

Risc.tot.	1992	1993	1994	1995	1996	1997
E.tribut.	23,51	25,04	37,00	40,00	40,33	49,59
E.Extrat	15,59	16,58	17,00	16,40	18,59	23,00
Trasfer.	60,90	58,38	46,00	43,60	41,08	27,41
Totali	100	100	100	100	100	100

Anche in questo caso si confermano le tendenze già rilevate nell'esercizio 1996, ma con una brusca caduta della quota di riscossioni dovute ai trasferimenti che raggiunge appena il 27,41% diminuendo di oltre 13 punti.

Entrate tributarie

Per le entrate tributarie nel 1997 si conferma l'andamento in crescita che costituisce una costante degli ultimi esercizi. L'incremento degli accertamenti per il 1997 raggiunge il 5,12%, dimostrando un tasso di crescita sostanzialmente immutato rispetto all'esercizio precedente. Si notano in aumento anche le riscossioni in conto competenza, ma con tasso di variazione meno elevato (3,98%).

Di segno positivo ed ancor più accentuata di quella della competenza è la variazione delle riscossioni totali (6,12%).

Si rileva, tuttavia un livello di realizzazione degli accertamenti in conto competenza non particolarmente elevato (59,6%) che deve essere messo in parte in relazione alle modalità di pagamento di taluni tributi che prevedono scadenze anche nell'esercizio successivo. Più elevato è, invece, il livello di realizzazione degli accertamenti in conto residui che raggiunge l'87%. Cionondimeno il complesso dei residui da riportare al termine dell'esercizio fa rilevare una certa linea all'accumulazione, in quanto questi aumentano del 7,32%.

Tornando al dato degli accertamenti di competenza ed analizzandolo su base regionale si nota che tutte le variazioni sono di segno positivo e risultano mediamente più elevate nelle regioni meridionali. L'incremento massimo si rileva nel Molise con il 13,81% e quello minimo in Lombardia con lo 0,81%.

Sul fronte della cassa l'analisi regionale fa registrare risultati divergenti, in quanto vi è una regione che riporta un pur lieve decremento (la Sardegna con il -0,90%) i valori sono meno omogenei e non distribuiti secondo un criterio geografico, l'aumento più elevato si verifica nella Valle d'Aosta (11,97%) ed altre tre regioni hanno un aumento superiore al 10% (Friuli V.Giulia, Umbria e Calabria). Crescite minime si notano in Sicilia (0,65%), Trentino (0,19%) e Campania (1,08%).

a) Imposta sugli immobili

L'imposta comunale sugli immobili costituisce sempre la fonte di entrata tributaria maggiormente rilevante (a tale imposta è dedicato, nel prosieguo della relazione uno specifico approfondimento in apposito paragrafo).

Gli accertamenti in conto competenza aumentano del 6,98%, mentre meno vivace è la crescita delle correlative riscossioni (2,61%).

Gli accertamenti dell'imposta raggiungono l'incidenza del 53,17% sul complesso delle entrate tributarie facendo ascendere tale rapporto di oltre un punto rispetto all'esercizio precedente.

Le riscossioni in conto competenza si attestano al 49,63 % dei correlativi accertamenti risultato questo da collegarsi alla rateizzazione del tributo, mentre il tasso di smaltimento dei residui si conferma su un livello molto elevato (95,41%).

L'incremento della cassa (riscossioni totali) è meno intenso di quello della competenza (3,03%), si nota, infine un aumento dei residui da riportare al termine dell'esercizio pari al 12,74%.

b) Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani

L'entrata tributaria più cospicua dopo l'imposta comunale sugli immobili è rappresentata dalla tassa rifiuti solidi urbani che raggiunge il 23,30% degli accertamenti di competenza del titolo I.

Anche la tassa in esame (della quale si tratterà specificamente in un successivo paragrafo) fa registrare nel 1997 un andamento in crescita, infatti gli accertamenti in conto competenza aumentano del 5,54% e ancor più vivace è la crescita in termini di cassa che raggiunge il 15,85%.

Il tasso di realizzazione degli accertamenti in conto competenza raggiunge il 61,39%, tale livello non elevato discende in parte dalla rateizzazione dell'imposta. Il tasso di smaltimento dei residui è ben più elevato, attestandosi all'86,16%.

Le operazioni finanziarie relative alla tassa fanno registrare un forte aumento delle riscossioni in conto residui (42,10%) dalle quali deriva la maggiore vivacità del movimento di cassa rispetto alla competenza.

Trasferimenti correnti

Per quanto concerne le entrate del titolo II si rileva che nel 1997 prosegue la tendenza in flessione registrata negli esercizi precedenti che fa rilevare per quanto attiene alla competenza valori in coerenza con l'andamento in atto (-1,95%), mentre assume livelli ben più consistenti se esaminata in termini di cassa (-39,69%).

Il dato che spicca maggiormente è costituito dal calo repentino delle riscossioni in conto competenza che decrescono del 42,35%.

La tendenza osservata relativamente alla competenza conferma sostanzialmente la linea di contrazione delle risorse trasferite che si accompagna al costante sviluppo di quelle proprie degli enti, mentre quella relativa alla cassa che deve essere riferita in particolare ai trasferimenti dello Stato è il frutto di specifiche politiche di riduzione del fabbisogno che hanno esplicato effetti non indifferenti nell'esercizio 1997.

Va notata l'incidenza di tale fenomeno in termini di realizzazione delle entrate del titolo in quanto il livello tradizionalmente elevato del correlativo tasso si abbatte drasticamente nell'anno in esame, attestandosi sul 51,8%.

Il tasso di smaltimento dei residui fa registrare una flessione ancor più evidente raggiungendo appena il 47,54%.

Tutti questi elementi fanno rilevare come emerga nettamente la tendenza all'accumulazione di residui che provengono sia dall'esercizio di competenza che da quelli precedenti. A riprova di ciò è il dato relativo al complesso dei residui attivi da riportare che si accresce nel 1997 del 218,9%.

La spiegazione di tale abnorme gonfiamento dei residui relativi alle entrate trasferite che tradizionalmente non presentavano se non marginalmente la tendenza all'accumulazione di accertamenti in attesa di essere riscossi risiede in parte preponderante nei meccanismi introdotti relativamente ai trasferimenti dello Stato di cui si dirà appresso.

Trasferimenti dello Stato (categoria 1^a)

I trasferimenti dello Stato continuano a rappresentare una componente molto significativa delle entrate correnti dei comuni e certamente la parte più consistente delle risorse trasferite.

Per l'anno 1997, come indicato nella parte generale la disciplina relativa al settore è stata posta con disposizioni specifiche del collegato alla finanziaria relative a tale esercizio. In particolare l'art. 1 co. 156 della legge n. 662 ha attribuito ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti per i quali è stato introdotto il regime di tesoreria unica un contributo pari a complessivi 180 miliardi da erogare in ragione del 6% delle disponibilità liquide detenute da

ciascun ente alla data del 31.12.1996. Va rilevato al riguardo che il criterio adottato per compensare l'introduzione del nuovo regime di tesoreria favorisce gli enti che avevano maggiori giacenze.

