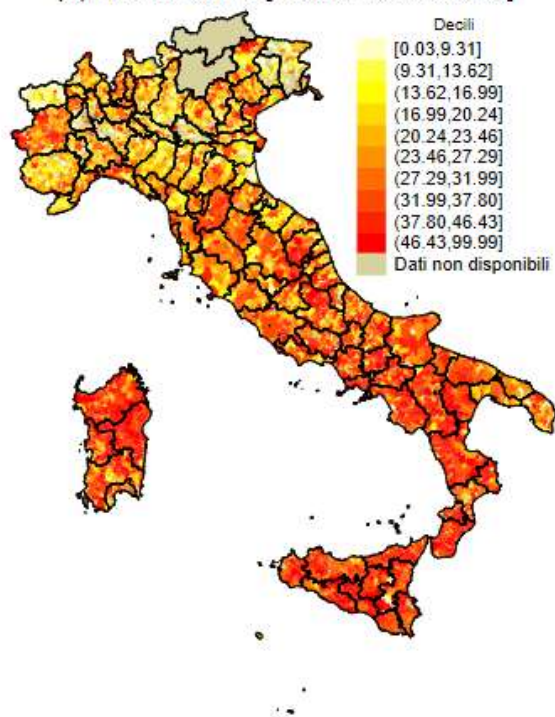
- * Forte correlazione negativa tra capacità di riscossione IMU/TASI e l'aliquota addizionale IRPEF;
 - Chi non incassa IMU aumenta Irpef, con forti effetti distributivi..
- Gradiente Nord-Sud interamente spiegato dalle variabili osservabili incluse nel modello;

Aggiungere effetti fissi aggiunge poco: non c'è un effetto mezzogiorno separato spiegato da per es. aspetti sociali o incapacità amministrativa
- Gradiente Nord-Sud nella cap. di risc. **meno intenso** di quanto non appaia da stime MEF (ad al. Standard)

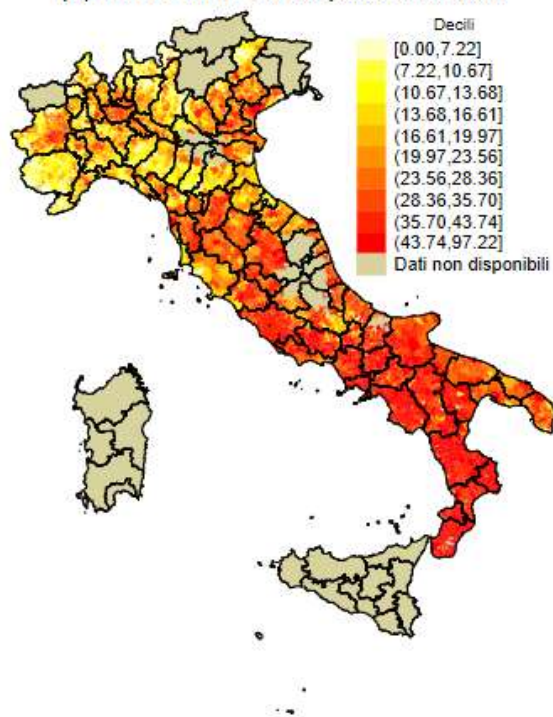


Ulteriori risultati empirici

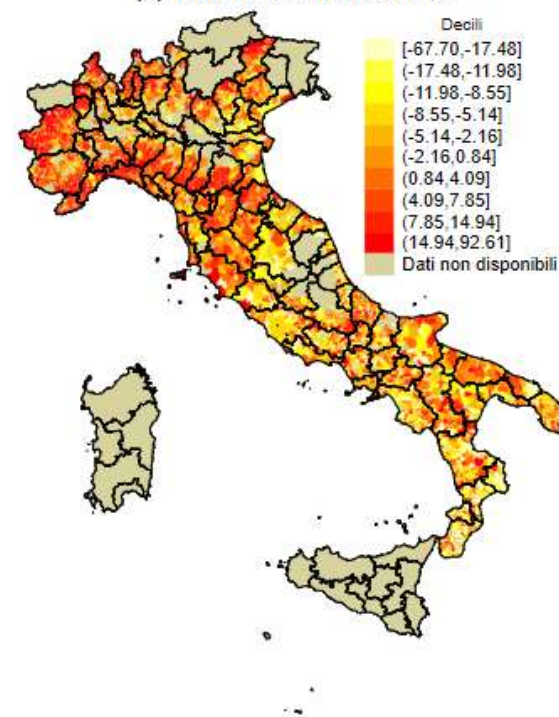
(a) Nostra stima [100-% riscossione]



