



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

**Conferenza ANCI**

**Le novità su Patto di Stabilità e Fiscalità Locale**

Bagno a Ripoli, 17 ottobre 2015

**La finanza locale**  
**Dai tagli alle riforme:**  
**verso quale nuovo assetto locale?**

**Claudia Ferretti**

**Patrizia Lattarulo**

# Le riforme strutturali della finanza locale: le questioni aperte

---

## Le nuove norme contabili e Il pareggio di bilancio

### Riordino fiscale:

- Principi generali
- Esenzione abitazione principale (legge di stabilità)

# Fiscal compact e Pareggio di bilancio (L. 243/2012).

## Le norme contabili

Affinché il bilancio sia in **equilibrio** è necessario che:

il **Saldo Corrente**, cioè  
 (Entrate Correnti - Spese Correnti -  
 Quote capitale delle rate di  
 ammortamento dei prestiti )  
 e  
 il **Saldo Finale**, cioè  
 (Entrate Finali-Spese Finali)  
**siano entrambi non negativi**

sia nel bilancio di **Previsione** che nel  
**Rendiconto** e sia in termini di  
**competenza** che di **cassa**.

In totale otto differenti **vincoli**

- Saldi finali positivi sono da destinarsi al rimborso dei prestiti, non è possibile riutilizzarli
- Indebitamento per finanziare gli inv è consentito nei limiti del rimborso di prestiti

Rendiconto di cassa che rispetta le condizioni di equilibrio della L. 243

	ENTRATE	SPESE	
Entrate finali	Entrate correnti Tit. I, II, III	Spese correnti Tit. I, II, III	Spese finali
		Investimenti Tit. II	
	Titolo IV e V		
	Indebitamento Tit. VI	Rimborso prestiti Tit. IV	
	Fondo cassa in.	Partite di giro	

Rate in c.c amm. prestiti: **NON** rilevano per saldo finale ma solo per quello corrente

# I nuovi saldi contabili, impatti sui bilanci

Comuni toscani che rispettano i nuovi saldi e importi dei saldi. Bilanci 2012  
Unità e milioni di euro

	Numero	%	Importo (milioni)	% 2014
<b>PSI (su 250 soggetti al PSI)</b>	<b>248</b>	<b>100</b>	-	<b>100</b>
Saldo corrente (cassa)	188	66	125	58
Saldo corrente (comp.)	182	64	105	81
Saldo finale (cassa)	171	60	261	67
Saldo finale (comp.)	171	60	72	91
<b>Rispettano tutti i vincoli</b>	<b>74</b>	<b>26</b>	-	<b>36</b>
<b>TOTALE Comuni</b>	<b>286</b>	<b>100</b>	-	-

Molti comuni non rispettano i vincoli  
ma  
gli importi complessivi sono in avanzo  
**Il consolidato regionale (Legge Costituzionale)?**

