



LA FASE TRANSITORIA DEL FEDERALISMO MUNICIPALE

Aspetti quantitativi, contabili e fiscali delle nuove entrate comunali

Il documento raccoglie alcune anticipazioni dei risultati di una ricerca dell'IRDCEC che sarà oggetto di prossima pubblicazione

A cura di: Viviana Capozzi, Tommaso Di Nardo, Barbara Guardabascio e Stefano Ranucci



LA FASE TRANSITORIA DEL FEDERALISMO MUNICIPALE

ASPETTI QUANTITATIVI, CONTABILI E FISCALI DELLE NUOVE ENTRATE COMUNALI

Premessa

Nella relazione al federalismo fiscale del 30 giugno 2010, il Ministro Tremonti si riferisce all'attuale sistema di finanziamento degli Enti locali come ad un "albero storto", concetto che richiama quello di "sbilanciamento verticale" (*vertical imbalance*), che sta alla base di ogni sistema di finanza decentrata: la differenza tra le entrate proprie e le spese proprie di ogni livello di Governo locale è "coperta" da trasferimenti dell'Amministrazione centrale. Ne consegue che, mentre "la spesa statale è prevalentemente finanziata con le tasse pagate dai cittadini (e con il ricorso al debito pubblico, per cui lo Stato ha propria essenziale responsabilità e per cui paga interessi passivi); invece la spesa locale è fatta da Governi che hanno il potere di spesa ma non il dovere di presa fiscale, così risultando fiscalmente irresponsabili." ¹.

In sostanza, come sottolineato dal Presidente della Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale², in Italia si è realizzata un'anomalia strutturale: il "cantiere federalista" è stato avviato solo in parte sul lato delle funzioni amministrative (riforma Bassanini) e di quelle legislative (riforma costituzionale del Titolo V), rimanendo invece fermo sul fronte del finanziamento, "affossato in un modello di sostanziale finanza derivata"³.

Per effetto di questa asimmetria la spesa pubblica si riparte ormai a metà tra il comparto Stato e quello Regioni ed Enti locali, ma quest'ultimo ha una responsabilità impositiva inferiore al 18%. "Si è realizzata quindi una forte dissociazione della responsabilità

¹ Relazione del Governo alle Camere in ottemperanza alla disposizione dell'art. 2, comma 6, della Legge 5 maggio 2009, n. 42 ("Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione").

² Commissione Tecnica Paritetica per l'attuazione del Federalismo Fiscale istituita con la Legge 5 Maggio 2009 n. presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze 42 allo scopo di condividere basi informative finanziarie, economiche e tributarie atte a fornire elementi istruttori utili alla concreta attuazione de Federalismo Fiscale.

³ L. Antonini "La rivincita della responsabilità - A proposito della nuova Legge sul federalismo fiscale", in I quaderni della sussidiarietà a cura della fondazione per la sussidiarietà.



impositiva da quella di spesa. Si è interrotto il centralismo, ma non si è creato il federalismo.”⁴.

A tal proposito, tuttavia, sembra opportuno evidenziare alcuni dati relativi alla finanza comunale che sono emersi da un’analisi condotta su dati ISTAT, relativi alle seguenti dimensioni finanziarie quantificate negli anni dal 1980 al 2009:

- spesa corrente, al netto dei trasferimenti, dei diversi comparti amministrativi;
- indebitamento netto dei Comuni;
- indice di autonomia finanziaria dei Comuni;
- andamento delle entrate tributarie ed extratributarie.

Il decentramento amministrativo, ovvero il trasferimento di funzioni di Enti superiori ai Comuni, ha determinato un incremento della spesa corrente gestita dalle amministrazioni locali.

Tabella 1. Spesa corrente complessiva al netto dei trasferimenti ad Enti pubblici dei diversi comparti amministrativi in percentuale della spesa corrente complessiva.

| Comparti amministrativi | 1980 | 2009 | Var. |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| AC - Amm. Centrali | 43,6 | 31,6 | -12,0 |
| EP – Enti Previdenziali | 22,6 | 28,8 | 6,2 |
| AL - Amm. Locali | 33,8 | 39,6 | 5,8 |
| <i>Regioni</i> | 3,6 | 3,6 | 0,0 |
| <i>Province</i> | 2,4 | 1,3 | -1,1 |
| <i>Comuni</i> | 9,5 | 6,8 | -2,7 |
| <i>Enti sanitari locali</i> | 6,3 | 14,7 | 8,4 |

Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

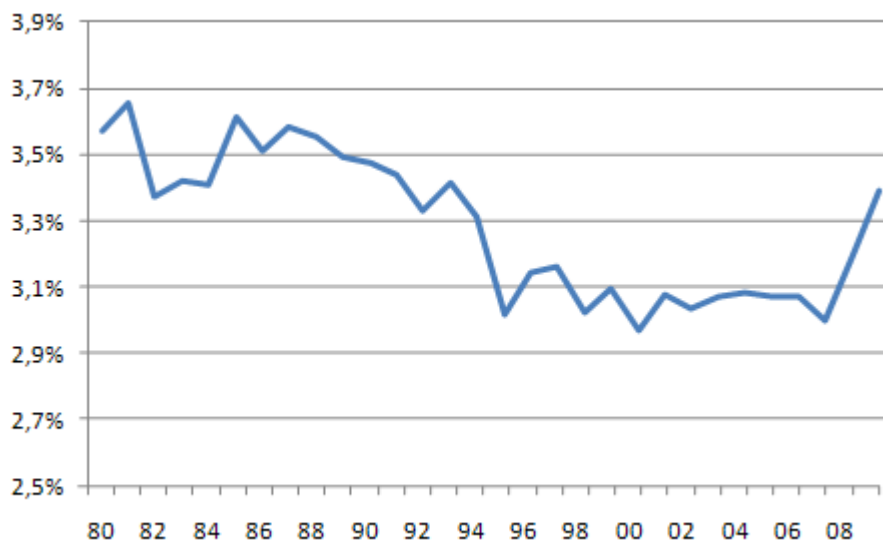
La tabella 1 mostra come la spesa corrente complessiva sostenuta dalle amministrazioni locali dal 1980 al 2009 ha subito una variazione in aumento del 5,8%; mentre, nel medesimo lasso temporale, l’incidenza della spesa corrente, al netto dei trasferimenti, dei Comuni è passata dal 9,5% al 6,8%, con una diminuzione del 2,7%. Inoltre, come

⁴ L. Antonini, Ivi.



evidenziato nel grafico che segue (grafico 1) la spesa corrente dei Comuni nell'arco di tempo considerato si è di fatto ridotta in rapporto al PIL, passando dal 3,6% al 3,4%.

Grafico 1. Spesa corrente complessiva dei Comuni in rapporto al Pil. Dati 1980-2009.

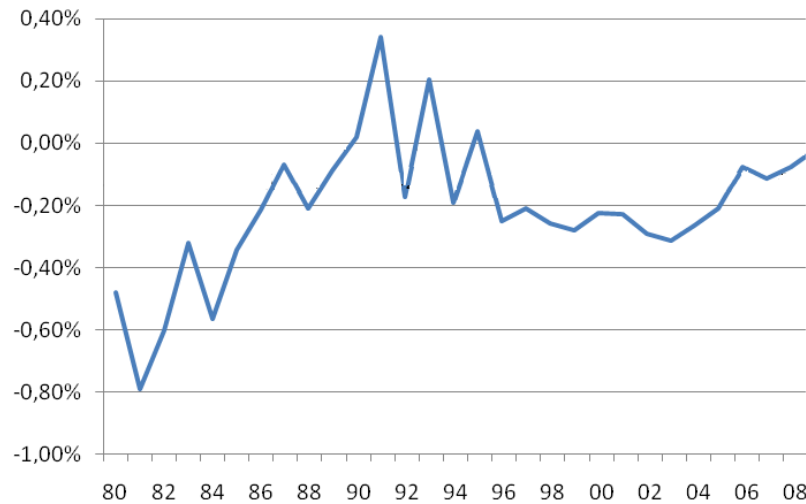


Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Ampliando l'analisi anche alla dimensione dell'indebitamento netto dei Comuni, come misura della variazione del rapporto tra entrate e spesa, il grafico 2 evidenzia un risultato nel complesso negativo anche se tendenzialmente in pareggio nell'ultimo periodo con una continuità alla convergenza verso il pareggio che prosegue ininterrotta dal 2004.



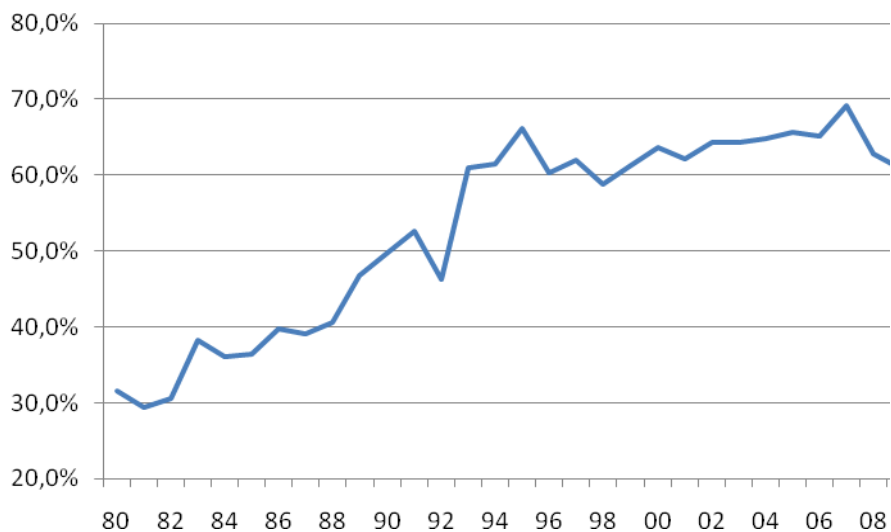
Grafico 2 . Andamento dell'indebitamento netto dei Comuni dal 1980 al 2009



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

In questo quadro, i dati mostrano come il sistema di finanziamento dei Comuni evolva lentamente da un tipo di finanza essenzialmente derivata a una finanza sempre più autonoma e sempre più "tributaria".