Il comma 164 dello stesso articolo 1 ha previsto, inoltre un incremento del fondo ordinario di 212 miliardi da distribuire tra i comuni e le province aumentando del 12,39% i contributi definitivamente assegnati per il 1995 ed un incremento di 281 miliardi da ripartire tra gli enti che hanno subito la riduzione dei trasferimenti nel 1995 ad opera del d.l. n. 41 dello stesso anno. Vengono, poi, destinati fondi a specifiche province ed a incentivare l'unione di comuni. Il complesso degli interventi sin qui enumerati è stato finanziato con la corrispondente riduzione del fondo per gli squilibri della fiscalità locale.

Sempre con riferimento all'esercizio in esame va ricordato in tema di trasferimenti erariali che nell'ambito delle misure adottate per il raffreddamento dei flussi di cassa del bilancio dello Stato è stata posta una particolare disciplina di erogazione dei fondi in esame.

Difatti con il d.l. 31.12.1996, n. 669 convertito nella legge n. 30 del 1997 la cadenza di erogazione dei fondi è stata resa quadrimestrale ed è stato istituito un sistema di anticipazioni da parte delle sezioni di tesoreria con successivo reintegro da parte del Ministero.

Oltre a ciò con la legge n. 662 del 1996 (art. 3 comma 214) è stato posto un vincolo particolare alla effettiva erogazione dei trasferimenti dal bilancio dello Stato che è costituito dall'avvenuto accertamento della riduzione delle giacenze sui conti di tesoreria ad un livello non superiore al 20% delle disponibilità rilevate al 1° gennaio 1997.

Va rilevato che detto criterio di quantificazione del limite delle disponibilità di tesoreria non appare ispirato alla verifica delle effettive necessità degli enti, mentre si affida ad un elemento casuale ed in sostanza consente un più ampio respiro proprio agli enti che detenevano maggiori giacenze, mentre riduce drasticamente la liquidità di quelli che avevano una gestione fluente della cassa o crisi di liquidità.

L'analisi dei dati per l'esercizio 1997 viene di seguito effettuata sulla base delle risultanze dei capitoli di bilancio dello Stato relativi alla gestione dei fondi di parte corrente²⁹.

Esaminando nel complesso i trasferimenti correnti per l'anno suddetto attraverso l'analisi dei dati di bilancio del Ministero degli interni si rileva un dato previsionale in moderata crescita (2,41%) mentre come si vedrà in prosieguo si è assistito nel corso dell'esercizio ad una notevole limitazione delle erogazioni a favore degli enti.

Per quanto concerne i principali fondi amministrati dal Ministero degli interni, si rileva che il fondo ordinario (cap. 1601) nelle previsioni iniziali ha uno stanziamento di 17.666,7 miliardi, facendo registrare una diminuzione non irrilevante rispetto alle previsioni definitive del 1996 che raggiungevano i 18.535 miliardi. Il fondo perequativo per gli squilibri della fiscalità locale (cap. 1602) fa registrare una flessione anche confrontando le previsioni iniziali dei due esercizi, passando da 1.938 miliardi a 1.807 e così anche il fondo consolidato (da 4.136 a 4.135 miliardi).

Per il fondo ordinario va notato che a differenza di quanto avvenuto nell'esercizio precedente non si è assistito ad incrementi, passando dalle previsioni iniziali a quelle definitive, per cui raffrontando tale dato e più significativamente quello degli impegni si rileva nel 1997 una flessione in termini di competenza con impegni che passano da 18.174 miliardi a 17.470,5 (circa 703 miliardi di minori impegni con flessione del 3,9 %).

Va peraltro riportato che il contributo integrativo di 105 miliardi introdotto per mitigare gli effetti dei tagli per il 1995 è stato ancora corrisposto anche per il 1997, mentre la sua erogazione è stata definitivamente limitata all'esercizio 1998³⁰.

²⁹ Va precisato al riguardo che i dati di bilancio esaminati si riferiscono alla totalità degli enti interessati alla gestione dei vari capitoli senza distinzione di popolazione. Non viene svolta la consueta analisi sulla base dei dati di consuntivo, in quanto non effettuabile per motivi tecnici.

³⁰ Si segnala al riguardo che la legge n. 448 del 1998 collegata alla finanziaria 1999 ha stabilito che tale contributo può essere corrisposto sino all'esercizio 1998; in precedenza il Consiglio di Stato, investito della questione della

Ma l'aspetto che ha maggiormente caratterizzato il 1997 in tema di trasferimenti erariali agli enti locali è sicuramente costituito dal rallentamento della procedura nella fase del pagamento.

Con riferimento al fondo ordinario che è il principale strumento per la destinazione di risorse trasferite ai bilanci degli enti locali si nota che i pagamenti sono passati da 17.027,8 miliardi a 5265 miliardi con una diminuzione vicina ai 14.500 miliardi di minori risorse erogate che si sono attestate nel complesso dei trasferimenti di parte corrente a 3.507 miliardi (contro i 22.714 miliardi del 1996).

Il fenomeno che emerge investe in modo evidente tutti i capitoli destinati ai trasferimenti correnti e si pone in termini molto netti, facendo registrare andamenti di cassa in brusca diminuzione che appaiono dirompenti rispetto alle tendenze sino a quel momento rilevate.

È evidente che tali modifiche repentine non sono il frutto di sottostanti fenomeni di gestione, ma vanno addebitate in toto alla attuazione della manovra restrittiva sulla cassa che si è dimostrata efficace oltre le previsioni.³¹

Entrate extratributarie

Continua la tendenza in ascesa delle entrate extratributarie dei comuni che nel 1997, tuttavia, si attesta su livelli meno elevati (5,69%) rispetto all'esercizio precedente (6,17%).

La crescita si rileva in termini omogenei relativamente alla competenza di cui si è appena detto ed alla cassa con riscossioni totali in aumento del 5,21%.

La tendenza costante allo sviluppo che questo titolo dell'entrata ha dimostrato negli ultimi anni va anche addebitata alle spinte verso la gestione economica dei servizi pubblici locali con la ricerca dell'equilibrio tra entrate e spese anche a seguito del venir meno della necessità di predeterminare livelli di copertura di costi di servizi pubblici che era un metodo non consoni alle prerogative autonomistiche degli enti.

Dal punto di vista dei flussi procedurali si nota che il livello di realizzazione degli accertamenti in conto competenza raggiunge il 61,78%, inferiore di oltre due punti rispetto a quello rilevato nel 1996, mentre il tasso di smaltimento dei residui si attesta sul 45,9% migliorando di 6 punti rispetto all'esercizio precedente.

Nel complesso tali valori appaiono comunque inadeguati e fanno emergere la presenza di difficoltà di realizzazione dell'entrata che perdurano anche oltre l'esercizio di competenza.

Quanto osservato non manca di produrre effetti sul totale dei residui da riportare che aumenta del 6,63% (percentuale identica a quella rilevata nel 1996) con una mole di 7.576 miliardi per gli enti esaminati.

Indicatori finanziari dell'entrata corrente dei comuni

Come di consueto per esprimere valutazioni sintetiche sui fondamentali aspetti della gestione e per mettere a disposizione dei comuni elementi di raffronto con gli andamenti generali vengono utilizzati alcuni indicatori finanziari.

Si tratta di indicatori dei quali la Sezione fa uso già da tempo e che ora consentono la elaborazione di serie storiche di ampio respiro.

reiterabilità di tale erogazione nella sede consultiva, aveva ritenuto più corretta la posizione del Ministero del Tesoro che considerava tali somme dovute per il solo esercizio 1995, stante la loro natura di reintegrazione *una tantum*.