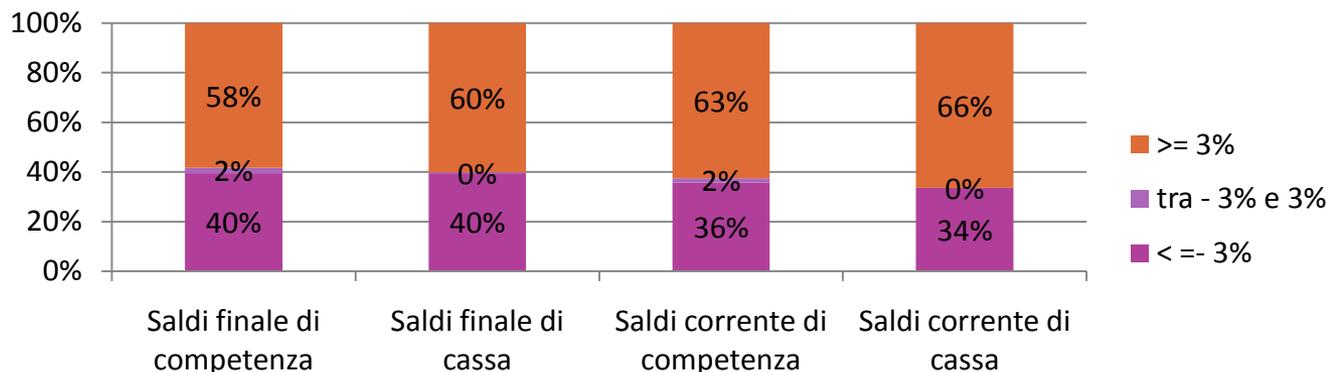
# Proposte di allentamento dei vincoli

## 1. La riduzione dei vincoli: il vincolo sui saldi finali cassa e competenza

	N. Comuni 2012 (2014)	% Comuni 2012 (2014)
Rispettano tutti i vincoli	74 (91)	26 (37)
Rispettano i soli saldi finali	114 (152)	46(61)
Rispettano i saldi finali di competenza	161 (226)	69 (91)
TOTALE Comuni	286 (249)	100 (100)

Il rispetto del saldo unico di competenza è soddisfatto già oggi da quasi tutti i comuni

## 2. La flessibilità dei vincoli (+/-3%)

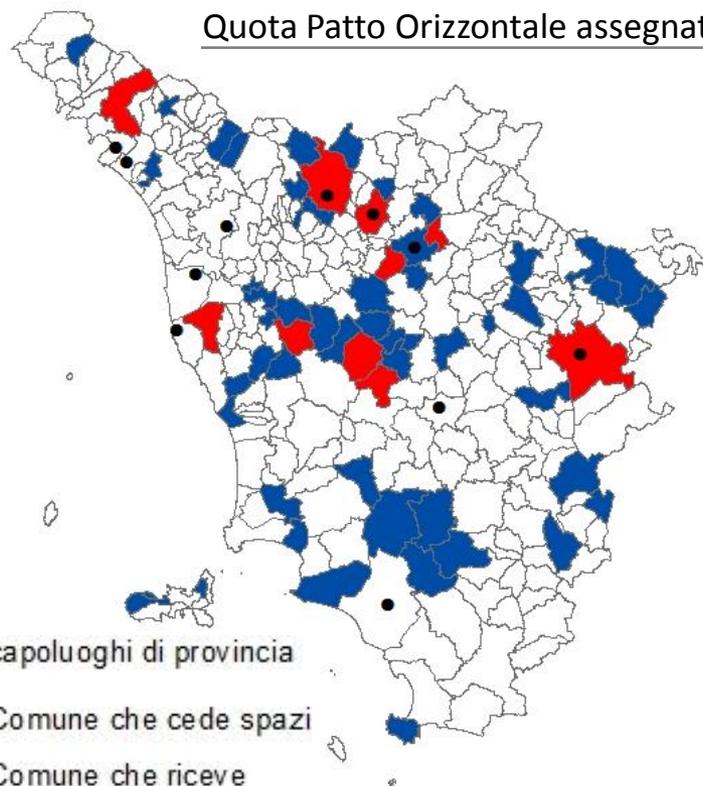


Per la Toscana la flessibilità +/-3% non agevola i comuni, perché sono pochi gli enti all'interno della soglia di tolleranza

# Proposte di allentamento dei vincoli: il consolidato regionale, dal patto verticale al patto orizzontale

## Cessione di spazi e Patto assegnato 2014. Euro pro capite

	Importo	N. comuni
Cessione spazi finanziari per patto orizzontale 2015	35.100.000	9
Richieste totali spazi finanziari per patto orizzontale 2015	39.021.023	52
Quota Patto Orizzontale assegnata 2015	35.100.000	52



I tagli al bilancio delle regioni impediscono di continuare l'esperienza del patto verticale

La necessità di migliorare i meccanismi del patto orizzontale:  
Risorse legate alle urgenze, gli scambi vanno restituiti nell'anno successivo, quindi legate a scadenze di pagamenti

E' necessario rafforzare il ruolo di **governance regionale** nella gestione del patto orizzontale

# La necessità di ripensare la fiscalità locale

**Progressivo aumento pressione fiscale LOCALE , per stratificazione successiva**  
**Necessità di certezza di RISORSE per gli enti**

=>

**obiettivi:**

- \* **Semplificazione fiscale**
- \* **Armonizzazione fiscale verticale**
- \* **Equità orizzontale e verticale**