Grafico 3. Andamento dell'indice di autonomia finanziaria dei Comuni dal 1980 al 2009



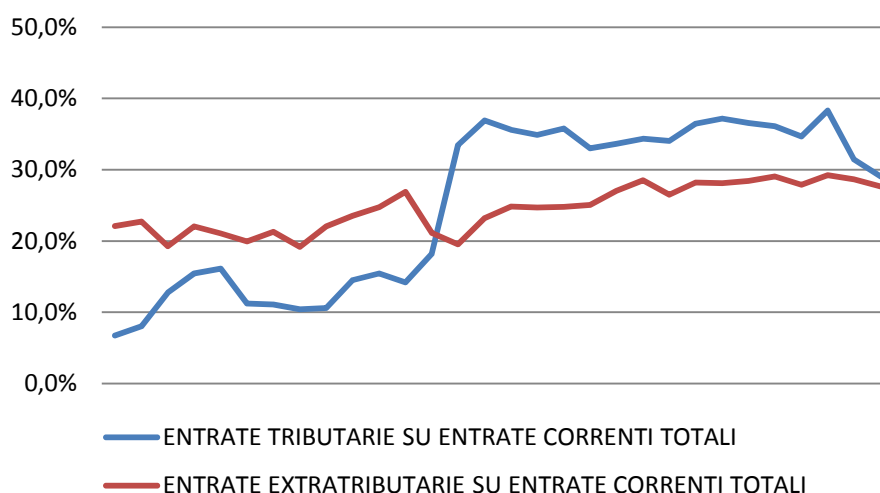
Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat



L'indice di autonomia finanziaria⁵ nel 1980 è, infatti, pari al 28,8%. Ciò vuol dire che la quota complessiva di trasferimenti e quindi di risorse esterne è pari al 71,2% delle entrate correnti complessive. L'autonomia finanziaria risulta costituita prevalentemente di componenti non tributarie. Infatti, la quota tributaria è pari all'8,1%, mentre il restante 20,7% è dovuto a entrate extratributarie.

Il dato più significativo che emerge dall'analisi delle entrate tributarie ed extratributarie dei Comuni è rappresentato dall'evoluzione della quota tributaria sulle entrate proprie correnti complessive che passa dal 28,8% al 52%, diventando in pratica maggioritaria.

Grafico 4. Andamento delle entrate tributarie e ed extratributarie in rapporto alle entrate correnti totali dei comuni dal 1980 al 2009



Fonte: Ns. elaborazione su dati Istat

Osservando più da vicino l'evoluzione economica descritta, vediamo come l'incremento di 27,9 punti di autonomia finanziaria, verificatisi tra il 1980 e il 2009, è così suddivisibile: +21,4 punti per la parte tributaria e +6,5 punti per la parte extratributaria. È evidente

⁵ L'indice di autonomia finanziaria è misurato dal rapporto tra le entrate correnti proprie (Titoli I + Titolo III) e le entrate correnti totali (titoli I + Titolo II + Titolo III)..



dunque come nel periodo considerato si sia verificata una profonda trasformazione economica nel sistema di finanziamento della spesa comunale rappresentata da un notevole rafforzamento dell'autonomia finanziaria di natura tributaria.

1. Gli obiettivi della riforma della fiscalità municipale

Nell'ambito della situazione descritta dal Ministro Tremonti e confermata dall'analisi dei dati ISTAT, è conseguenziale l'adozione di un modello fiscale di tipo federale che attivi "il circuito delle responsabilità", favorendo la trasparenza delle decisioni di spesa e il definitivo superamento di quella "prassi assistenzialistica" basata sulla spesa storica che finisce per premiare quegli amministratori che "perseguono politiche devastanti per i bilanci pubblici facendole poi ricadere sulla fiscalità generale"⁶. Il federalismo fiscale, infatti, "introduce elementi diretti a consentire miglioramenti dei servizi e/o una riduzione della pressione fiscale, innestando fattori di competitività tra i sistemi locali, senza determinare inaccettabili lesioni del principio di eguaglianza delle opportunità, ridà effettività alla possibilità del controllo democratico degli elettori."⁷.

Il D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 sul c.d. "federalismo municipale" rappresenta un importante tassello del percorso graduale verso uno sviluppo federale del nostro sistema. Il Decreto in esame dovrebbe segnare il progressivo superamento del sistema di finanziamento delle spese afferenti i Comuni, sino ad oggi basato su trasferimenti a carico del bilancio dello Stato e ancorato al concetto di spesa storica, a favore di un modello di finanza locale che si fondi sui fabbisogni *standard* e su una maggiore responsabilizzazione delle realtà territoriali, al fine di raggiungere più elevati livelli di efficienza.

L'attenzione mediatica sul Decreto in esame si è concentrata principalmente sulla stima della possibile variazione della pressione fiscale. Una compiuta valutazione degli effetti finanziari connessi all'attuazione del federalismo municipale richiede, tuttavia, lo sviluppo di un'analisi su due fronti: l'autonomia di entrata riconosciuta agli Enti locali da un lato, e

⁶ L. Antonini, Ivi.

⁷ L. Antonini, Ivi.



l'entità e le modalità di funzionamento della perequazione basata sui fabbisogni *standard* dall'altro. Il possibile aumento della pressione fiscale, infatti, non è solo diretta conseguenza dell'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata agli Enti locali, ma è anche connesso con l'eventuale necessità di trovare un'adeguata copertura finanziaria per quelle voci di spesa non soggette a perequazione e difficilmente comprimibili.

Posto che il Decreto in esame offre un quadro piuttosto dettagliato esclusivamente delle nuove entrate locali, mentre accenna solo in parte agli strumenti perequativi che troveranno compiuta attuazione in ulteriori provvedimenti di prossima adozione⁸, non è allo stato possibile svolgere alcuna stima esatta sul futuro andamento della pressione fiscale.

Volendo, tuttavia, offrire un contributo tecnico al dibattito sul federalismo municipale, nell'analizzare la nuova fiscalità, si è scelto di focalizzare l'attenzione sui seguenti aspetti:

- distribuzione territoriale del gettito derivante dalle entrate che caratterizzano la fase transitoria del federalismo municipale;
- effettiva realizzazione di una maggiore responsabilizzazione degli amministratori locali.

Il passaggio da un sistema centrale ad un sistema federale, infatti, comporta la sostituzione dei trasferimenti statali con entrate proprie locali e compartecipazioni al gettito di tributi erariali, in virtù del principio di autonomia finanziaria che deve sottostare al corretto funzionamento di una struttura federale. Tuttavia, affinché il nuovo modello porti ad un reale superamento dell'attuale inefficienza e non comporti un aumento della pressione fiscale o un eccessivo ricorso allo strumento della perequazione, è necessario da un canto, che si fondi su tributi il cui gettito sia, per quanto possibile, equamente distribuito sul territorio nazionale; dall'altro, che gli amministratori locali rispondano dei risultati finanziari.

⁸ Ci si riferisce ai decreti che disciplinano le modalità attuative di individuazione e definizione dei fabbisogni *standard*.



Una maggiore responsabilizzazione degli amministratori locali (che avranno a disposizione una più duttile leva fiscale) si concretizza anche offrendo ai cittadini la possibilità di esprimere, con il voto, un giudizio in merito alla gestione finanziaria dei propri rappresentanti, tradotta mediaticamente nello *slogan* “vedo, voto e pago”. Si è, quindi, scelto di verificare se le nuove entrate del federalismo municipale individuano nei residenti di un determinato Comune i soggetti passivi dei tributi che alimenteranno il finanziamento delle spese (essenziali e non) del Comune medesimo.

Un'altra importante prospettiva di analisi per valutare le potenziali attribuzioni di risorse ai Comuni è quella della distribuzione territoriale delle nuove entrate comunali. L'adozione di entrate fiscali equamente distribuite sul territorio condurrebbe all'utopico risultato di eliminare il ricorso alla perequazione e rendere non necessario un utilizzo fortemente differenziato della leva fiscale, con il conseguente rischio di “migrazioni fiscali”. Una troppo accentuata differenziazione del carico fiscale tra i diversi Comuni potrebbe influenzare, infatti, i criteri di localizzazione delle attività economiche, analogamente a quanto si verifica in campo transnazionale, alimentando scelte di *tax planning* fino ad ora inedite in campo locale.

Data la forte differenziazione economica che caratterizza le aree del nostro Paese e che determina il necessario ricorso allo strumento perequativo, inoltre, si è scelto di sviluppare un'analisi dell'incidenza della perequazione nei differenti Comuni.

2. Il federalismo municipale: una prima analisi dei risultati

Le disposizioni del federalismo municipale modificano l'assetto del sistema di finanziamento dei Comuni, allo scopo di aumentarne il livello di autonomia finanziaria e di avvicinare la fase del prelievo fiscale alla fase di utilizzo delle risorse da esso derivanti; in tal modo si determinano effetti anche sul livello di responsabilizzazione degli amministratori e sulla capacità dei cittadini di controllare l'operato dei propri rappresentanti.



Un primo aspetto analizzato nel lavoro di ricerca svolto ha riguardato la valutazione della capacità della riforma di attuare in ambito comunale il principio federalista del “vedo, voto, pago”.

L’analisi sulle modifiche introdotte al sistema dei tributi comunali ha evidenziato una non sempre piena e perfetta corrispondenza tra i soggetti gravati dai tributi comunali e i cittadini residenti, in grado di esprimere mediante il voto la valutazione delle scelte e dell’operato degli organi di governo degli Enti locali.

Alcuni nuovi tributi istituiti o modificati con il Decreto n. 23 del 2011, quali ad esempio l’imposta di soggiorno o ancora la previsione di esenzione per l’abitazione principale per l’IMU propria, determinano, in linea di principio, una non perfetta corrispondenza tra residenti e soggetti passivi dei tributi il cui gettito è stato devoluto ai Comuni.

È altrimenti vero, che il nuovo sistema di fiscalità municipale, fortemente strutturato sulla componente immobiliare quale presupposto per l’individuazione della capacità contributiva, crea un legame diretto tra soggetto beneficiario dei servizi erogati dall’Ente locale e contribuente. In altre parole sebbene il soggetto passivo dell’imposta di soggiorno potrebbe non esercitare alcun diritto di voto nei Comuni presso cui soggiorna, è innegabile che usufruisca di alcuni servizi erogati dall’Ente e finanziati, in parte, anche con le entrate derivanti dall’imposta di soggiorno. Allo stesso modo il proprietario di immobili non adibiti ad abitazione principale o il locatore non residente beneficeranno dei servizi erogati dal Comune nel quale sono ubicati gli immobili che hanno determinato il pagamento delle imposte.

La scelta di basare il sistema di fiscalità municipale sul presupposto impositivo più indissolubilmente legato al territorio (gli immobili) ha creato le premesse affinché si determini un incremento del livello di correlazione tra i soggetti che contribuiscono alle entrate dell’Ente locale ed i soggetti che beneficiano dei servizi erogati dall’Ente e finanziati da tali entrate. Allo stesso modo opera il meccanismo di compartecipazione al gettito Iva che, sebbene perfettibile, è ispirato anch’esso ad una corrispondenza fra



beneficiario dei servizi erogati nel territorio e distribuzione territoriale della quota di gettito riconosciuta all'Ente locale.

In tale ottica il principio del "vedo, voto e pago" si modifica nel principio del "vedo, beneficio e pago" e consente di evidenziare su base territoriale e con maggiore chiarezza la relazione esistente tra risorse acquisite e servizi erogati. Se si considera inoltre, che ai servizi erogati dai Comuni corrispondono, in termini finanziari, differenti livelli di spesa, appare chiaro che le disposizioni creano le premesse per il "raddrizzamento" dell'albero storto della finanza pubblica italiana, determinando una maggiore correlazione tra titolarità dell'entrata e responsabilità della spesa⁹.