(b) Stima MEF ad aliquota standard



(c) Differenza tra le stime





- 1) Più che un tema generale, la bassa capacità di riscossione sembra un problema specifico di grandi città e Sud; qui va concentrata l'attenzione.
- 2) Al Sud e nelle grandi città, la Tari è incassata più dell'IMU: dunque, rendere le modalità di gestione dell'IMU il più possibili simili a quelle della TARI, a cominciare **dall'emissione di un bollettino precompilato;**
- 3) Mancano informazioni sistematiche su come i comuni gestiscano le funzioni: necessario attuare gli obblighi di comunicazione e rendicontazione previsti dalla L. 160/2019. IFEL-Anci potrebbe svolgere un ruolo importante.



Policy

- 4) In altri paesi (GER, FR e in parte in SP, UK) la riscossione coattiva è assegnata ad agenzie pubbliche statali o regionali che sfruttano economie di scala. Ma l'Italia sembra aver preso una strada opposta con l'istituzione di AdE-R.
- 5) O si torna indietro su questa decisione o vanno trovate altre strade. O si rafforzano gli uffici tributi dei comuni con personale e risorse appropriate oppure devono essere sperimentate **collaborazioni più convenienti** con i concessionari privati.
- 6) Su questo, analisi nel lavoro del capitolato quadro stipulato dalla Regione Emilia-Romagna e a cui ciascun comune può decidere se aderire o meno a tariffe pre-stabilite.



Policy

- 7) A normativa vigente, il concessionario privato è l'unica alternativa alla gestione in-house della funzione di accertamento. ANCI regionali o nazionali potrebbero farsi promotori di capitolati simili, contrattando condizioni favorevoli.



Appendice: Principali determinanti della capacità di riscossione IMU/TASI

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variabile dipendente: Perc. Riscossione IMU/TASI, media 2017-2021					
log(Popolazione), censimento 2011	-29.47*** (6.282)	-27.45*** (5.617)	-25.22*** (5.287)	-29.17*** (4.384)	-32.95*** (5.439)
log(Reddito IRPEF)	39.65*** (5.988)	36.98*** (5.249)	35.46*** (4.745)	34.69*** (4.105)	38.31*** (5.054)
Rapporto >55/<26	-4.504** (1.798)	-6.741*** (2.001)	-6.557*** (1.781)	-6.700*** (1.670)	-7.232*** (2.236)
Trasferimenti/Entrate	-11.87** (5.274)	-11.18** (5.070)	-11.41** (4.598)	-13.11*** (4.738)	-11.86** (5.717)
Aliquota IMU/TASI	1.549** (0.679)	1.699** (0.652)	1.357** (0.625)	0.497 (0.497)	0.388 (0.532)
Aliquota Addiz. IRPEF	-10.20*** (2.649)	-8.889*** (2.569)	-8.204*** (2.520)	-8.403*** (2.572)	-9.540*** (2.652)
log(Gettito standard IMU/TASI)	-16.19*** (2.032)	-15.29*** (1.857)	-16.19*** (1.918)	-10.97*** (1.889)	-11.21*** (1.884)
log(Costo per kg rifiuti)	-5.811** (2.325)	-2.411 (2.108)	-0.567 (1.862)	-1.495 (1.879)	-1.637 (1.923)
log(Accertamenti altri tributi)	-0.167 (0.224)	-0.164 (0.216)	-0.166 (0.217)	-0.163 (0.213)	-0.306 (0.216)
Perc. riscossione Canone RAI 2014	0.288*** (0.0711)	0.226*** (0.0703)	0.136* (0.0795)	0.158** (0.0759)	0.132 (0.0802)
Perc. rendita catastale abitazioni	0.0726* (0.0387)	0.0709* (0.0400)	0.0683 (0.0427)	0.0392 (0.0469)	0.0258 (0.0489)
Num. osservazioni	4,513	4,513	4,513	4,513	4,513
R ²	0.419	0.432	0.449	0.495	0.555
Effetti fissi	NO	Zona	Regione	Provincia	SLL
Media var. dipendente	84.61	84.61	84.61	84.61	84.61