**Semplificazione fiscale: ridurre numero di imposte sulla stessa base imponibile e i relativi adempimenti**

**Armonizzazione verticale: ridurre la stratificazione di strategie fiscali diverse sulla stessa base imponibile; ridurre l'intervento di diversi livelli di governo sulla stessa base imponibile**

**Equità Orizzontale e Verticale: trattamento fiscale omogeneo a parità di base imponibile e diverso per diversa base imponibile**

# Specificità del fisco locale.

Le imposte di un sistema tributario locale ben strutturato hanno finalità molteplici e diverse

---

## Principio del beneficio (e meno capacità contributiva)

- Tributi commutativi (tasse, tariffe, prezzi personalizzati => servizi divisibili)
- Imposte su basi imponibili che capitalizzano il valore dei servizi pubblici indivisibili (imposte sul patrimonio immobiliare)
- Imposte di scopo (finanziamento opere pubbliche, oneri di urbanizzazione)

## Imposte ambientali e entrate extra-tributarie => controllo delle esternalità e dei costi di congestione

- Pedaggi d'ingresso centri urbani, tariffe parcheggi
- sanzioni violazione Codice della Strada
- canoni occupazione del suolo pubblico
- Imposte di soggiorno (... di scopo)

Si conferma l'imposta sul patrimonio immobiliare centrale per il finanziamento degli enti

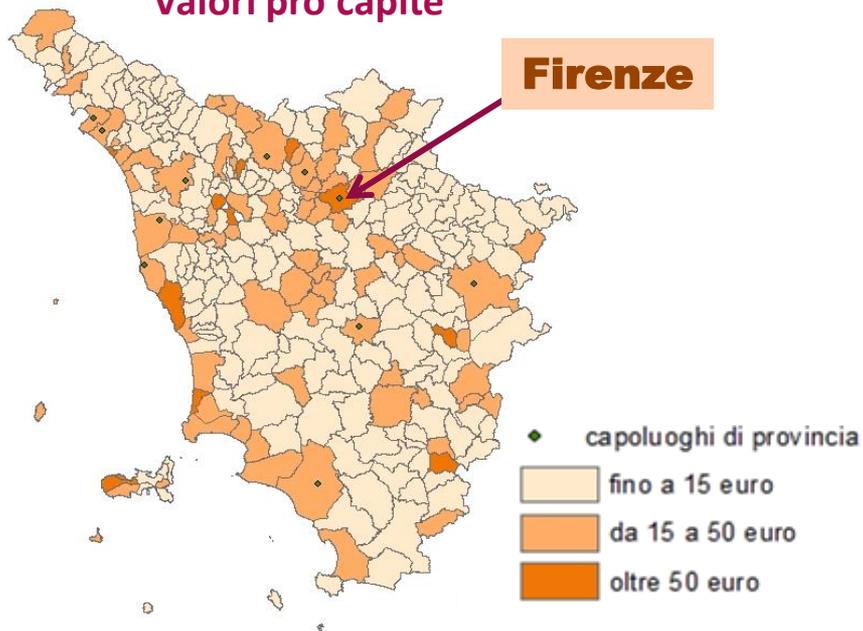
# Obiettivo 1. La semplificazione fiscale. L'aggregazione dei tributi IMUS è rilevante e sensata? (DLgs. 23/2011, MEF, n. 1/2015)

In un contesto di elevata pressione fiscale è bene contare su una base imponibile diversificata