³¹ Le stime di cassa per il 1997 prevedevano per i cap. 1601, 1602 e 1603 pagamenti pari rispettivamente a: 9.132 md; 647 md; 2057 md, mentre come si è rilevato i pagamenti complessivi relativi ai fondi di parte corrente si sono attestati per tale esercizio intorno ai 3.507 md.

	Autonomia finanziaria	Autonomia tributaria	Realizzaz. Entr. propr.	Pressione tributaria
1991	38%	21%	65%	258.000
1992	40%	23%	67%	298.000
1993	46%	30%	61%	415.000
1994	56%	38%	62%	526.000
1995	58%	39%	62%	549.000
1996	60%	40%	61%	579.000
1997	62%	42%	60%	608.000

a) Indicatore dell'autonomia finanziaria

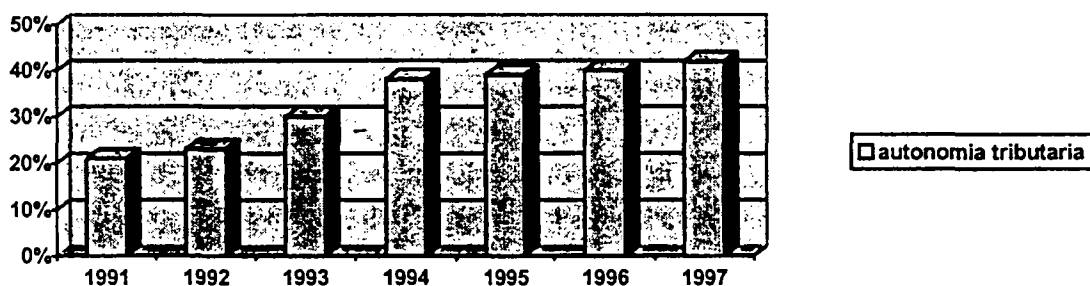
L'indicatore che viene calcolato raffrontando gli accertamenti in conto competenza delle entrate proprie (titoli I e III) con quelli delle entrate correnti nel loro complesso stabilisce il livello di autonomia finanziaria.

Il risultato del 1997 è in linea con le tendenze già in atto che negli ultimi esercizi hanno visto un aumento costante pari a circa due punti percentuali. Ciò significa che dopo la impennata del 1994 la marcia in ascesa dell'autonomia di finanza dei comuni non si è mai interrotta, ma è proseguita con un significativo e costante livello.

b) Indicatore della autonomia tributaria

Il secondo rapporto che viene esaminato è quello tra gli accertamenti del titolo I (entrate tributarie) e quelli complessivi delle entrate correnti e fornisce la misura nella quale i tributi comunali concorrono nel reperimento dei mezzi ordinari di finanziamento.

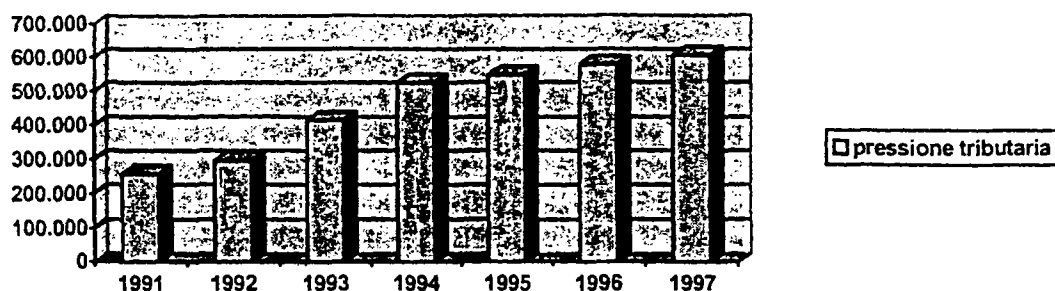
L'indicatore fa registrare per il 1997 il valore del 42% con un incremento di circa due punti rispetto all'esercizio precedente. Si nota in questo caso come l'aumento che conferma una tendenza già consolidata sia doppio di quello rilevato nel 1996. Questo fa intravedere il ruolo che le entrate derivanti dai tributi dovranno assumere nello sviluppo dei livelli di autonomia dei comuni.



c) Indicatore della pressione tributaria

Questo indicatore viene utilizzato per rilevare la misura dei tributi comunali gravanti su ciascun abitante, tenendo conto degli accertamenti in conto competenza.

La misura dell'indicatore si eleva nel 1997 a 608.000, aumentando in cifra assoluta di circa 30.000 lire: si tratta di aumento che segue la tendenza in atto ed è sostanzialmente pari a quello rilevato nel 1996. La crescita registrata è superiore anche per quest'anno al tasso d'inflazione programmato e ciò fa rilevare che lo sviluppo delle entrate tributarie dei comuni è tale anche in termini reali.



d) della capacità di realizzazione delle entrate proprie

L'ultimo degli indicatori impiegati è quello volto a verificare il rapporto intercorrente tra gli accertamenti e le riscossioni in conto competenza relativi ai titoli I e III dell'entrata; tale rapporto fa rilevare la quota di accertamenti di competenza che si traduce in effettive riscossioni nel corso dell'esercizio stesso.

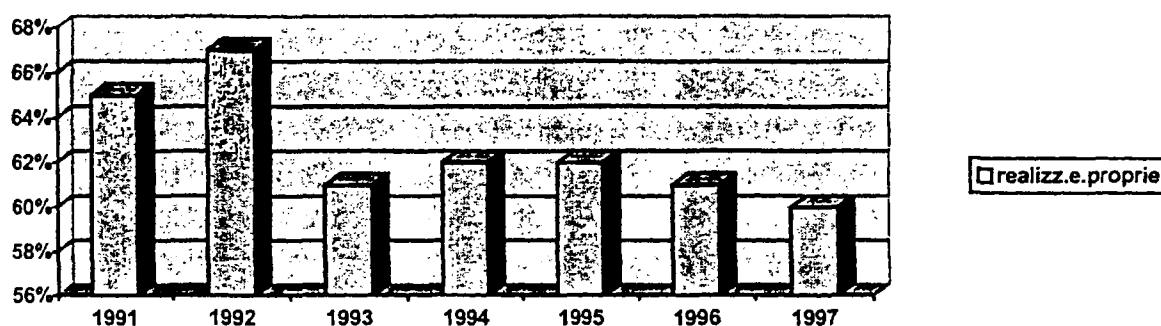
Il valore medio nazionale si attesta al 60% e fa registrare una riduzione di un punto rispetto all'esercizio precedente. Questa linea è conforme a quanto rilevato nel biennio antecedente nel quale l'indicatore si era parimenti ridotto di un punto.

Da quanto rilevato si osserva che alla crescita degli accertamenti di competenza dei titoli delle entrate proprie degli enti non consegue un effetto corrispondente sulle omologhe riscossioni, in quanto una parte di questi in lenta crescita attende esercizi successivi per transitare alla cassa.

Questo fenomeno potrebbe essere sintomatico di difficoltà di realizzazione delle entrate o semplicemente derivare dall'espandersi di talune di esse (quali l'ICI e la TARSU) che hanno sistemi di riscossione che rendono normale la riscossione di una parte consistente del tributo in conto residui.