Un ulteriore elemento che contribuisce alla correzione dello sbilanciamento verticale sottolineato dal Ministro Tremonti è rappresentato dalla riduzione delle entrate da trasferimento e dalla loro sostituzione con entrate rappresentate dalla devoluzione di quote di gettito di tributi erariali, territorialmente determinato¹⁰. Tale elemento contribuisce, anch'esso, all'incremento della correlazione tra contribuzione alla spesa degli Enti comunali e benefici ottenuti in termini di servizi erogati dall'Ente.

L'analisi delle disposizioni del Decreto n. 23 del 2011 conferma, dunque, l'impegno del legislatore delegato all'individuazione di soluzioni che correggono gli elementi di attuale distorsione del sistema di finanziamento dei Comuni e creano le premesse per una maggiore responsabilizzazione degli amministratori degli Enti locali nell'impiego delle risorse ed una più trasparente individuazione della relazione tra prelievo fiscale e spesa dell'Ente.

⁹ Il modello di fatto non crea una diretta correlazione tra la quantità e la qualità dei servizi di cui si beneficia ed il livello di contribuzione alla spesa dell'ente. Se si considera a titolo di esempio il funzionamento dell'imposta municipale propria, appare evidente che la previsione dell'esenzione sugli immobili adibiti ad abitazione principale, crea un differente livello di contribuzione tra cittadino residente proprietario di abitazione principale e cittadino non residente proprietario di abitazione diversa dall'abitazione principale che potrebbero beneficiare degli stessi servizi erogati dall'ente.

¹⁰ Come noto il gettito derivante dai trasferimenti dallo Stato è alimentato dalla entrate della fiscalità nazionale senza nessuna correlazione territoriale tra soggetto che contribuisce alle entrate e beneficio ottenuto in termini di servizi erogati.



3. Analisi quantitativa delle entrate da tributi propri comunali

Con l'obiettivo di stimolare un dibattito inerente gli aspetti quantitativi del federalismo municipale è stato elaborato uno studio idoneo a valutare l'incidenza del cambiamento sulle realtà comunali dei 110 Capoluoghi di Provincia.

La scelta di limitare l'analisi ai soli Comuni Capoluogo di Provincia è dettata:

- dalla loro significatività in termini di popolazione, che consente di avere una soddisfacente copertura dell'intero campione nazionale;
- dal fatto che tutte le fattispecie impositive introdotte dal Decreto legislativo n. 23 del 2011 sin dalla fase sperimentale sono applicabili ai Comuni Capoluogo di Provincia;
- dalla loro omogenea distribuzione sul territorio nazionale, che consente di effettuare delle analisi comparative sull'impatto delle nuove disposizioni nelle diverse aree territoriali.

In particolare, nel presente paragrafo è stata valutata la distribuzione territoriale del gettito dei tributi locali. Il data-set preso a riferimento per l'analisi considera per ciascuno dei Comuni Capoluogo di Provincia, insieme al dato relativo alla popolazione, un set di variabili fiscali inerenti le entrate proprie delle amministrazioni comunali:

- ICI sulla prima casa per fattispecie non esenti;
- ICI sulla seconda casa e abitazioni diverse dalla principale;
- Imposta comunale sulla pubblicità;
- Addizionale all'accisa sull'energia elettrica;
- Addizionale Irpef;
- Compartecipazione al gettito Irpef;
- Imposta di Scopo;
- Altre imposte;
- Tassa di concessione atti e provvedimenti comunali;
- Tariffa di Igiene Ambientale o Tassa di smaltimento rifiuti solidi urbani;
- Altre tasse;
- Diritti pubbliche affissioni;



- Altri tributi speciali;
- Canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (C.O.S.A.P.).

Tabella 2. Distribuzione delle principali entrate comunale (esclusi trasferimenti)

| Comune | Entrate (in migliaia di euro) | | | | | | | | | | | | | | | Totale Imposte | |
|---------------|-------------------------------|----------|-------|-------|------------|------------|------------------|---------------|-------|--------|--------|--------|-------------|-----|------------------------|----------------|-------|
| | ICI | | ICP | ACEE | Add. IRPEF | Comp IRPEF | Imposta di scopo | Altre imposte | TOSAP | TARSU | TCPC | TIA | Altre tasse | DPA | Altri Tributi Speciali | | COSAP |
| | I.C.I. 1 | I.C.I. 2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Agrigento | - | 6.075 | 276 | 1.100 | 2.536 | - | - | 540 | 800 | - | - | - | 81 | - | - | 11.408 | |
| Alessandria | 60 | 16.676 | 1.100 | 800 | 6.300 | 1.963 | - | - | 250 | - | 16.300 | 25 | 320 | 35 | 2.101 | 45.930 | |
| Ancona | 101 | 17.629 | 1.657 | 915 | 11.465 | 1.940 | - | 225 | 1.506 | 18.002 | - | - | 2.650 | 606 | 1 | 56.695 | |
| Aosta | 43 | 4.257 | 300 | 420 | 1.900 | - | - | 82 | - | 4.860 | - | - | 150 | 270 | - | 13.182 | |
| Arezzo | 138 | 13.492 | 1.100 | 1.050 | 6.400 | 2.009 | - | 1.500 | 1.200 | - | - | - | 150 | 250 | - | 27.289 | |
| Ascoli Piceno | 7.258 | 8 | 890 | 438 | 4.340 | 867 | - | 1 | 570 | 8.012 | - | - | - | 230 | - | 22.613 | |
| Asti | 15 | 10.015 | 1.195 | 700 | 4.200 | 1.800 | - | - | 750 | - | - | 15.000 | - | 250 | - | 33.925 | |
| Avellino | 6.900 | - | 500 | 470 | 3.300 | 1.084 | - | - | 900 | 10.366 | - | - | 1 | 120 | - | 23.697 | |
| Bari | 262 | 62.538 | 3.600 | 3.830 | 17.800 | 10.775 | - | 13 | 2.577 | 49.060 | 0 | - | 2 | 200 | 1.335 | 151.992 | |
| Barletta | - | 12.200 | 340 | 830 | - | 2.738 | - | - | 545 | 7.550 | - | - | 1 | 265 | 1.450 | 25.919 | |
| Belluno | 5.140 | - | 540 | 315 | 3.600 | 615 | - | 80 | - | 50 | - | - | - | 75 | - | 10.765 | |
| Benevento | 10.660 | - | 400 | 544 | 5.192 | 1.622 | - | - | 361 | 16.090 | - | - | 1.600 | 175 | - | 36.645 | |
| Bergamo | 121 | 23.180 | 2.240 | 1.200 | 12.400 | 2.400 | - | - | - | - | - | 17.656 | - | 700 | 84 | 61.439 | |
| Biella | 108 | 10.680 | 920 | 500 | 3.385 | 570 | - | 250 | 880 | - | - | - | - | 165 | - | 17.458 | |
| Bologna | 191 | 87.098 | 6.400 | 3.868 | 47.790 | 8.433 | - | 10 | 5 | 69.011 | - | - | 5.961 | 827 | - | 236.903 | |
| Bolzano | 100 | 16.050 | 930 | 850 | 2.950 | - | - | 50 | - | - | - | - | 1 | 110 | 2 | 22.032 | |
| Brescia | 300 | 38.914 | 2.945 | 2.103 | - | 3.664 | - | - | - | - | - | 28.000 | 1 | 655 | - | 78.882 | |
| Brindisi | 15.600 | - | 430 | 970 | 6.600 | 2.326 | - | 481 | 640 | 14.544 | - | - | 7 | 80 | 80 | 41.758 | |
| Cagliari | 50 | 29.989 | 3.562 | 3.500 | 19.500 | - | - | 12 | 1.100 | 37.500 | - | - | - | 500 | - | 98.613 | |
| Caltanissetta | - | 6.750 | 450 | 740 | 3.205 | - | - | - | 450 | 250 | 7 | - | 2.100 | 70 | 5 | 14.027 | |



| Comune | Entrate (in migliaia di euro) | | | | | | | | | | | | | | | Totale Imposte | |
|-----------|-------------------------------|----------|-------|-------|------------|------------|------------------|---------------|-------|--------|------|-------|-------------|-------|------------------------|----------------|---------|
| | ICI | | ICP | ACEE | Add. IRPEF | Comp IRPEF | Imposta di scopo | Altre imposte | TOSAP | TARSU | TCPC | TIA | Altre tasse | DPA | Altri Tributi Speciali | | COSAP |
| | I.C.I. 1 | I.C.I. 2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Carrara | 130 | 9.470 | 730 | 652 | 740 | 1.478 | - | 10 | 743 | 12.080 | - | - | 10 | 150 | - | - | 26.193 |
| Caserta | 10.150 | - | 400 | 960 | 4.300 | - | - | - | 526 | 17.400 | - | - | 2.400 | 100 | 3.600 | - | 39.836 |
| Catania | 91.800 | - | 3.150 | 4.700 | 15.111 | - | - | 765 | 3.300 | 61.000 | - | - | 6.050 | - | 140 | - | 186.016 |
| Catanzaro | 47 | 9.654 | 700 | 1.200 | 5.000 | 2.526 | - | 4 | 470 | 9.800 | - | - | - | 200 | - | - | 29.600 |
| Cesena | 85 | 17.265 | 1.460 | 1.080 | 4.750 | 2.040 | - | 5 | - | - | - | - | - | 235 | - | 736 | 27.656 |
| Chieti | 9.400 | - | 520 | 525 | 3.800 | - | - | 1.096 | 315 | 8.549 | - | - | 3 | 280 | - | - | 24.488 |
| Como | 230 | 20.080 | 660 | 880 | 2.528 | 1.244 | - | 12 | - | 13.280 | - | - | - | 280 | - | 1.471 | 40.665 |
| Cosenza | 51 | 8.449 | 500 | 545 | 5.000 | 2.474 | - | 400 | - | 11.370 | - | - | 2.000 | 30 | - | 2.200 | 33.019 |
| Cremona | 126 | 13.979 | 1.600 | 800 | 1.700 | 1.400 | - | 3 | 2 | 10.342 | - | - | - | - | - | 2.510 | 32.462 |
| Crotone | 20 | 4.380 | 180 | 805 | 2.400 | 1.402 | - | 305 | 260 | 7.700 | - | - | 90 | 90 | - | - | 17.632 |
| Cuneo | 58 | 9.940 | 765 | 430 | 3.300 | 928 | - | - | - | 8.121 | 1 | - | 790 | 240 | - | 975 | 25.548 |
| Enna | 7 | 3.867 | 245 | 290 | 250 | - | - | 45 | 418 | 7.685 | 10 | - | - | 16 | - | - | 12.833 |
| Fermo | 5.691 | 4 | - | 385 | 2.470 | 724 | - | - | - | - | - | 3.573 | - | - | - | 290 | 13.137 |
| Ferrara | 129 | 21.071 | 2.000 | 1.800 | 10.970 | 2.600 | - | 2.320 | - | - | - | - | 1 | 1.630 | - | 2.200 | 44.721 |
| Firenze | 2.700 | 90.300 | - | 4.273 | 16.500 | 10.792 | - | 50 | - | - | - | - | - | 500 | - | 29.800 | 154.915 |
| Foggia | - | 20.700 | 900 | 1.200 | 11.500 | 4.292 | - | - | - | 18.500 | - | - | - | 400 | - | 3.020 | 60.512 |
| Forlì | 100 | 20.950 | 1.250 | 1.200 | 7.300 | 2.320 | - | 60 | - | 1 | - | - | 7 | 300 | - | 1.970 | 35.458 |
| Frosinone | - | 6.950 | 1.195 | 504 | 2.600 | 589 | - | 74 | - | 8.600 | - | - | 302 | - | - | 300 | 21.114 |
| Genova | 5.517 | 107.083 | - | 4.500 | 56.800 | 17.843 | - | 9.500 | - | - | - | - | 75 | 1.100 | - | 10.730 | 213.148 |
| Gorizia | 15 | 4.270 | 390 | 301 | 415 | - | - | 70 | 435 | - | - | - | - | 105 | - | - | 6.001 |
| Grosseto | - | 13.730 | 1.000 | 870 | 5.265 | 1.775 | - | 1 | 1.400 | 15.851 | - | - | 5 | 50 | 1.930 | - | 41.877 |
| Iglesias | 2 | 1.998 | 100 | 480 | 1.200 | - | - | - | 161 | 3.354 | - | - | 1 | 65 | 12 | - | 7.373 |