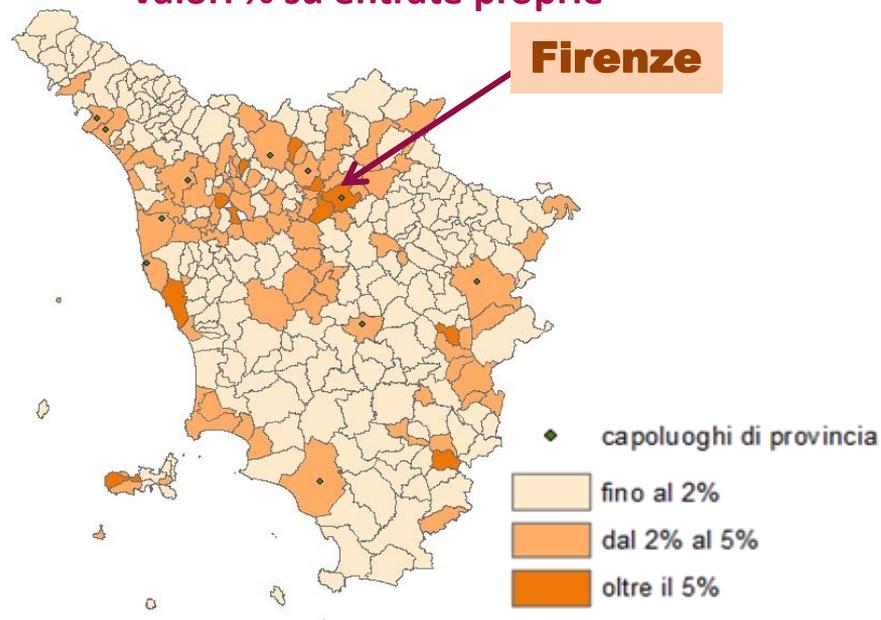
## Gettito IMU Secondaria: (TOSAP, ICDPA, COSAP, CIMP)

Gettito 105,6 milioni di euro in Toscana; 39 euro p.c.; 3,4% delle entrate proprie dei comuni (7% a Firenze)

### Valori pro capite



### Valori % su entrate proprie

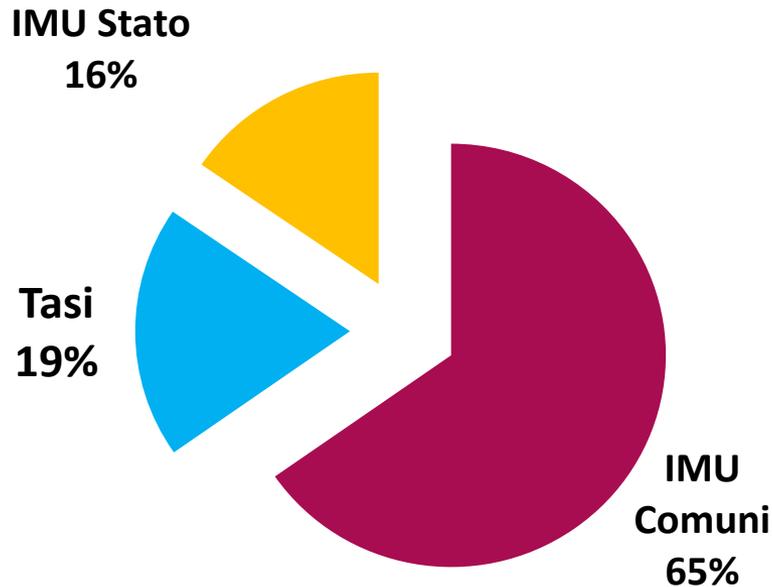


Pochi i comuni interessati e bassi gli importi per finanziare i comuni.  
Corretto il principio dell'accorpamento in una imposta unica, ma non rilevante ai fini di finanziare l'IMU

# Obiettivo 2. L'armonizzazione verticale attraverso la ricomposizione dei prelievi per base imponibile

Contenere la sovrapposizione dei livelli di enti percettori con diverse strategie fiscali sulla stessa base imponibile (patrimonio versus reddito)