Comunità montane³²

L'esame dei risultati della gestione finanziaria delle comunità montane viene preceduto dall'esposizione delle risultanze relative ai primi due titoli dell'entrata per il biennio 1996/1997.



³² Va precisato, che per quanto riguarda l'esercizio '96, le Entrate per Trasferimenti afferivano al Titolo II e le Entrate Extratributarie al Titolo I. Per ciò che concerne invece l'esercizio '97, il regime è misto, in quanto per i conti compilati secondo la vecchia modulistica la denominazione dei titoli non varia rispetto al '96, mentre nei conti conformi al DPR 194 del 1996, le Entrate per Trasferimenti sono allocate nel Titolo I e viceversa le Entrate Extratributarie nel Titolo II.

Accertamenti conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1996	1997	Var. %
E. per Trasferimenti	622.453	716.561	15,12
E. Extratributarie	169.704	183.410	8,08
Totali	792.157	899.971	13,61

Riscossioni conto competenza

	1996	1997	Variaz. %
E. per Trasferimenti	482.622	410.408	-14,96
E. Extratributarie	103.482	104.806	1,28
Totali	586.104	515.214	-12,10

Riscossioni totali

	1996	1997	Variaz. %
E. per Trasferimenti	636.103	538.256	-15,38
E. Extratributarie	163.459	172.187	5,34
Totali	799.562	710.443	-11,15

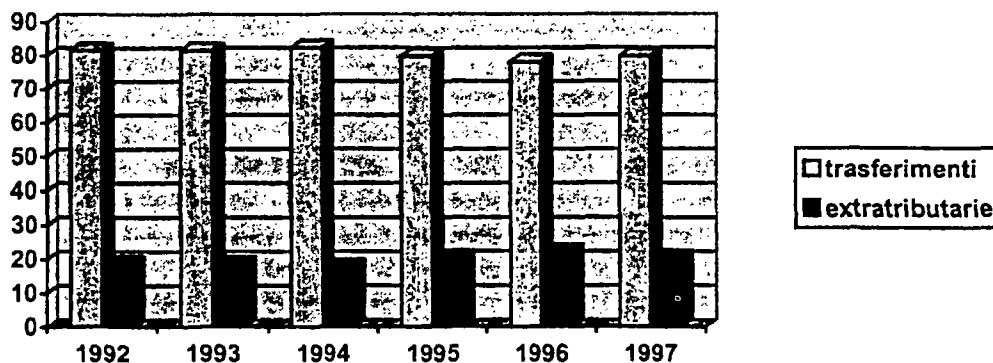
Nel valutare i dati relativi alle entrate correnti delle comunità montane, si evince che le entrate per trasferimenti sono aumentate di circa il 15% rispetto al 1996, mentre le entrate extratributarie hanno registrato un incremento moderato, pari a circa l'8%. C'è stata, quindi, una inversione di tendenza, rispetto al biennio precedente, in cui le entrate per trasferimenti erano aumentate in misura contenuta (7,42%), mentre le extratributarie avevano registrato una vivace crescita, rispetto al 1995 (19,65%). Nel complesso, dal punto di vista della competenza, le entrate correnti delle comunità montane aumentano in maniera sostenuta (13,61%). Un analogo andamento non si rileva, invece, per la cassa dove sia con riferimento alle riscossioni in conto competenza che a quelle totali si rilevano diminuzioni.

Il rapporto di realizzazione degli accertamenti in conto competenza per il complesso dei titoli di entrata corrente raggiunge il 57,30%, livello questo non elevato in considerazione della natura delle entrate.

Analizzando tale rapporto per ciascuna voce di entrata, si nota che entrambe raggiungono il 57% circa, livello questo che appare, per le extratributarie, piuttosto insoddisfacente in relazione al fatto che tali entrate non hanno subito nel 1997 le limitazioni alla riscossione, che hanno riguardato i trasferimenti.

Passando all'esame del rapporto di composizione delle entrate correnti delle comunità montane, si nota una tendenza alla diminuzione delle entrate proprie rispetto all'ultimo esercizio, con una correlativa crescita dei trasferimenti.

Acc.c/c	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Trasfer.	81,42	81,33	82,31	79,72	77,92	79,62
E.Extrat	18,58	18,67	17,69	20,28	22,08	20,38
Totali	100	100	100	100	100	100



Entrate Extratributarie

La gestione dei beni e dei servizi delle comunità fa registrare un moderato aumento nella competenza, con una crescita degli accertamenti pari all'8,08%. Detta crescita si registra, anche se in misura leggermente inferiore, per le riscossioni dello stesso titolo che aumentano dell'5,34%. Nel complesso, si rileva che all'incremento degli accertamenti non si adegua prontamente la cassa che specie con riferimento alle riscossioni in conto competenza fa registrare un livello di realizzazione non elevato (57,14%).

La scarsa attitudine alla realizzazione non manca di produrre effetti sul totale dei residui che al termine del 1997 aumentano del 12,98%, superando i 103 miliardi.

L'insieme delle tendenze rilevate potrebbe indurre a ritenere che tra le somme accertate siano state inserite anche partite di dubbia realizzabilità che stentano a trasformarsi in effettive riscossioni.

Trasferimenti

Tale titolo costituisce ancora la fonte più significativa di entrata corrente per le comunità montane guadagnando ulteriore terreno nel rapporto di composizione oltre ad aumentare in termini assoluti.

L'aumento per il 1997 riguarda, tuttavia, solo il comparto della competenza - che probabilmente va riferito ai trasferimenti delle regioni - con circa il 15%, mentre la cassa diminuisce della stessa percentuale. Difatti, anche le comunità montane sono interessate per il 1997 alle vicissitudini di cui si è ampiamente detto in materia di riscossione dei trasferimenti dall'erario; va notato, tuttavia che le riscossioni in conto competenza decrescono del 14,96%, livello questo meno drastico di quelli rilevati nelle altre categorie di enti.

Anche i residui da riportare al termine dell'esercizio 1997 dimostrano una spiccata tendenza all'aumento (75,02%), raggiungendo in cifra assoluta i 410 miliardi.

2.4 ICI - Imposta Comunale sugli Immobili

2.4.1 Profili normativi

Risultati sempre più concreti vengono raggiunti dai comuni, in ordine alla maggiore autonomia impositiva e certezza di risorse proprie, per quanto attiene l'imposta comunale sugli immobili.

Tutto ciò poggia su di un articolato complesso di recenti interventi normativi.

Preliminarmente, ci si sofferma sui servizi del catasto che si pongono, nella impalcatura dell'imposta, come elemento essenziale, essendo evidente che qualunque modifica migliorativa

del regime dell'ICI non è in grado di comportare notevoli incrementi di gettito, se non è supportata da una valida attività di valutazione della rendita catastale delle unità immobiliari.

È sempre attuale, quindi, la necessità del corretto funzionamento dei servizi del catasto, come peraltro già sottolineato nelle relazioni precedenti.

L'attività degli uffici del catasto a volte non è adeguata ad una gestione ottimale dell'imposta in quanto si verificano situazioni che non consentono una tempestiva attribuzione dei valori (unità immobiliari censite e ancora prive di rendita catastale, oppure di unità la cui classificazione va adeguata ai mutamenti intercorsi - anche conseguenti alle sanatorie di abusi edilizi - ovvero di unità addirittura non censite).