Note: Tutte le regressioni includono controlli per densità, superficie, numero di componenti medio dei nuclei familiari, percentuale di anziani over 65, percentuale di famiglie indigenti, percentuale di laureati, percentuale di immigrati, percentuale di lavoratori pendolari, tasso di occupazione, tasso di occupazione tra gli stranieri, tasso di occupazione tra i giovani, misurate al censimento 2011. Gli errori standard riportati in parentesi sono clusterizzati al livello della provincia. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.



Appendice: Principali determinanti della capacità di riscossione TARI

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variabile dipendente: Perc. Riscossione TARI, media 2017-2021					
log(Popolazione), censimento 2011	-15.92*** (3.313)	-14.31*** (3.189)	-9.283*** (2.043)	-10.13*** (2.334)	-9.881*** (2.615)
log(Reddito IRPEF)	12.79*** (3.274)	10.99*** (3.051)	6.488*** (1.866)	8.001*** (2.253)	9.047*** (2.542)
Rapporto >55/<26	-1.490 (1.082)	-1.527 (1.028)	-0.558 (0.841)	-0.887 (0.930)	-1.230 (1.112)
Trasferimenti/Entrate	6.575** (3.193)	7.598** (3.125)	7.844** (3.414)	9.332*** (3.498)	7.528** (3.422)
Aliquota IMU/TASI	-0.416* (0.232)	-0.372* (0.213)	-0.320* (0.182)	-0.283 (0.186)	-0.258 (0.223)
Aliquota Addiz. IRPEF	-3.230*** (0.929)	-3.501*** (0.806)	-3.444*** (0.678)	-2.493*** (0.674)	-2.328*** (0.829)
log(Gettito standard IMU/TASI)	1.494 (0.981)	1.518 (0.961)	1.058 (0.836)	0.121 (0.718)	-0.825 (0.864)
log(Costo per kg rifiuti)	-0.808 (0.926)	0.379 (0.846)	-0.527 (0.708)	-1.313* (0.739)	-1.803** (0.822)
log(Accertamenti altri tributi)	-0.0698 (0.0870)	-0.0652 (0.0872)	-0.0677 (0.0833)	-0.0325 (0.0843)	-0.0462 (0.0875)
Perc. riscossione Canone RAI 2014	0.231*** (0.0669)	0.240*** (0.0618)	0.210*** (0.0539)	0.209*** (0.0494)	0.146*** (0.0475)
Perc. rendita catastale abitazioni	-0.0206 (0.0126)	-0.0221* (0.0129)	-0.0222** (0.0103)	-0.0149 (0.0101)	-0.00579 (0.0110)
Num. osservazioni	4,298	4,298	4,298	4,298	4,298
R ²	0.364	0.371	0.413	0.453	0.520
Effetti fissi	NO	Zona	Regione	Provincia	SLL
Media var. dipendente	87.08	87.08	87.08	87.08	87.08

Note: Tutte le regressioni includono controlli per densità, superficie, numero di componenti medio dei nuclei familiari, percentuale di anziani over 65, percentuale di famiglie indigenti, percentuale di laureati, percentuale di immigrati, percentuale di lavoratori pendolari, tasso di occupazione, tasso di occupazione tra gli stranieri, tasso di occupazione tra i giovani, misurate al censimento 2011. Gli errori standard riportati in parentesi sono clusterizzati al livello della provincia. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.