| Comune | Entrate (in migliaia di euro) | | | | | | | | | | | | | | | Totale Imposte | |
|-----------|-------------------------------|----------|--------|--------|------------|------------|------------------|---------------|-------|---------|--------|-----|-------------|-------|------------------------|----------------|---------|
| | ICI | | ICP | ACEE | Add. IRPEF | Comp IRPEF | Imposta di scopo | Altre imposte | TOSAP | TARSU | TCPC | TIA | Altre tasse | DPA | Altri Tributi Speciali | | COSAP |
| | I.C.I. 1 | I.C.I. 2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Imperia | 45 | 7.755 | 470 | 500 | 4.400 | 646 | - | 5 | 700 | 7.303 | - | - | - | - | 715 | - | 22.539 |
| Isernia | 2.730 | - | - | 200 | 1.400 | 401 | - | 205 | 180 | 1.726 | - | - | 194 | - | 70 | - | 7.106 |
| La Spezia | 151 | 13.649 | 5 | 765 | 5.850 | 1.703 | - | 1.621 | - | - | - | - | 5 | 120 | 140 | 2.120 | 26.129 |
| L'Aquila | - | 8.623 | - | 500 | 3.800 | - | - | - | - | 5.629 | - | - | - | 73 | 1.719 | - | 20.345 |
| Lecce | 16.500 | 12.146 | 1.800 | 1.320 | 7.200 | - | - | 67 | 1.600 | 16.700 | 15 | - | - | 300 | 45 | - | 57.693 |
| Lecco | - | 12.800 | 700 | 410 | 2.050 | 649 | - | - | 415 | 7.310 | - | - | 1 | - | 270 | - | 24.605 |
| Livorno | 170 | 23.651 | 1.450 | 1.460 | 8.500 | 2.950 | - | - | 2.700 | 300 | 1 | - | - | 250 | - | - | 41.432 |
| Lodi | 25 | 7.635 | 310 | 415 | 1.400 | 550 | - | 10 | 450 | 6.850 | - | - | - | 100 | - | - | 17.745 |
| Lucca | 80 | 10.420 | 700 | 1.300 | 6.800 | 2.076 | - | 3.255 | - | - | - | - | 40 | 135 | - | 2.200 | 27.006 |
| Macerata | 30 | 6.400 | 301 | 425 | 3.300 | 700 | - | 32 | 650 | 5.780 | - | - | 501 | 320 | 3 | - | 18.442 |
| Massa | 149 | 13.181 | 500 | 860 | 4.800 | 1.674 | - | 11 | - | 14.922 | - | - | 0 | 96 | 172 | 1.000 | 37.364 |
| Matera | 12 | 6.688 | 380 | 460 | 4.390 | 1.508 | - | - | 535 | 4.800 | - | - | - | 170 | - | - | 18.943 |
| Messina | 80 | 17.520 | 1.500 | 3.473 | 19.000 | - | - | 3.105 | - | 22.060 | - | - | 2.601 | 70 | - | 1.685 | 71.093 |
| Milano | 2.268 | 298.732 | 22.500 | 14.500 | - | 38.500 | - | 2.000 | - | 244.400 | - | - | 1 | 2.500 | - | 31.640 | 657.041 |
| Modena | 280 | 42.170 | 2.730 | 1.900 | 14.800 | 3.400 | - | - | 1.461 | - | - | - | 10 | 850 | - | - | 67.601 |
| Monza | 258 | 25.443 | 1.600 | 1.220 | 11.000 | 2.115 | - | 15 | 1.570 | 17.600 | - | - | 8 | 916 | - | - | 61.745 |
| Napoli | 3.199 | 129.801 | - | 10.530 | 38.919 | 45.485 | - | 671 | - | 169.033 | - | - | - | - | - | 10.575 | 408.213 |
| Novara | 110 | 15.770 | 1.750 | 1.000 | 12.400 | 2.200 | - | 3 | 1.250 | 15.080 | - | - | - | 200 | - | - | 49.763 |
| Olbia | 60 | 16.700 | 660 | 1.500 | 4.536 | - | - | 3 | 410 | 16.801 | 16.801 | - | - | 122 | 77 | 600 | 58.270 |
| Oristano | 4.300 | - | 143 | 535 | 1.600 | - | - | 200 | - | 5.000 | 2 | - | 153 | 21 | - | - | 11.954 |
| Padova | 259 | 49.741 | 3.935 | 2.561 | 20.550 | 2.450 | - | 1.600 | - | - | - | - | - | 175 | 41.048 | 2.500 | 124.818 |
| Palermo | 53.340 | - | 4.390 | 10.000 | 26.993 | - | - | 2 | 3.365 | 107.251 | - | - | - | 60 | 13.040 | 1.005 | 219.446 |



| Comune | Entrate (in migliaia di euro) | | | | | | | | | | | | | | | Totale Imposte | |
|--------------------|-------------------------------|----------|-------|--------|------------|------------|------------------|---------------|-------|--------|------|--------|-------------|-------|------------------------|----------------|-----------|
| | ICI | | ICP | ACEE | Add. IRPEF | Comp IRPEF | Imposta di scopo | Altre imposte | TOSAP | TARSU | TCPC | TIA | Altre tasse | DPA | Altri Tributi Speciali | | COSAP |
| | I.C.I. 1 | I.C.I. 2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Parma | 145 | 39.355 | 3.300 | 2.400 | 12.500 | 3.600 | - | 1.511 | 0 | 1 | - | - | - | 250 | - | 4.900 | 67.962 |
| Pavia | 105 | 11.275 | 900 | 798 | 6.800 | 1.699 | - | - | 800 | 12.435 | - | - | 54 | 235 | - | - | 35.101 |
| Perugia | 160 | 27.840 | 2.900 | 1.910 | 13.500 | 3.789 | - | 150 | 2.444 | 500 | 2 | 31.476 | 101 | 1.100 | 10 | - | 85.881 |
| Pesaro | 55 | 14.620 | 1.180 | 950 | 7.200 | 2.068 | - | - | 967 | - | - | - | - | 320 | - | - | 27.360 |
| Pescara | 87 | 23.113 | - | 1.200 | 5.800 | 2.332 | - | 1.308 | 1 | 21.026 | - | - | 1 | 580 | 1.380 | 1.915 | 58.741 |
| Piacenza | 125 | 23.075 | 2.900 | 1.080 | 7.200 | 2.000 | - | 100 | - | - | - | - | 12 | 350 | - | 1.850 | 38.692 |
| Pisa | 102 | 23.078 | 980 | 1.172 | 2.500 | 1.513 | - | - | - | 19.470 | - | - | - | 150 | 100 | 2.600 | 51.665 |
| Pistoia | 48 | 14 | 880 | 1.120 | 5.870 | 1.932 | - | - | - | - | - | - | 5 | 210 | 40 | 1.475 | 11.594 |
| Pordenone | 60 | 10.290 | 1.200 | 500 | 1.650 | - | - | - | 500 | 6.340 | - | - | 0 | 150 | - | - | 20.690 |
| Potenza | 2 | 6.798 | 500 | 550 | 6.000 | 2.005 | - | - | - | 15.537 | - | - | 1.000 | 135 | - | - | 32.527 |
| Prato | 465 | 32.561 | 2.900 | 2.200 | 10.600 | 5.030 | - | 6 | 350 | - | - | 36.787 | 1 | 200 | - | 3.080 | 94.181 |
| Ragusa | - | 11.500 | 410 | 940 | 3.700 | - | - | 36 | 495 | 9.800 | - | - | 30 | - | - | - | 26.911 |
| Ravenna | 32.050 | 250 | 2.000 | 2.000 | 12.400 | 3.072 | - | 1 | 1.500 | - | - | - | - | 400 | 1 | - | 53.674 |
| Reggio di Calabria | 120 | 21.580 | 1.203 | 3.644 | 8.800 | 4.113 | - | 1 | 820 | 17.500 | - | - | - | 100 | - | - | 57.881 |
| Reggio nell'Emilia | 130 | 36.520 | 2.500 | 1.714 | 9.813 | 3.423 | - | 1.110 | - | - | - | - | - | 700 | - | 1.230 | 57.140 |
| Rieti | 6 | 9.094 | 400 | 484 | 5.400 | 774 | - | 5 | 603 | 8.507 | - | - | 741 | 80 | 400 | - | 26.494 |
| Rimini | 93 | 33.907 | 3.000 | 1.600 | 5.000 | 2.700 | 2.500 | 1.301 | - | - | - | - | - | 430 | 140 | 3.500 | 54.171 |
| Roma | 5.000 | 655.300 | 1.573 | 39.000 | 222.000 | 61.812 | - | 11.561 | 130 | - | - | - | 3.000 | 600 | - | 69.139 | 1.069.115 |
| Rovigo | 16 | 6.968 | 980 | 520 | 5.300 | 902 | - | 15 | 365 | - | - | - | 1 | 200 | - | - | 15.267 |
| Salerno | 76 | 20.174 | 1.450 | 1.340 | 10.750 | 3.710 | - | 2.402 | 1.586 | 29.749 | - | - | 800 | 200 | - | - | 72.236 |
| Sassari | 40 | 15.700 | 1.100 | 2.522 | 4.176 | - | - | 4 | 1.160 | 50 | - | 18.312 | 1 | 54 | 1 | - | 43.120 |
| Savona | 100 | 9.600 | 600 | 410 | 2.955 | 1.216 | - | 6 | - | 9.350 | - | - | 896 | 180 | - | 936 | 26.250 |