In effetti, la necessità di rivedere il sistema catastale è stato già avvertito dal legislatore che ha posto normative per seguire più da vicino la formazione dei valori immobiliari che sono alla base della costituzione del gettito dell'imposta.

Tutti fattori, questi, determinanti minori entrate.

In prospettiva, quindi, c'è da attendere l'applicazione concreta delle disposizioni del d.m. n.28 del 2.2.1998, recante il regolamento per la revisione del catasto.

Le modifiche introdotte danno la possibilità ai comuni di individuare micro-zone, ovvero aree in cui si ritenga che gli immobili abbiano valore omogeneo, nonché di provvedere alla revisione degli estimi, volta a collegare la rendita catastale al reale valore di mercato dell'immobile, sulla base di un diverso criterio di considerare determinante, per tali finalità, la superficie dell'unità immobiliare e non più il numero di vani.

Questa sostanziale modifica, la cui entrata in vigore è prevista dal 1° gennaio del 2000, richiederà tempi lunghi per la messa a regime, dal momento che presuppone la revisione generale di tutto il patrimonio immobiliare e la sua conseguente riclassificazione.

La riforma potrà far conseguire risultati conformi alle aspettative, in termini di gettito e di equità fiscale, solo se sarà realizzata una adeguata capacità di funzionamento tecnico sia degli uffici del catasto che delle strutture dei comuni incaricate della tenuta dei dati concernenti gli immobili e i terreni.

Buona parte del suo successo dipende anche dal grado e dai tempi di attuazione di altre disposizioni, contenute nel d.lgs. n.112 del 31.3.1998, che ha attribuito ai comuni - mediante parziale decentramento - le competenze sulla gestione e conservazione del catasto e dei registri immobiliari. Circa lo stato di attuazione delle nuove competenze, si può riferire che è ancora sensibilmente incompleta l'opera di realizzazione di banche dati comunali sui patrimoni immobiliari, mentre risultano appena insediate le commissioni censuarie provinciali e la commissione centrale cui spetta il compito di definire le linee di intervento.

Va fatta poi menzione del d.lgs. n.446 del 15.12.1997 che, all'art.52, prevedeva l'attribuzione agli enti locali di un decisivo potere regolamentare, in base al quale il comune è posto in grado di determinare una concreta modificazione delle modalità di gestione delle entrate proprie che, non essendo trasferite dalle amministrazioni statali e regionali, sono libere da ogni vincolo di destinazione e quindi utilizzabili, con il massimo grado di scelta discrezionale, da parte delle amministrazioni.

L'ampliamento del potere attribuito agli enti locali di disciplinare attività aventi riflessi impositivi, con proprio autonomo regolamento, costituisce indubbiamente un fatto di grande rilievo nell'evoluzione del sistema della finanza locale. Si tratta di uno strumento potenzialmente in grado, se opportunamente utilizzato, di influenzare positivamente il gettito, soprattutto dell'ICI.

I poteri di auto determinazione dei comuni in materia di ICI risultano aumentati in modo significativo, in quanto trovano limiti solo in quelli posti alla potestà regolamentare generale (art.59 del citato d.lgs. n.446 del 1997).

Questo nuovo regime, che configura la possibilità di una più ampia autonomia gestionale dello strumento fiscale, comporta la titolarità anche delle funzioni di controllo delle dichiarazioni dei contribuenti e della fissazione dei termini di decadenza dell'azione di

accertamento e delle sanzioni. È inoltre suscettibile di svolgere un ruolo, non secondario, anche nel campo delle attività che vengono indirizzate alla riduzione dell'area di evasione.

L'amministrazione finanziaria centrale, tenuto conto della delicatezza delle questioni gestionali, ha ravvisato la necessità di raccordare il potere regolamentare dei comuni con quello specifico in materia di ICI e, a tal fine, è intervenuta con la circolare n.296/E del 31.12.1998, che reca un modello di regolamento standard da sottoporre all'approvazione dei consigli comunali.

Vanno ricordate, inoltre, le disposizioni (contenute nei d.lgs. n.446 del 1997, n. 449 del 1997 e nella l. n.337 del 28.9.1998) concernenti ulteriori aspetti della materia, e più precisamente: le semplificazioni procedurali; il riordino della disciplina relativa alla riscossione dell'imposta; l'allargamento dei soggetti passivi d'imposta; la possibilità di stabilire detrazioni superiori alle 500 mila lire e, nel contempo, di aumentare o ridurre l'aliquota, in presenza di particolari situazioni, al di sopra fino al 9 per mille e al di sotto fino al 2 per mille; la determinazione dei valori venali delle aree fabbricabili; la prevalenza dei controlli sostanziali su quelli formali; la razionalizzazione delle modalità di versamento dell'imposta.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, sono in fase di attuazione importanti innovazioni procedurali, essendo stata data ai comuni, collateralmente alla possibilità di continuare ad avvalersi dell'opera del concessionario, la facoltà di gestire in proprio l'attività di riscossione del gettito (mediante versamento su conto corrente postale intestato alla tesoreria comunale, ovvero mediante pagamento diretto presso la tesoreria medesima, ovvero ancora mediante versamento su conto corrente bancario).

L'attribuzione ai comuni di un più incisivo potere di autodeterminazione in materia di prelievo sui redditi immobiliari, unitamente alle misure ricordate, ha determinato una trasformazione dell'ICI, dalla sua originaria rigidità a una flessibilità tale da consentire un maggiore adattamento del carico tributario alle realtà ambientali e sociali, nei rispettivi territori di competenza.

Si è riconosciuto, in tal modo, che ogni specifica amministrazione è in grado di valutare le situazioni in cui versano categorie in maggior disagio socio-economico, ovvero le condizioni di categorie più favorite. La variazione dell'aliquota di base, nonché gli aumenti e le detrazioni, possono considerarsi anche sotto il profilo di strumenti di equità fiscale oltre che di prelievo, salva comunque la necessità del loro contemperamento con le esigenze contabili derivanti dall'obbligo del rispetto dei limiti delle previsioni di bilancio.

2.4.2 ICI – Analisi finanziaria – corso all'analisi finanziaria dei risultati del biennio 1996-1997, riferiti ai comuni oggetto delle rilevazioni (1133), i cui dati complessivi sono contenuti nel prospetto che segue:

ICI 1997

1133 comuni	1996	1997	(in lire)
			Variazioni %
Accertamenti c/competenza	10.401.142.814.142	11.127.371.739.889	6,98%
Riscossioni c/competenza	5.383.167.876.974	5.523.501.158.879	2,61%
Residui da c/competenza	5.017.974.938.168	5.603.870.581.010	11,68%
Accertamenti c/residui	4.922.351.813.881	5.159.168.597.707	4,81%
Riscossioni c/residui	4.805.423.851.939	4.974.044.020.195	3,51%
Residui da c/residui	116.927.961.942	185.124.577.512	58,33%
Residui totali	5.134.902.899.107	5.788.995.158.522	12,74%
Riscossioni totali	10.188.591.728.913	10.497.545.179.074	3,03%

La competenza registra nel 1997 una tendenza in crescita, con andamento più accentuato (6,9%) negli accertamenti rispetto alle omologhe riscossioni (2,6%), con valori assoluti di 11.127,4 e 5.524 miliardi. Nell'esercizio 1996 le variazioni presentavano valori rispetto all'esercizio precedente del 4,5% e del 4,9%.