Appendice: Principali determinanti della capacità di riscossione complessiva (escl. Addizionale IRPEF)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variabile dipendente: Perc. Riscossione totale escl. Addiz. IRPEF, media 2017-2021					
log(Popolazione), censimento 2011	-21.76*** (4.580)	-20.30*** (4.117)	-18.05*** (3.890)	-21.00*** (3.716)	-24.06*** (4.174)
log(Reddito IRPEF)	28.52*** (4.175)	26.59*** (3.583)	24.64*** (3.311)	25.11*** (3.432)	27.87*** (3.717)
Rapporto >55/<26	-2.499* (1.273)	-3.974*** (1.274)	-3.728*** (1.107)	-4.026*** (1.054)	-4.215*** (1.331)
Trasferimenti/Entrate	-5.377 (3.962)	-4.865 (3.835)	-6.036* (3.427)	-7.474** (3.442)	-7.489* (4.067)
Aliquota IMU/TASI	-0.248 (0.437)	-0.138 (0.428)	-0.311 (0.409)	-0.884** (0.337)	-0.892** (0.351)
Aliquota Addiz. IRPEF	-8.464*** (1.865)	-7.659*** (1.849)	-7.127*** (1.880)	-7.206*** (1.921)	-8.045*** (1.932)
log(Gettito standard IMU/TASI)	-12.19*** (1.330)	-11.60*** (1.180)	-12.06*** (1.209)	-9.238*** (1.133)	-9.116*** (1.194)
log(Costo per kg rifiuti)	-2.433 (1.548)	0.0560 (1.394)	0.566 (1.316)	-0.115 (1.269)	-0.423 (1.435)
log(Accertamenti altri tributi)	0.593*** (0.144)	0.593*** (0.140)	0.587*** (0.142)	0.608*** (0.132)	0.529*** (0.128)
Perc. riscossione Canone RAI 2014	0.262*** (0.0577)	0.227*** (0.0573)	0.170*** (0.0601)	0.169*** (0.0556)	0.141*** (0.0451)
Perc. rendita catastale abitazioni	0.0371 (0.0252)	0.0360 (0.0259)	0.0339 (0.0272)	0.0191 (0.0289)	0.0113 (0.0299)
Num. osservazioni	4,480	4,480	4,480	4,480	4,480
R ²	0.460	0.473	0.486	0.541	0.604
Effetti fissi	NO	Zona	Regione	Provincia	SLL
Media var. dipendente	86.68	86.68	86.68	86.68	86.68

Note: Tutte le regressioni includono controlli per densità, superficie, numero di componenti medio dei nuclei familiari, percentuale di anziani over 65, percentuale di famiglie indigenti, percentuale di laureati, percentuale di immigrati, percentuale di lavoratori pendolari, tasso di occupazione, tasso di occupazione tra gli stranieri, tasso di occupazione tra i giovani, misurate al censimento 2011. Gli errori standard riportati in parentesi sono clusterizzati al livello della provincia. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.



Appendice: Correlazione tra capacità di riscossione IMU/TASI e capacità di riscossione TARI

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variabile dipendente: Perc. Riscossione IMU/TASI, media 2017-2021					
Perc. Riscossione TARI, media 2017-2021	0.486***	0.103**	0.0660*	0.0637**	0.0822***
	(0.0493)	(0.0416)	(0.0387)	(0.0319)	(0.0297)
Num. osservazioni	7,007	7,007	7,007	7,007	6,992
R ²	0.069	0.229	0.278	0.371	0.453
Effetti fissi	NO	Zona	Regione	Provincia	SLL
Perc. riscossione media IMU/TASI	84.29	84.29	84.29	84.29	84.30
Perc. riscossione TARI	87.40	87.40	87.40	87.40	87.36

Note: Gli errori standard riportati in parentesi sono clusterizzati al livello della provincia. *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.