| Comune | Entrate (in migliaia di euro) | | | | | | | | | | | | | | | Totale Imposte | |
|---------------|-------------------------------|----------|-------|-------|------------|------------|------------------|---------------|-------|---------|------|--------|-------------|-------|------------------------|----------------|---------|
| | ICI | | ICP | ACEE | Add. IRPEF | Comp IRPEF | Imposta di scopo | Altre imposte | TOSAP | TARSU | TCPC | TIA | Altre tasse | DPA | Altri Tributi Speciali | | COSAP |
| | I.C.I. 1 | I.C.I. 2 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Siena | 145 | 14.455 | 860 | 760 | 6.700 | 632 | - | 973 | - | 30 | 0 | - | - | 40 | 22 | 1.620 | 26.238 |
| Siracusa | 14.550 | - | 850 | 1.998 | 900 | - | - | 1.870 | - | 22.621 | - | - | 1.100 | 230 | - | 1.100 | 45.219 |
| Sondrio | - | 3.568 | 270 | 200 | 3.030 | 395 | - | 304 | 260 | 3.807 | - | - | - | 95 | - | - | 11.929 |
| Taranto | 100 | 29.900 | 2.400 | 2.400 | 14.400 | 4.987 | - | 3.500 | 3.100 | 43.297 | - | - | 0 | - | 300 | - | 104.384 |
| Teramo | - | 7.400 | 600 | 500 | 3.950 | 870 | - | 3 | - | - | - | 10.432 | 4 | 250 | 10 | 750 | 24.769 |
| Terni | 44 | 16.756 | 1.600 | 1.235 | 7.150 | 2.435 | - | 4 | 1.550 | 1.000 | - | - | 31 | 300 | 3.500 | - | 35.604 |
| Torino | 3.025 | 150.275 | - | 6.400 | 63.000 | 25.911 | - | 11.310 | - | 176.081 | - | - | - | 1.550 | 16.700 | 40.874 | 495.126 |
| Trapani | 8.900 | - | 400 | 1.100 | 2.960 | - | - | 21 | 450 | 8.606 | - | - | 845 | 40 | 1.763 | - | 25.086 |
| Trento | 150 | 20.452 | 1.250 | 983 | - | - | - | 717 | - | - | - | - | 10 | 300 | - | 1.161 | 25.023 |
| Treviso | 125 | 14.340 | 1.050 | 1.010 | 7.500 | 1.764 | - | 970 | - | - | - | - | - | 5 | - | 920 | 27.684 |
| Trieste | 570 | 25.943 | 1.170 | 2.480 | 23.000 | - | - | - | - | 35.985 | - | - | - | 317 | 3.200 | 3.365 | 96.030 |
| Udine | 159 | 14.841 | 880 | 900 | 3.200 | - | - | 3 | 2 | 2 | - | 13.965 | 1 | 300 | - | 800 | 35.053 |
| Urbino | - | 1.995 | 100 | 200 | 1.100 | 496 | - | - | 105 | - | - | - | - | 40 | - | - | 4.036 |
| Varese | 184 | 15.486 | 1.700 | 886 | 10.380 | 1.531 | - | - | - | 420 | - | - | 5 | 400 | - | 970 | 31.962 |
| Venezia | 168 | 52.982 | - | 3.100 | - | 8.262 | - | - | - | - | - | - | 13 | 130 | 165.500 | 9.000 | 239.155 |
| Verbania | 54 | 4.897 | 340 | 240 | 1.415 | 560 | - | 500 | - | - | - | - | - | 80 | 1.070 | 370 | 9.525 |
| Vercelli | 147 | 7.873 | 550 | 415 | 1.965 | 676 | - | - | 555 | 8.525 | - | - | 1 | 165 | 20 | - | 20.891 |
| Verona | 185 | 50.915 | 3.700 | 2.700 | 12.000 | 7.000 | - | - | - | 200 | - | 43.316 | 15 | 300 | - | - | 120.331 |
| Vibo Valentia | 4.000 | 3.500 | 300 | 390 | 2.100 | - | - | - | 320 | 4.100 | - | - | 1 | 30 | 1.403 | - | 16.143 |
| Vicenza | 159 | 22.591 | 2.800 | 1.400 | 7.300 | 2.920 | - | - | - | 40 | - | - | 1 | 220 | - | 1.300 | 38.731 |
| Viterbo | - | - | 950 | 730 | 2.950 | 1.261 | - | 11.211 | 540 | 7.820 | 3 | - | 892 | 170 | - | - | 26.526 |



| Legenda | | | |
|--------------------|--|-------------------|---|
| ICI1 | I.C.I. su abitazione principale per fattispecie non esenti | TOSAP | Tassa per l'occupazione degli spazi ed aree pubbliche |
| ICI2 | I.C.I. su fattispecie diversa da abitazione principale | TARSU | Tassa per la raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani |
| ICP | Imposta comunale sulla pubblicità | TCAPC | Tassa di concessione su atti e provvedimenti comunali |
| ACEE | Addizionale all'accisa sull'energia elettrica | TIA | Tariffa igiene ambientale |
| Add. IRPEF | Addizionale I.R.P.E.F. | DPA | Diritti sulle pubbliche affissioni |
| Comp. IRPEF | Compartecipazione I.R.P.E.F. | C.O.S.A.P. | Canone per l'occupazione degli spazi ed aree pubbliche |



Dall'analisi emerge che le imposte maggiormente produttrici di gettito per i Comuni risultano l'ICI sulle seconde case le cui entrate rappresentano circa il 35,45% del totale, la TARSU (20,62%) e l'Addizionale Irpef (15,89%). In particolare la TARSU si rivela l'imposta con la più alta pressione fiscale nella maggior parte dei Comuni Capoluogo di Provincia di Campania, Puglia, Sicilia e Sardegna. Viceversa l'ICI definisce il maggior numero di entrate per i Capoluoghi di Provincia delle restanti Regioni.

Tra i Capoluoghi di Provincia quello che presenta la più bassa pressione fiscale risulta essere Catanzaro con un valore pro-capite annuo corrisposto dai cittadini pari ad € 31,72 a fronte di un valore massimo pro-capite registrato dal Comune di Olbia di € 1.061,91.

4. Simulazione del gettito derivante dalle nuove entrate del federalismo municipale

Il presente paragrafo illustra i risultati della simulazione condotta sul gettito derivante dall'avvio della fase sperimentale del federalismo municipale. Per ciascuno degli 85 Comuni Capoluogo di Provincia ubicati nelle Regioni a statuto ordinario sono state elaborate delle stime inerenti l'ammontare delle nuove entrate previste con il Decreto n. 23 del 2011. L'analisi è stata condotta sulle seguenti fattispecie:

- Fondo sperimentale di riequilibrio;
- Compartecipazione Iva;
- Imposta di soggiorno.

La determinazione del Fondo sperimentale di riequilibrio ha richiesto la quantificazione del contributo dato da ciascun Comune al Fondo suddivisa in funzione delle quote di gettito relative ai singoli tributi devoluti. Tali dati sono stati confrontati con le quote che ciascun Comune percepirà dalla distribuzione del Fondo di riequilibrio al fine di valutare l'effetto redistributivo della riforma della fiscalità municipale.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio

Essendo il fondo di riequilibrio adottato nelle sole Regioni a Statuto ordinario, nel presente paragrafo si è provveduto a stimare le quote di gettito "versate" al Fondo dai soli Comuni Capoluogo di Provincia ivi localizzati. Si è quindi confrontato il dato così determinato con



la quota di Fondo ad essi spettante, in base alle stime effettuate dall'IFEL¹¹. In tal modo si è potuto verificare quali Capoluoghi di Provincia finiranno per finanziare il Fondo in misura maggiore di quanto dallo stesso ai medesimi erogato e viceversa.

Per la valutazione del contributo dei Comuni Capoluogo di Provincia si è provveduto a simulare i dati di gettito derivanti dalla cedolare secca sugli affitti e di sommare tali importi alle quote di gettito stimate degli altri tributi devoluti ai Comuni e relativi alla fiscalità immobiliare. Tali ultime componenti del Fondo sono state determinate mediante un aggiornamento delle stime elaborate¹² dalla Copaff.

Confronto con la quota erogata a ciascun Comune dal Fondo sperimentale di riequilibrio, così come stimata dall'IFEL

Tenuto conto dei dati stimati sulla cedolare secca e rapportando i dati Copaff (anno 2008) relativi al gettito delle altre imposte inserite nel Fondo sperimentale di riequilibrio all'anno 2010 si è pervenuti alla quantificazione del gettito di cui alla tavola n. 2 delle *Tavole Statistiche* e alla successiva stima dell'importo devoluto da ciascun Comune al fondo di riequilibrio.

Quest'ultimo dato è stato comparato con la stima previsionale di quota del Fondo devoluta a ciascun Comune sulla base dei dati IFEL. Dalla comparazione ne è emerso che la maggior parte dei Comuni esaminati versano al Fondo una quota maggiore rispetto a quanto dallo stesso percepito. Al primo posto in tale classifica si colloca il Comune di Roma il quale devolve al fondo circa 476 milioni di euro in più rispetto a quanto gli viene attribuito.

Un andamento inverso si verifica, viceversa, in relazione alla maggior parte dei Capoluoghi di Provincia siti in alcune Regioni del sud (Campania, Calabria e Puglia). In particolare, al primo posto troviamo la città di Napoli, che in base alle stime effettuate dovrebbe incassare circa 250 milioni di euro in più rispetto al gettito prodotto.

¹¹ Per un dettaglio in merito è possibile consultare il sito dell'IFEL alla pagina <http://portale.webifel.it/gestionePagineStatiche.do?metodo=visualizzaPagina&idPagina=25>

¹² Per l'aggiornamento dei dati si è proceduto moltiplicando il dato relativo al 2008 per un coefficiente di rivalutazione ottenuto applicando un modello regressivo di natura econometrica sui dati storici.



Ragionando in termini relativi un caso estremo è rappresentato dalla città di Catanzaro alla quale, a fronte di un gettito prodotto di circa 13 milioni, è destinata una quota di Fondo pari a circa 212 milioni.

Facendo un'analisi sul totale emerge un maggior incasso del Fondo rispetto a quanto erogato alle città Capoluogo di Provincia di € 985 milioni circa: importo che rappresenta la quota di gettito che i Comuni capoluogo di Provincia devolvono per la perequazione ai restanti 8.000 Comuni.