La ragione fondamentale dell'incremento non indifferente degli accertamenti deve essere ricercato nell'incremento del 5% delle rendite catastali, che ha influito, per la prima volta, nel 1997 sulla base imponibile.

Gli accertamenti conseguono significative crescite nel Molise (14,6%), nel Lazio (10,5%) e in Emilia Romagna (9,1%), mentre gli aumenti più modesti si rilevano nel Friuli Venezia Giulia (0,11%) e in Umbria (2%). Risultati in decremento si notano solo in Basilicata (-4,1%).

L'incidenza del gettito dell'imposta sulle entrate tributarie proprie aumenta, passando dal 52,2 al 53,2% ed incrementa marginalmente anche sulle entrate correnti nel loro complesso attestandosi al 22,5%.

Diminuisce, anche se di poco, il tasso di smaltimento dei residui che raggiunge il 96,4% (97,8% nel 1996), confermando valori di un certo rilievo (185,1 miliardi), ma con una variazione molto più modesta al confronto del 1996 (57,9% rispetto a 76,9%).

I descritti andamenti delle gestioni della competenza e dei residui hanno comportato un incremento della massa dei residui totali, da riportare all'esercizio successivo, che si attesta a 5.789 miliardi, con una variazione del 12,7% (4,9% nel 1996).

Nella gestione dei residui l'elevato tasso di smaltimento non riveste grande significatività data la non elevata consistenza degli importi.

I dati di cassa mostrano un ulteriore rallentamento della crescita, che si attesta al 3,0% nel 1997 (4,1% nel 1996), con valori assoluti di 10.499,5 miliardi.

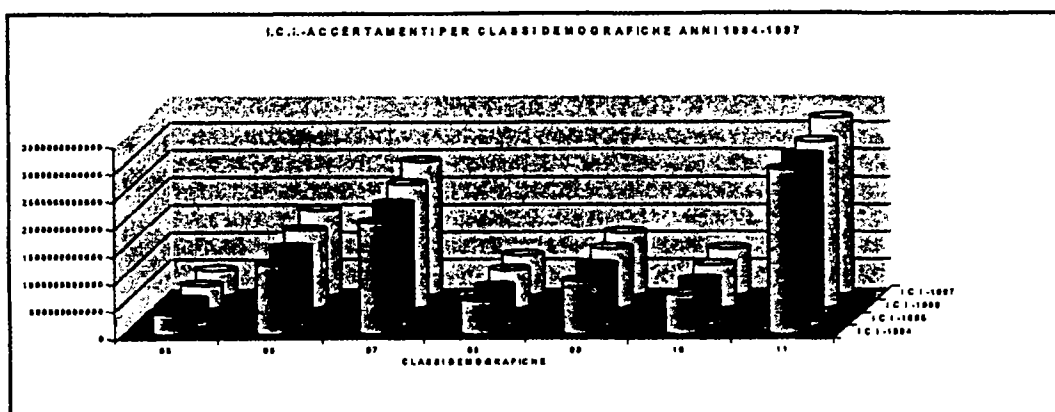
L'esame relativo all'imposta prosegue, con l'osservazione di particolari fenomeni ricavati dai dati complessivi degli accertamenti, riferiti a un più ristretto numero di comuni (1.000) ed esteso al quadriennio 1994-1997.

Nei prospetti che seguono vengono riportati i dati complessivi per classe demografica ed il rapporto di composizione relativo alle medesime:

ICI anni 1994-1997. accertamenti in c/competenza. raffronto tra 1000 identici enti

(importi in lire)

classi demografiche	ICI-1994	ICI-1995	ICI-1996	ICI-1997
05	380.711.306.871	403.212.833.724	430.710.632.959	465.947.463.432
06	1.275.885.057.181	1.345.114.420.077	1.430.393.377.887	1.561.107.095.835
07	2.052.693.806.949	2.148.114.793.621	2.266.481.511.353	2.441.793.283.461
08	620.015.053.234	644.909.204.412	706.209.035.625	733.990.605.860
09	984.330.118.803	1.023.307.270.905	1.092.272.407.603	1.142.472.767.835
10	726.918.092.262	751.895.709.957	789.425.124.831	846.889.183.954
11	3.007.337.366.354	3.021.906.840.344	3.032.673.050.885	3.231.718.998.001
TOTALE	9.047.890.801.654	9.338.461.073.040	9.748.165.141.143	10.423.919.398.378



ICI anni 1994-1997. accertamenti in c/competenza

Rapporto di composizione di ogni singola classe demografica sul totale del gettito

classi demografiche	ICI-1994	ICI-1995	ICI-1996	ICI-1997
05	4,21%	4,32%	4,42%	4,47%
06	14,10%	14,40%	14,67%	14,98%
07	22,69%	23,00%	23,25%	23,42%
08	6,85%	6,91%	7,24%	7,04%
09	10,88%	10,96%	11,20%	10,96%
10	8,03%	8,05%	8,10%	8,12%
11	33,24%	32,36%	31,11%	31,00%
TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Gli accertamenti, in crescita continua nel periodo '94-'97, registrano una variazione complessiva del 15,2%. Nel 1997, si attestano a 10.423,9 miliardi, con un incremento del 6,8% sull'esercizio precedente.

Le classi demografiche minori si distinguono, nel periodo in esame, per la crescita costante, seppur di entità modesta, dell'incidenza percentuale sul gettito dell'imposta. Esse si attestano rispettivamente al 4,5% nella 5^a, al 15% nella 6^a e al 23,4^a nella 7^a, raggiungendo un valore complessivo del 42,9%.

Un andamento analogo, ma limitato al triennio, si nota anche nelle due classi intermedie, cui fa seguito una flessione che determina, nel 1997, valori del 7% per l'8^a e dell'11% per la 9^a; nel complesso le due classi pesano per il 18%.

L'11^a classe, alla quale appartengono le città di maggior dimensione, interrompendo l'andamento negativo degli esercizi precedenti, registra nel 1997 un incremento, anche se marginale, dell'incidenza (31%), che rappresenta il risultato più significativo sul gettito dell'imposta. Non è da sottacere, comunque, il sempre più consistente apporto assicurato dagli enti minori.

Continuando nell'esame di particolari fenomeni, si riportano di seguito due prospetti che contengono i valori assoluti e le incidenze percentuali delle due maggiori classi demografiche:

I.C.I. 1994-1995-1996-1997

Gettito di alcuni enti della 10^a ed 11^a classe demografica (accertamenti in conto competenza).

			importi in lire.			
REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	455.398.470.720	461.500.000.000	466.623.000.000	478.000.336.457
Lombardia	Milano	11	712.204.359.700	717.258.266.900	717.709.491.769	738.234.169.619
Veneto	Venezia	10	130.221.248.407	121.298.414.311	121.115.741.252	137.299.323.910
Veneto	Verona	10	109.123.268.055	111.317.043.869	112.926.136.978	118.776.222.919
Liguria	Genova	11	314.500.000.000	308.000.000.000	308.193.454.351	311.236.415.000
Emilia Romagna	Bologna	10	182.000.000.000	183.228.596.478	237.100.000.000	245.700.000.000
Toscana	Firenze	10	186.253.575.800	219.977.094.299	210.283.246.601	231.129.137.125
Lazio	Roma	11	1.431.199.313.106	1.440.530.225.196	1.444.847.833.129	1.607.258.168.630
Puglia	Bari	10	119.320.000.000	116.074.561.000	108.000.000.000	113.984.500.000
Sicilia	Palermo	11	94.035.222.828	94.618.348.248	95.299.271.636	96.989.908.295
TOTALE			3.734.255.458.616	3.773.802.550.301	3.822.098.175.716	4.078.608.181.955

ICI 1994-1995-1996-1997

Incidenza percentuale sul gettito nazionale di alcuni enti della 10^a ed 11^a classe demografica

REGIONE	ENTE	CL	1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	5,03%	4,94%	4,79%	4,59%
Lombardia	Milano	11	7,87%	7,68%	7,36%	7,08%
Veneto	Venezia	10	1,44%	1,30%	1,24%	1,32%
Veneto	Verona	10	1,21%	1,19%	1,16%	1,14%
Liguria	Genova	11	3,48%	3,30%	3,16%	2,99%
Emilia Romagna	Bologna	10	2,01%	1,96%	2,43%	2,36%
Toscana	Firenze	10	2,06%	2,36%	2,16%	2,22%
Lazio	Roma	11	15,82%	15,43%	14,82%	15,42%
Puglia	Bari	10	1,32%	1,24%	1,11%	1,09%
Sicilia	Palermo	11	1,04%	1,01%	0,98%	0,93%
TOTALE			41,27%	40,41%	39,21%	39,13%

Nel complesso si rileva che gli accertamenti, in crescita nel primo biennio (3,21%), subiscono un aumento più accentuato in quello successivo (6,8%), andamento questo che si dimostra in linea con quello generale (6,9%). Nel quadriennio l'imposta registra un aumento complessivo del 15,2%.

L'incidenza del gettito proveniente dai comuni di maggior dimensione, come si ricava dai prospetti che precedono, conferma un decremento continuo dell'incidenza negli anni esaminati che infatti raggiunge un livello minimo nel 1997.

Il fenomeno interessa, nel 1997, tutte le aree geografiche del Paese, con Torino, Milano, Genova, Verona, Bologna, Bari, e Palermo. Invertono la tendenza prevalente, con un risultato positivo, Venezia, Firenze, Roma e Napoli.

Tra le grandi città, Roma migliora l'incidenza sul gettito nazionale passando dal 14,8 al 15,4%, seguita ancora da Milano e Torino che, anche se marginalmente, flettono dal 7,4 al 7,1% e dal 4,8 al 4,6%. Il risultato più scarso si verifica a Palermo (0,93%).

L'analisi sull'ICI, ancora riferita a 1.000 enti, prosegue relativamente al quadriennio '94-'97, con l'integrazione dei dati finanziari del sistema della Sezione con altri elementi

significativi – utilizzati anche nella successiva indagine sulla TARSU – idonei ad un miglior raffronto tra i due principali tributi comunali gravanti sugli immobili.

Gli ulteriori elementi presi in considerazione sono i seguenti: aliquota, patrimonio immobiliare (14.441.470 abitazioni) e numero di abitanti (31.457.423).

Vengono impiegati altresì i dati relativi agli accertamenti in conto competenza che incrementano, come si è visto, del 6,9%, assommando nel 1997 a 10.423,9 miliardi. La variazione complessiva del quadriennio si attesta al 15,2%.

Nel 1997, le aliquote sono rimaste invariate in 704 comuni mentre sono aumentate in 245 interessando principalmente gli enti della Lombardia (4%) e del Veneto (2,8%), e registrano una diminuzione in 51 enti con la percentuale più elevata in Sicilia (0,7%) e ancora in Lombardia (0,8%).

Tra il 1994 e il 1997, l'aliquota media cresce costantemente (dal 5 al 5,08 per mille e dal 5,29 al 5,44 per mille). Gli incrementi maggiori si verificano in Emilia Romagna (+0,68 per mille), in Toscana (+0,81 per mille) ed in Umbria (+0,62 per mille), consentendo a queste regioni, nel 1997, di attestarsi ad un livello superiore alla media (5,44 per mille), con il 5,63 – il 5,82 ed il 5,89 per mille. Si posizionano al di sotto del valore medio il Friuli Venezia Giulia (5,18 per mille), la Puglia (5,09 per mille) e, soprattutto, la Sicilia (4,9 per mille) che registrano l'incremento quadriennale meno vivace (0,02 - 0,15 e 0,11 per mille).

Il numero degli enti che ha applicato le detrazioni sulla prima casa è aumentato nel 1997 da 378 a 791. Il maggior numero di sgravi risulta concesso dagli enti della Lombardia, della Campania e della Puglia. Diminuiscono invece quelli dell'Emilia Romagna, mentre presenta una invarianza il Friuli Venezia Giulia.

ICI 1994-1995-1996-1997 .Gettito pro-capite di alcuni enti della 10^a ed 11^a classe demografica (accertamenti in conto competenza).

REGIONE	ENTE	CL	Importi in lire			
			1994	1995	1996	1997
Piemonte	Torino	11	473.138	479.477	484.800	496.620
Lombardia	Milano	11	520.149	523.840	524.170	539.160
Veneto	Venezia	10	420.853	392.016	391.426	443.728
Veneto	Verona	10	426.556	435.131	441.421	464.289
Liguria	Genova	11	463.337	453.761	454.046	458.529
Emilia Romagna	Bologna	10	450.074	453.112	586.333	607.600
Toscana	Firenze	10	461.831	545.451	521.414	573.103
Lazio	Roma	11	515.701	519.063	520.619	579.140
Puglia	Bari	10	348.574	339.093	315.504	332.987
Sicilia	Palermo	11	134.614	135.448	136.423	138.843

Passando all'esame dei rapporti, si nota un aumento generalizzato dei dati in quello relativo al valore pro-capite dell'imposta. Nell'esercizio 1997, si è determinata una variazione in aumento piuttosto accentuata, con valori assoluti che passano da 309 a 331 mila lire. L'andamento, in costante tendenza, determina nel quadriennio un incremento complessivo del 15,2%.

Gli importi più elevati si riscontrano nel Lazio (489 mila lire), in Liguria (477 mila lire) e in Emilia Romagna (464 mila lire); di contro, i più modesti, inferiori a 150 mila lire, si rilevano in Calabria e in Sicilia, ove si è verificata una flessione (da 139 a 143 mila lire).

Passando all'esame del prospetto comprendente alcuni enti della 10^a ed 11^a classe si nota, nel 1997, che il valore pro-capite più elevato è dato da Bologna con 607 mila lire; seguono, con importi superiori alle 500 mila lire, Roma, Firenze e Milano. Il valore inferiore lo si riscontra, invece, a Palermo con 138 mila lire. Esaminando l'andamento nel quadriennio si

nota una costante crescita del valore pro-capite nei comuni di Torino, Milano, Verona, Bologna, Roma e Palermo seppur con una crescita molto modesta.

Nel lungo periodo ('94-'97), si registra una costante crescita anche nel rapporto dell'incidenza dell'ICI per abitazione, che nella media raggiunge 721 mila lire, rispetto alle 675 mila lire del 1996.

Si scostano per eccesso dalla media, in particolare, il Lazio (1.101 mila lire), seguito dall'Emilia Romagna e dalla Toscana (oltre 900 mila lire). Invece in Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, regioni nelle quali i valori immobiliari per abitante sono ai livelli più bassi, l'indice risulta inferiore a 400 mila lire.