Tabella 3. Fondo di riequilibrio: chi ci guadagna e chi ci perde

| Primi 5 Comuni che ricevono dal fondo più di quanto versano | | | |
|--|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| Comune | Quota ceduta al Fondo A | Quota ricevuta dal Fondo B | Variazione Quota Fondo B - A |
| Napoli | 272.189.282 | 469.887.653,70 | 197.698.371,70 |
| Catanzaro | 15.328.449 | 212.984.563,70 | 197.656.114,70 |
| Taranto | 36.259.541 | 63.726.403,65 | 27.466.862,65 |
| Foggia | 25.835.670 | 43.148.004,21 | 17.312.334,21 |
| Reggio di Calabria | 31.453.897 | 43.099.528,82 | 11.645.631,82 |
| Cosenza | 15.237.917 | 26.302.859,09 | 11.064.942,09 |

| Primi 5 Comuni che ricevono dal fondo meno di quanto versano | | | |
|---|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| Comune | Quota ceduta al Fondo A | Quota ricevuta dal Fondo B | Variazione Quota Fondo B - A |
| Roma | 1.405.299.727 | 545.171.188,10 | -860.128.538,90 |
| Milano | 681.131.547 | 332.311.802,60 | -348.819.744,40 |
| Bologna | 219.293.676 | 99.366.196,91 | -119.927.479,09 |
| Firenze | 217.155.990 | 109.529.775,70 | -107.626.214,30 |
| Padova | 99.924.669 | 34.614.334,04 | -65.310.334,96 |
| Parma | 91.995.867 | 28.666.694,62 | -63.329.172,38 |

Imposta di soggiorno

Tra le novità introdotte nella fase transitoria è prevista anche la possibile adozione da parte dei Capoluoghi di Provincia e delle città d'arte di una tassa di soggiorno in misura



variabile da € 1 a € 5 per notte di soggiorno. Si è provveduto, pertanto a stimare i dati del gettito derivante dall'introduzione dell'imposta di soggiorno.

Per la realizzazione della simulazione sono stati utilizzati i dati provinciali relativi alle movimentazioni alberghiere e utilizzando quale *proxi* la distribuzione dei posti letto in ciascuna Provincia; si è, quindi, proceduto alla stima delle presenze registrate in ciascun Capoluogo di Provincia. Tale ultimo dato ha costituito la base delle successive simulazioni che hanno condotto alla determinazione del gettito registrato da ciascun Capoluogo di Provincia nell'ipotesi di adozione di una tassa variabile da 1 a 5 euro pro-capite per notte.

Nella successiva tavola 3 si ripropone il gettito prodotto in ipotesi di applicazione di una imposta variabile da 1 a 5 euro in ciascuna città.

Compartecipazione al gettito Iva

L'ultima entrata comunale, oggetto della fase transitoria che si concretizza nel periodo 2011 - 2014, è rappresentata dalla compartecipazione Iva la cui metodologia di determinazione della localizzazione del gettito risulta ancora incerta.

Il Decreto n. 23 del 2011 ha previsto che la compartecipazione al gettito Iva avvenga assumendo a riferimento il territorio su cui si è manifestato il consumo che ha dato luogo al prelievo e che, in attesa della determinazione del riparto fra i Comuni di detto gettito, la devoluzione avvenga in base al gettito provinciale suddiviso per il numero degli abitanti di ciascun Comune.

In riferimento a quanto sopra, non fornendo le fonti statistiche ufficiali il dato relativo alla distribuzione provinciale dell'Iva, il valore del gettito Iva regionale è stato estrapolato dalle statistiche sulle dichiarazioni Iva dell'anno 2010 pubblicate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze quindi si è proceduto alla redistribuzione dello stesso in base alla popolazione residente nei Capoluoghi di Provincia.



Tabella 4. Simulazione Gettito Imposta di Soggiorno

| Capoluoghi | Stima presenze capoluogo | Tassa di Soggiorno (€ 1,00) | Tassa di Soggiorno (€ 2,00) | Tassa di Soggiorno (€ 3,00) | Tassa di Soggiorno (€ 4,00) | Tassa di Soggiorno (€ 5,00) |
|---------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| AGRIGENTO | 334.823 | 334.823 | 669.645 | 1.004.468 | 1.339.291 | 1.674.114 |
| ALESSANDRIA | 69.139 | 69.139 | 138.279 | 207.418 | 276.558 | 345.697 |
| ANCONA | 201.729 | 201.729 | 403.457 | 605.186 | 806.914 | 1.008.643 |
| AOSTA | 141.703 | 141.703 | 283.406 | 425.109 | 566.812 | 708.515 |
| AREZZO | 147.411 | 147.411 | 294.822 | 442.233 | 589.644 | 737.056 |
| ASCOLI PICENO | 95.795 | 95.795 | 191.589 | 287.384 | 383.178 | 478.973 |
| ASTI | 56.907 | 56.907 | 113.814 | 170.721 | 227.628 | 284.534 |
| AVELLINO | 12.128 | 12.128 | 24.256 | 36.384 | 48.511 | 60.639 |
| BARI | 302.734 | 302.734 | 605.467 | 908.201 | 1.210.934 | 1.513.668 |
| BELLUNO | 127.579 | 127.579 | 255.158 | 382.737 | 510.315 | 637.894 |
| BENEVENTO | 17.697 | 17.697 | 35.395 | 53.092 | 70.790 | 88.487 |
| BERGAMO | 186.763 | 186.763 | 373.525 | 560.288 | 747.050 | 933.813 |
| BIELLA | 46.227 | 46.227 | 92.455 | 138.682 | 184.910 | 231.137 |
| BOLOGNA | 1.283.691 | 1.283.691 | 2.567.382 | 3.851.073 | 5.134.763 | 6.418.454 |
| Capoluoghi | Stima presenze capoluogo | Tassa di Soggiorno (€ 1,00) | Tassa di Soggiorno (€ 2,00) | Tassa di Soggiorno (€ 3,00) | Tassa di Soggiorno (€ 4,00) | Tassa di Soggiorno (€ 5,00) |
| BRESCIA | 313.536 | 313.536 | 627.072 | 940.608 | 1.254.144 | 1.567.680 |
| BRINDISI | 98.540 | 98.540 | 197.080 | 295.620 | 394.160 | 492.700 |
| CAGLIARI | 284.766 | 284.766 | 569.533 | 854.299 | 1.139.066 | 1.423.832 |
| CALTANISSETTA | 64.962 | 64.962 | 129.925 | 194.887 | 259.849 | 324.811 |
| CAMPOBASSO | 37.148 | 37.148 | 74.297 | 111.445 | 148.593 | 185.742 |
| CASERTA | 100.839 | 100.839 | 201.678 | 302.517 | 403.356 | 504.195 |
| CATANIA | 451.139 | 451.139 | 902.279 | 1.353.418 | 1.804.557 | 2.255.697 |
| CATANZARO | 63.722 | 63.722 | 127.443 | 191.165 | 254.886 | 318.608 |
| CHIETI | 59.651 | 59.651 | 119.303 | 178.954 | 238.606 | 298.257 |
| COMO | 199.334 | 199.334 | 398.667 | 598.001 | 797.334 | 996.668 |
| COSENZA | 35.619 | 35.619 | 71.237 | 106.856 | 142.475 | 178.093 |
| CREMONA | 125.493 | 125.493 | 250.987 | 376.480 | 501.973 | 627.466 |
| CROTONE | 123.353 | 123.353 | 246.705 | 370.058 | 493.410 | 616.763 |
| CUNEO | 56.956 | 56.956 | 113.911 | 170.867 | 227.822 | 284.778 |
| ENNA | 28.792 | 28.792 | 57.585 | 86.377 | 115.169 | 143.961 |
| FERRARA | 261.458 | 261.458 | 522.916 | 784.374 | 1.045.833 | 1.307.291 |
| FIRENZE | 5.080.779 | 5.080.779 | 10.161.559 | 15.242.338 | 20.323.118 | 25.403.897 |
| FOGGIA | 50.827 | 50.827 | 101.654 | 152.481 | 203.308 | 254.135 |
| FORLI | 106.511 | 106.511 | 213.021 | 319.532 | 426.043 | 532.553 |
| FROSINONE | 38.370 | 38.370 | 76.741 | 115.111 | 153.482 | 191.852 |
| GENOVA | 859.669 | 859.669 | 1.719.339 | 2.579.008 | 3.438.677 | 4.298.346 |
| GORIZIA | 59.355 | 59.355 | 118.710 | 178.065 | 237.420 | 296.776 |
| GROSSETO | 1.158.412 | 1.158.412 | 2.316.823 | 3.475.235 | 4.633.647 | 5.792.059 |
| IMPERIA | 293.445 | 293.445 | 586.890 | 880.335 | 1.173.780 | 1.467.225 |
| ISERNIA | 22.715 | 22.715 | 45.431 | 68.146 | 90.861 | 113.576 |
| LA SPEZIA | 134.966 | 134.966 | 269.932 | 404.897 | 539.863 | 674.829 |
| L'AQUILA | 153.527 | 153.527 | 307.054 | 460.582 | 614.109 | 767.636 |