La densità di abitanti per immobile, a sua volta, presenta una media di 2,38. Il maggior affollamento lo si nota in Campania (2,94), seguita da Veneto (2,62), e Sardegna (2,70). Sono invece la Liguria (1,58), e la Puglia (1,97) le regioni con il più basso rapporto.

L'indagine sull'ICI viene estesa, con l'impiego dei medesimi rapporti, ad un limitato numero di comuni (35), nei quali il settore turistico rappresenta una delle componenti più importanti tra le attività economiche presenti. La scelta è caduta su quelle località dove l'incidenza pro-capite dell'importo degli accertamenti ICI risulta superiore a 350 mila lire.

La consistenza degli elementi presi in considerazione anche in questa indagine è la seguente: 447.603 appartamenti, 224.710 nuclei familiari, 659.765 abitanti. A questi si aggiungono gli accertamenti di competenza del ridotto campione, che nel 1997 registrano una variazione in aumento (8,8%), quindi superiore alla media rilevata in tale esercizio, aumentando da 343,3 a 373,5 miliardi.

Passando, anche in questo caso, all'esame dei rapporti, si nota che l'incidenza pro-capite dell'ICI ammonta nel 1997 a 603 mila lire rispetto al valore del 1996 di 558 mila lire, confermando l'andamento dei precedenti esercizi.

S. Margherita Ligure, Alassio e Arzachena, con oltre 900 mila lire, conseguono il dato più elevato, mentre Albisola Superiore (397 mila lire) ed Alghero hanno i valori più modesti di questo campione.

L'incidenza media dell'ICI per abitazione incrementa (8,2%), passando da 822 a 890 mila lire del 1997, con un andamento simile a quello registrato nel periodo '94-'96.

Rispetto a tale indice, si discostano dalla media con valori superiori al milione, ben 11 comuni³³, mentre il livello più modesto appartiene a Lipari e Alghero (meno di 500 mila lire).

Va fatto notare, in proposito, che i valori elevati riscontrati nel rapporto sono da mettere in relazione al grande pregio che contraddistingue, in molti casi, il patrimonio immobiliare delle località turistiche.

I comuni in esame si caratterizzano anche per il modesto affollamento per abitazione, che nel 1997 raggiunge la media di 1,47 abitanti, inferiore a quella nazionale che è di 2,2.

Questo è da ascrivere al fatto che un numero molto elevato di appartamenti viene utilizzato soltanto nei periodi di villeggiatura.

Gli indici di minor affollamento si notano a Caorle (0,79) e ad Arzachena (0,84), dove evidentemente il rapporto tra popolazione e villeggianti è notevolmente sbilanciato.

Le maggiori intensità abitative riguardano Abano Terme (2,68), Montegrotto Terme (2,49) e Sorrento (2,36), i valori sono superiori non solo alla media dei centri turistici, ma addirittura alla media nazionale (2,20).

2.4.3 Analisi speciali

Con più approfondite indagini vengono analizzati, su un ristretto numero di comuni, taluni aspetti relativi agli accertamenti di competenza registrati dall'ICI nel 1997.

³³ Montegrotto Terme, Abano, Chiavari, Arenzano, Recco, S. Margherita Ligure, Vado Ligure, Cervia, Portoferraio, Viareggio e Sorrento.

In primo luogo, sono stati utilizzati alcuni indicatori finanziari, idonei a verificare la congruità del gettito in rapporto alle fonti di entrate tributarie e proprie e al patrimonio immobiliare di ciascun ente, i cui rapporti attengono all'incidenza del gettito dell'imposta sul titolo I, sulle entrate correnti nel loro complesso e sul numero di immobili.

In base all'applicazione di detti indici è stato selezionato un campione formato da quegli enti (15) che presentavano valori di incidenza notevolmente inferiori a quelli medi espressi dall'area geografica di appartenenza.

Limitato, così, il campo d'esame, si è provveduto ad inviare un questionario per l'acquisizione di elementi atti a verificare il grado di efficienza raggiunto e le difficoltà incontrate nella gestione dell'imposta.

Sono state chieste notizie in ordine all'attività dell'ufficio tributi, all'attività di informatizzazione delle procedure, alle verifiche sull'imponibile e sulle dichiarazioni e all'eventuale entità del contenzioso in atto.

Dalle risposte pervenute, si è appreso che il maggior numero di comuni (10) svolge direttamente tutte le attività di competenza legate alla gestione del tributo attraverso il proprio ufficio, e che in 5 casi il compito è affidato a ditte esterne.

Nell'ambito del campione, risulta poco diffusa l'informatizzazione degli uffici; è adottata, infatti, soltanto in 6 casi mentre 2 enti dichiarano che stanno per provvedervi.

L'attività accertativa appare molto limitata, sia per quanto attiene le verifiche sulla base imponibile, sia sulle dichiarazioni. Per quanto riguarda queste ultime, si distinguono due amministrazioni³⁴ con oltre 1000 verifiche ciascuna che hanno fatto emergere numerose situazioni di evasione totale e parziale ed hanno determinato l'emissione di un numero consistente di avvisi di accertamento, in rettifica o per omessa dichiarazione.

La maggior parte degli enti, dimostrando di incontrare difficoltà, attribuisce la riscontrata insoddisfacente attività prevalentemente alla inadeguatezza della propria organizzazione amministrativa, derivante in parte dalla mancanza di personale qualificato, dalla carenza degli strumenti informatici e dall'incompletezza della pianta organica.

Per ovviare a tutto questo, molte amministrazioni hanno affidato all'esterno, o sono in procinto di farlo, il compito di coadiuvare gli uffici in questa delicata materia. I contratti stipulati con ditte esterne specializzate prevedono l'attribuzione di svariati incarichi: il censimento del patrimonio immobiliare del proprio territorio, la sistemazione dell'anagrafe tributaria, la formazione di banche dati finalizzate al controllo degli accertamenti, delle liquidazioni e delle riscossioni.

Per l'attività svolta da tali ditte, tendente a far emergere vaste sacche di evasione, viene riconosciuto, come comunicato ad esempio dai comuni di Filottrano e Lauria, un compenso variante dal 23,0 al 31,5% sulle maggiori entrate procurate.

Le manovre sull'aliquota e la concessione di ulteriori detrazioni non hanno dispiegato, salvo che in due casi, una notevole influenza sui bassi livelli riscontrati negli indicatori. Si è in presenza, infatti, di una sostanziale staticità, sia per quanto riguarda l'aliquota (invariata in 9 comuni e là dove è variata con valori sostanzialmente marginali), sia per le detrazioni, eccezion fatta per Aragona che passa da 180 a 500 mila lire e Celano che passa da 100 a 200 mila lire.

In relazione alle osservazioni mosse relativamente alla gestione dell'entrata - sempre in termini di accertamenti - sono pervenute risposte non sempre atte a chiarire i fenomeni rilevati delle quali si riferisce di seguito.

Il comune di Aragona attribuisce la modesta incidenza dell'imposta all'utilizzo di elementi inesatti sul numero dei proprietari rispetto all'entità degli immobili. Non è in grado di fornire spiegazioni in ordine agli altri rilievi. Anche la manovra di incremento dell'aliquota sulla seconda abitazione ha inciso modestamente sul gettito dal momento che è stata bilanciata

³⁴ Cavarzere e Lauria.