| | | | | | | |
|--------------------|---------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| LATINA | 373.415 | 373.415 | 746.830 | 1.120.245 | 1.493.659 | 1.867.074 |
| LECCE | 450.022 | 450.022 | 900.045 | 1.350.067 | 1.800.089 | 2.250.112 |
| LECCO | 27.178 | 27.178 | 54.356 | 81.534 | 108.712 | 135.890 |
| LIVORNO | 279.509 | 279.509 | 559.018 | 838.527 | 1.118.036 | 1.397.545 |
| LODI | 52.614 | 52.614 | 105.227 | 157.841 | 210.454 | 263.068 |
| LUCCA | 270.642 | 270.642 | 541.284 | 811.927 | 1.082.569 | 1.353.211 |
| MACERATA | 63.558 | 63.558 | 127.116 | 190.675 | 254.233 | 317.791 |
| MANTOVA | 101.404 | 101.404 | 202.807 | 304.211 | 405.614 | 507.018 |
| MASSA | 1.041.213 | 1.041.213 | 2.082.426 | 3.123.639 | 4.164.852 | 5.206.066 |
| MATERA | 113.725 | 113.725 | 227.449 | 341.174 | 454.898 | 568.623 |
| MESSINA | 251.570 | 251.570 | 503.140 | 754.710 | 1.006.280 | 1.257.851 |
| MILANO | 7.137.863 | 7.137.863 | 14.275.727 | 21.413.590 | 28.551.454 | 35.689.317 |
| MODENA | 299.933 | 299.933 | 599.866 | 899.798 | 1.199.731 | 1.499.664 |
| NAPOLI | 1.447.173 | 1.447.173 | 2.894.347 | 4.341.520 | 5.788.693 | 7.235.867 |
| NOVARA | 88.254 | 88.254 | 176.509 | 264.763 | 353.017 | 441.271 |
| NUORO | 32.503 | 32.503 | 65.006 | 97.509 | 130.011 | 162.514 |
| ORISTANO | 43.502 | 43.502 | 87.004 | 130.506 | 174.008 | 217.510 |
| PADOVA | 923.906 | 923.906 | 1.847.812 | 2.771.717 | 3.695.623 | 4.619.529 |
| PALERMO | 812.732 | 812.732 | 1.625.463 | 2.438.195 | 3.250.926 | 4.063.658 |
| PARMA | 292.725 | 292.725 | 585.450 | 878.175 | 1.170.900 | 1.463.625 |
| PAVIA | 41.810 | 41.810 | 83.620 | 125.431 | 167.241 | 209.051 |
| PERUGIA | 631.406 | 631.406 | 1.262.811 | 1.894.217 | 2.525.623 | 3.157.029 |
| PESARO | 638.221 | 638.221 | 1.276.441 | 1.914.662 | 2.552.882 | 3.191.103 |
| PESCARA | 167.158 | 167.158 | 334.316 | 501.475 | 668.633 | 835.791 |
| Capoluoghi | Stima presenze capoluogo | Tassa di Soggiorno (€ 1,00) | Tassa di Soggiorno (€ 2,00) | Tassa di Soggiorno (€ 3,00) | Tassa di Soggiorno (€ 4,00) | Tassa di Soggiorno (€ 5,00) |
| PIACENZA | 142.806 | 142.806 | 285.612 | 428.419 | 571.225 | 714.031 |
| PISA | 1.247.033 | 1.247.033 | 2.494.065 | 3.741.098 | 4.988.130 | 6.235.163 |
| PISTOIA | 138.083 | 138.083 | 276.167 | 414.250 | 552.334 | 690.417 |
| PORDENONE | 62.675 | 62.675 | 125.349 | 188.024 | 250.699 | 313.374 |
| POTENZA | 40.998 | 40.998 | 81.996 | 122.994 | 163.991 | 204.989 |
| PRATO | 307.758 | 307.758 | 615.517 | 923.275 | 1.231.033 | 1.538.792 |
| RAGUSA | 477.850 | 477.850 | 955.701 | 1.433.551 | 1.911.402 | 2.389.252 |
| RAVENNA | 3.229.597 | 3.229.597 | 6.459.195 | 9.688.792 | 12.918.390 | 16.147.987 |
| REGGIO DI CALABRIA | 52.613 | 52.613 | 105.226 | 157.839 | 210.452 | 263.065 |
| REGGIO NELL'EMILIA | 244.581 | 244.581 | 489.163 | 733.744 | 978.326 | 1.222.907 |
| RIETI | 50.849 | 50.849 | 101.697 | 152.546 | 203.394 | 254.243 |
| RIMINI | 6.934.237 | 6.934.237 | 13.868.474 | 20.802.711 | 27.736.948 | 34.671.185 |
| ROMA | 19.009.068 | 19.009.068 | 38.018.137 | 57.027.205 | 76.036.273 | 95.045.342 |
| ROVIGO | 47.221 | 47.221 | 94.442 | 141.664 | 188.885 | 236.106 |
| SALERNO | 153.781 | 153.781 | 307.562 | 461.343 | 615.123 | 768.904 |
| SASSARI | 119.642 | 119.642 | 239.284 | 358.925 | 478.567 | 598.209 |
| SAVONA | 199.176 | 199.176 | 398.352 | 597.527 | 796.703 | 995.879 |
| SIENA | 571.040 | 571.040 | 1.142.080 | 1.713.120 | 2.284.161 | 2.855.201 |
| SIRACUSA | 453.208 | 453.208 | 906.417 | 1.359.625 | 1.812.833 | 2.266.042 |
| SONDRIO | 27.303 | 27.303 | 54.607 | 81.910 | 109.213 | 136.517 |
| TARANTO | 144.925 | 144.925 | 289.850 | 434.775 | 579.700 | 724.626 |
| TERAMO | 55.492 | 55.492 | 110.985 | 166.477 | 221.970 | 277.462 |



| | | | | | | |
|---------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
| TERNI | 144.180 | 144.180 | 288.360 | 432.540 | 576.719 | 720.899 |
| TORINO | 1.492.179 | 1.492.179 | 2.984.357 | 4.476.536 | 5.968.714 | 7.460.893 |
| TRAPANI | 46.528 | 46.528 | 93.056 | 139.584 | 186.112 | 232.641 |
| TREVISO | 157.148 | 157.148 | 314.297 | 471.445 | 628.593 | 785.742 |
| TRIESTE | 519.647 | 519.647 | 1.039.294 | 1.558.942 | 2.078.589 | 2.598.236 |
| UDINE | 139.492 | 139.492 | 278.985 | 418.477 | 557.970 | 697.462 |
| VARESE | 141.519 | 141.519 | 283.038 | 424.557 | 566.076 | 707.595 |
| VENEZIA | 3.910.818 | 3.910.818 | 7.821.637 | 11.732.455 | 15.643.273 | 19.554.092 |
| VERBANIA | 591.669 | 591.669 | 1.183.339 | 1.775.008 | 2.366.677 | 2.958.346 |
| VERCELLI | 39.641 | 39.641 | 79.281 | 118.922 | 158.562 | 198.203 |
| VERONA | 1.040.051 | 1.040.051 | 2.080.103 | 3.120.154 | 4.160.206 | 5.200.257 |
| VIBO VALENTIA | 80.892 | 80.892 | 161.784 | 242.677 | 323.569 | 404.461 |
| VICENZA | 235.758 | 235.758 | 471.515 | 707.273 | 943.030 | 1.178.788 |
| VITERBO | 570.194 | 570.194 | 1.140.389 | 1.710.583 | 2.280.778 | 2.850.972 |

Tabella 5. Ridistribuzione IVA Regionale su base Comunale

| Comune | Popolazione | IVA comunale prodotta | Stime IFEL | % IVA riconosciuta |
|---------------|-------------|-----------------------|---------------|--------------------|
| Alessandria | 94.191,00 | 153.769.320,00 | 5.477.269,67 | 0,04 |
| Ancona | 102.521,00 | 116.066.880,00 | 5.667.207,02 | 0,05 |
| Arezzo | 99.503,00 | 132.451.240,00 | 6.576.213,47 | 0,05 |
| Ascoli Piceno | 51.203,00 | 57.968.340,00 | 2.830.425,00 | 0,05 |
| Asti | 75.910,00 | 123.925.100,00 | 4.414.217,29 | 0,04 |
| Avellino | 56.512,00 | 29.150.380,00 | 1.976.217,01 | 0,07 |
| Bari | 320.150,00 | 173.033.320,00 | 12.631.348,00 | 0,07 |
| Belluno | 36.618,00 | 67.966.280,00 | 4.556.238,95 | 0,07 |
| Benevento | 62.219,00 | 32.094.200,00 | 2.175.790,02 | 0,07 |
| Comune | Popolazione | IVA comunale prodotta | Stime IFEL | % IVA riconosciuta |
| Bergamo | 118.019,00 | 410.315.670,00 | 7.644.884,96 | 0,02 |
| Biella | 45.845,00 | 74.843.180,00 | 2.665.917,42 | 0,04 |
| Bologna | 377.220,00 | 671.542.490,00 | 25.265.827,08 | 0,04 |
| Brescia | 191.618,00 | 666.196.690,00 | 12.412.387,55 | 0,02 |
| Brindisi | 89.735,00 | 48.499.590,00 | 3.540.446,71 | 0,07 |
| Campobasso | 50.986,00 | 27.670.690,00 | 2.131.629,40 | 0,08 |
| Caserta | 78.669,00 | 40.579.540,00 | 2.751.044,30 | 0,07 |
| Catanzaro | 933.302,00 | 310.898.310,00 | 3.246.507,00 | 0,01 |
| Chieti | 54.305,00 | 43.764.440,00 | 2.734.216,50 | 0,06 |
| Como | 84.812,00 | 294.865.170,00 | 5.493.844,07 | 0,02 |
| Cosenza | 69.717,00 | 23.223.880,00 | 2.425.850,77 | 0,10 |
| Cremona | 72.248,00 | 251.184.020,00 | 4.679.989,23 | 0,02 |
| Crotone | 61.392,00 | 20.450.690,00 | 2.136.176,69 | 0,10 |
| Cuneo | 55.464,00 | 90.546.460,00 | 3.225.268,71 | 0,04 |
| Fermo | 37.832,00 | 42.830.660,00 | 2.091.406,74 | 0,05 |



| | | | | |
|--------------------|--------------------|------------------------------|-------------------|---------------------------|
| Ferrara | 134.967,00 | 240.273.780,00 | 9.039.957,81 | 0,04 |
| Firenze | 368.901,00 | 491.054.500,00 | 24.380.890,26 | 0,05 |
| Foggia | 152.959,00 | 82.670.630,00 | 6.034.916,01 | 0,07 |
| Forlì | 117.550,00 | 209.267.320,00 | 7.873.384,16 | 0,04 |
| Frosinone | 48.361,00 | 174.016.790,00 | 3.131.463,98 | 0,02 |
| Genova | 609.746,00 | 750.246.880,00 | 39.435.387,47 | 0,05 |
| Grosseto | 80.742,00 | 107.477.950,00 | 5.336.287,63 | 0,05 |
| Imperia | 42.319,00 | 52.070.370,00 | 2.736.985,83 | 0,05 |
| Isernia | 21.997,00 | 11.938.030,00 | 919.653,04 | 0,08 |
| La Spezia | 95.641,00 | 117.679.100,00 | 3.660.189,72 | 0,03 |
| L'Aquila | 72.696,00 | 58.585.770,00 | 6.185.591,86 | 0,11 |
| Latina | 118.612,00 | 426.800.110,00 | 7.680.345,86 | 0,02 |
| Lecce | 94.949,00 | 51.317.630,00 | 3.746.162,31 | 0,07 |
| Lecco | 47.791,00 | 166.154.570,00 | 3.095.744,73 | 0,02 |
| Livorno | 160.742,00 | 213.968.200,00 | 10.623.536,02 | 0,05 |
| Lodi | 44.036,00 | 153.099.590,00 | 2.852.508,11 | 0,02 |
| Lucca | 84.640,00 | 112.666.690,00 | 5.593.908,8 | 0,05 |
| Macerata | 43.002,00 | 48.683.760,00 | 2.377.086,03 | 0,05 |
| Mantova | 48.324,00 | 168.007.650,00 | 3.130.270,73 | 0,02 |
| Massa | 70.818,00 | 94.267.830,00 | 4.680.404,46 | 0,05 |
| Matera | 60.522,00 | 31.364.750,00 | 2.171.086,85 | 0,07 |
| Milano | 1.307.495,00 | 4.545.756.900,00 | 84.695.251,31 | 0,02 |
| Modena | 183.114,00 | 325.987.040,00 | 12.264.796,83 | 0,04 |
| Monza | 121.545,00 | 422.574.480,00 | 7.873.287,71 | 0,02 |
| Napoli | 962.940,00 | 496.709.800,00 | 33.673.881,71 | 0,07 |
| Novara | 104.363,00 | 170.375.380,00 | 6.068.778,28 | 0,04 |
| Padova | 212.989,00 | 395.326.620,00 | 13.214.826 | 0,03 |
| Parma | 184.467,00 | 328.395.710,00 | 12.355.419,45 | 0,04 |
| Pavia | 71.184,00 | 247.484.820,00 | 4.611.066,79 | 0,02 |
| Comune | Popolazione | IVA comunale prodotta | Stime IFEL | % IVA riconosciuta |
| Perugia | 166.667,00 | 198.344.070,00 | 9.791.138,09 | 0,05 |
| Pesaro | 94.779,00 | 107.301.950,00 | 5.240.346,45 | 0,05 |
| Pescara | 123.062,00 | 99.175.770,00 | 6.196.080,5 | 0,06 |
| Piacenza | 102.687,00 | 182.807.600,00 | 6.877.874,94 | 0,04 |
| Pisa | 87.440,00 | 116.393.840,00 | 5.778.962,5 | 0,05 |
| Pistoia | 90.147,00 | 119.997.210,00 | 5.957.869,77 | 0,05 |
| Potenza | 68.556,00 | 35.528.270,00 | 2.459.288,03 | 0,07 |
| Prato | 186.798,00 | 248.652.070,00 | 12.345.592,83 | 0,05 |
| Ravenna | 157.459,00 | 280.314.960,00 | 10.546.449,99 | 0,04 |
| Reggio di Calabria | 185.854,00 | 61.911.040,00 | 6.466.917,23 | 0,10 |
| Reggio nell'Emilia | 167.678,00 | 298.507.240,00 | 11.230.908,63 | 0,04 |



| | | | | |
|---------------|---------------------|--------------------------|-----------------------|-------------|
| Rieti | 47.780,00 | 171.926.190,00 | 3.093.843,16 | 0,02 |
| Rimini | 141.505,00 | 251.912.990,00 | 9.477.866,66 | 0,04 |
| Roma | 2.743.796,00 | 9.872.967.520,00 | 177.665.853,8 | 0,02 |
| Rovigo | 52.118,00 | 96.735.670,00 | 32.33.642 | 0,03 |
| Salerno | 139.704,00 | 72.063.000,00 | 4.885.430,01 | 0,07 |
| Savona | 62.494,00 | 76.894.200,00 | 4.041.806,1 | 0,05 |
| Siena | 54.414,00 | 72.432.010,00 | 3.596.254 | 0,05 |
| Sondrio | 22.331,00 | 77.638.000,00 | 1.446.529,17 | 0,02 |
| Taranto | 193.136,00 | 104.385.330,00 | 7.620.078,19 | 0,07 |
| Teramo | 55.004,00 | 44.327.770,00 | 2.769.410,63 | 0,06 |
| Terni | 112.735,00 | 134.161.650,00 | 6.622.810,47 | 0,05 |
| Torino | 909.538,00 | 1.484.845.030,00 | 52.890.243,26 | 0,04 |
| Treviso | 82.208,00 | 152.585.400,00 | 5.100.565,83 | 0,03 |
| Varese | 81.788,00 | 284.351.650,00 | 5.297.959,24 | 0,02 |
| Venezia | 270.801,00 | 502.630.860,00 | 16.801.750,77 | 0,03 |
| Verbania | 31.157,00 | 50.864.630,00 | 1.811.800,4 | 0,04 |
| Vercelli | 46.967,00 | 76.674.880,00 | 2.731.162,48 | 0,04 |
| Verona | 264.475,00 | 490.889.240,00 | 16.409.256,37 | 0,03 |
| Vibo Valentia | 33.813,00 | 11.263.670,00 | 1.176.546,49 | 0,10 |
| Vicenza | 115.550,00 | 214.471.130,00 | 7.169.258,24 | 0,03 |
| Viterbo | 62.812,00 | 226.015.650,00 | 4.067.192,9 | 0,02 |
| Totale | 5.476.346,00 | 14.298.110.280,00 | 334.815.417,01 | 0,05 |

5. Le principali criticità del federalismo municipale

Il nuovo sistema di finanza locale, come risultante dalla riforma realizzata con il Decreto n.23 del 2011, presenta alcuni punti di criticità che rischiano di minare il funzionamento dell'intero impianto della nuova fiscalità comunale e di tradirne le finalità.

Un primo elemento di criticità emerso dall'analisi è connesso alla reale possibilità, riconosciuta agli organi di governo dei Comuni, di agire sulla leva fiscale per ottenere una significativa variazione dell'ammontare di risorse finanziarie a propria disposizione.

Il secondo elemento di criticità è rappresentato dalla modalità di realizzazione delle perequazione mediante il Fondo sperimentale di riequilibrio nella prima fase di attuazione delle disposizioni e del Fondo perequativo nella fase a regime.

Un terzo e ultimo elemento di criticità emerso dall'analisi condotta è legato alla modalità con la quale il legislatore delegato ha dato applicazione alle disposizioni della Legge



delega n. 42 del 2009; ovvero alla scelta di regolamentare il processo di finanziamento e spesa degli Enti locali con differenti Decreti legislativi. Il passaggio da una logica di finanziamento basata sulla spesa storica ad una logica basata sui fabbisogni necessita della definizione dei costi *standard* delle prestazioni e dell'individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni. Come illustrato, il Decreto n. 23 del 2011 agisce esclusivamente sul piano delle entrate rimandando ad altri Decreti la fissazione dei criteri per l'individuazione dei costi e dei fabbisogni *standard*.

In relazione al primo elemento di criticità, ovvero la capacità degli amministratori degli Enti locali di agire sulle leve fiscali per aumentare la propria autonomia finanziaria, si segnala che l'aumento dell'autonomia non attribuisce ai Comuni la facoltà di decidere come e cosa tassare, e solo in minima parte gli organi di governo dell'ente possono decidere esenzioni o detrazioni. Le politiche fiscali dei Comuni, anche dopo l'attuazione del federalismo fiscale si limitano alla capacità di decidere se introdurre o meno dei tributi la cui disciplina è statale (come nel caso dell'imposta di soggiorno e dell'imposta di scopo) ed alla decisione di introdurre o aumentare l'aliquota dell'addizionale comunale Irpef¹³. La variazione in aumento delle risorse finanziarie disponibili, dunque, è possibile, quasi esclusivamente, mediante un aumento della pressione fiscale (con l'unica eccezione dell'attività di partecipazione all'accertamento).

Inoltre, dal momento che l'analisi quantitativa ha evidenziato un'elevata disomogeneità tra le basi imponibili ed i gettiti dei tributi devoluti ai Comuni, l'impatto di eventuali politiche fiscali attuate dagli organi di governo comunali sull'autonomia finanziaria avrà effetti differenti nei diversi Comuni.

La capacità di incidere sull'autonomia finanziaria è, infatti, direttamente connessa all'ammontare delle risorse finanziarie derivanti dal gettito dei tributi devoluti ai Comuni

¹³ Esaminando la dinamica dei tributi comunali è emerso che gli unici in grado di garantire autonomia impositiva ai Comuni sono l'imposta di soggiorno e l'addizionale Irpef sebbene con margini molto ristretti essendo: la prima rivolta ai soli Comuni Capoluogo di Provincia e ad alto impatto turistico, che rappresentano circa il 20% del totale; la seconda ai soli comuni che attualmente non dispongono di un'aliquota superiore allo 0,4% dato che, in riferimento ai risultati prodotti dalla analisi svolta, interessa solo il 25% dei Comuni Capoluogo di Provincia.



e, quindi, un'elevata differenziazione del gettito determina un differente impatto sull'autonomia finanziaria che la riforma è in grado di realizzare nei Comuni analizzati.

Per un numero elevato di Comuni del campione, l'aumento dell'autonomia finanziaria dipende prevalentemente dalle quote di gettito che derivano dalla distribuzione del Fondo sperimentale di riequilibrio ed è quindi strettamente connessa alla modalità di realizzazione della perequazione. Se si considera, inoltre, che l'analisi è stata condotta sui Comuni Capoluogo di Provincia delle Regioni a Statuto ordinario con un livello di differenziazione inferiore rispetto a quello della totalità dei Comuni è presumibile che l'impatto complessivo della riforma risulti ulteriormente disomogeneo se valutato sulla totalità dei Comuni italiani.

In sintesi, il principale effetto in termini di aumento dell'autonomia finanziaria dei Comuni è attribuibile alla sostituzione di trasferimenti da Stato con la quota di redistribuzione del Fondo e con la quota di compartecipazione al gettito Iva. Le entrate collegate alle altre disposizioni introdotte dal Decreto sono in molti casi scarsamente rilevanti e comunque inferiori alle entrate derivanti dalla compartecipazione al gettito Iva e dal Fondo di riequilibrio.

L'attuazione della perequazione rappresenta un ulteriore elemento di criticità della riforma. Il meccanismo di funzionamento del Fondo sperimentale di riequilibrio prevede che, in attesa della determinazione dei fabbisogni *standard*, il gettito dei tributi erariali legato alla fiscalità immobiliare sia redistribuito ai Comuni in base a criteri definiti dal Ministero dell'Interno¹⁴. Data la rilevanza per i Comuni delle risorse attribuite dalla distribuzione del Fondo è evidente che un elemento cardine del nuovo impianto della fiscalità municipale è rappresentato dai criteri utilizzati per l'attuazione della perequazione.

L'analisi quantitativa ha evidenziato elevate differenze tra il gettito devoluto al Fondo e la quota percepita da ciascun Comune a conferma dell'elevato effetto redistributivo

¹⁴ Il Decreto per la definizione dei criteri di riparto del Fondo sperimentale di riequilibrio è emanato dal Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo accordo sancito in sede di Conferenza Stato, città ed autonomie locali.



(perequativo) dei criteri utilizzati per ripartire il Fondo. Il dato relativo all'impatto della perequazione sui bilanci dei Comuni introduce il terzo elemento di criticità della riforma, rappresentato dal coordinamento con le disposizioni degli altri Decreti di attuazione del federalismo. Nella definizione dei criteri di riparto del Fondo di riequilibrio, infatti, il Decreto n. 23 del 2011 fa espresso riferimento all'utilizzo dei fabbisogni *standard*. Attraverso i fabbisogni *standard* è possibile realizzare una correlazione diretta tra finanziamento dell'ente e livello dei servizi erogati, sostituendo in tal modo la logica del finanziamento basato sulla spesa storica con il finanziamento legato ai fabbisogni della collettività amministrata.

In conclusione, quindi, la piena attuazione della riforma della fiscalità municipale, nella parte che si occupa di disciplinare la perequazione tra Comuni, richiede l'individuazione delle funzioni fondamentali¹⁵ attribuite ai Comuni e la possibilità di determinare per ciascuna funzione l'effettivo fabbisogno finanziario ad essa associato mediante l'individuazione dei costi e dei fabbisogni *standard*¹⁶.

Un giudizio più completo sulla reale capacità della riforma della fiscalità municipale di raggiungere gli obiettivi prefissati sarà possibile, dunque, solo dopo la piena attuazione delle disposizioni collegate e contenute negli altri Decreti attuativi dei principi della Legge Delega n. 42 del 2009.

¹⁵ Ma anche delle funzioni non fondamentali.

¹⁶ Il Decreto Legislativo n. 216 del 26 novembre 2010 detta alcuni criteri generali in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* di Comuni, Città metropolitane e Province.