Gettito IMU e Tasi in Italia. 2014  
Composizione %

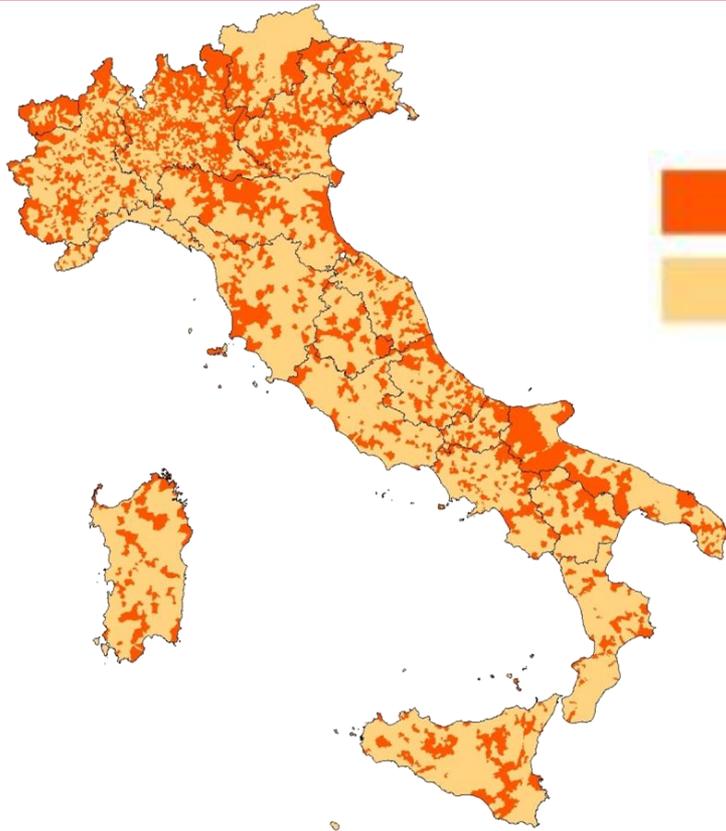


IRPEF e addizionali all'IRPEF in Italia. 2013  
Miliardi di euro e valori %

	Valori assoluti	Valori %
Comuni - Addizionale	4,4	2.6
Regioni - Addizionale	11,2	6.7
Stato - IRPEF	152,2	90.7
TOTALE	167,8	100.0

**l'IMU D ai comuni (3,7mld) e l'Addizionale allo stato (4,2mld)**

# IMU D vs Addizionale IRPEF. Chi ci guadagna e chi ci perde: le città vs le aree industriali



Variazione Positiva base imponibile



Variazione Negativa base imponibile

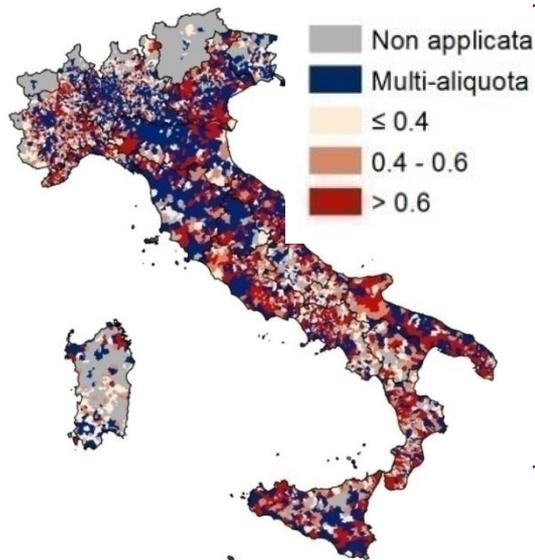
Aumentano le entrate proprie dei comuni interni ed industriali,  
dal basso peso politico

Riforma strutturale, complessa

# Dall'addizionale IRPEF alla sovraimposta IRPEF

**TESI:** la funzione del benessere che attribuisce un diverso peso al reddito dei gruppi sociali è un aspetto che caratterizza l'unitarietà di una collettività => la redistribuzione del reddito è una funzione dell'amministrazione centrale o regionale

## Aliquote Addizionale all'IRPEF



Aliquote comunali

Aliquota unica

**Aliquota implicita  
Sovraimposta IRPEF 2,9%**

**SovraIRPEF=  
(AddIRPEF+IRPEF)/IRPEF**

**Nei comuni con bassa addizionale IRPEF aumenterà la pressione fiscale sui redditi**

**Nei comuni con alta addizionale IRPEF diminuirà la pressione fiscale sui redditi**

**I comuni potranno utilizzare gli spazi di manovra sulla fiscalità patrimoniale per compensare questi effetti**

# Obiettivo 3. Principio dell'equità: Le detrazioni sulla Tasi 2014, un sistema diversificato

## Detrazioni applicate da alcuni comuni capoluogo. 2014

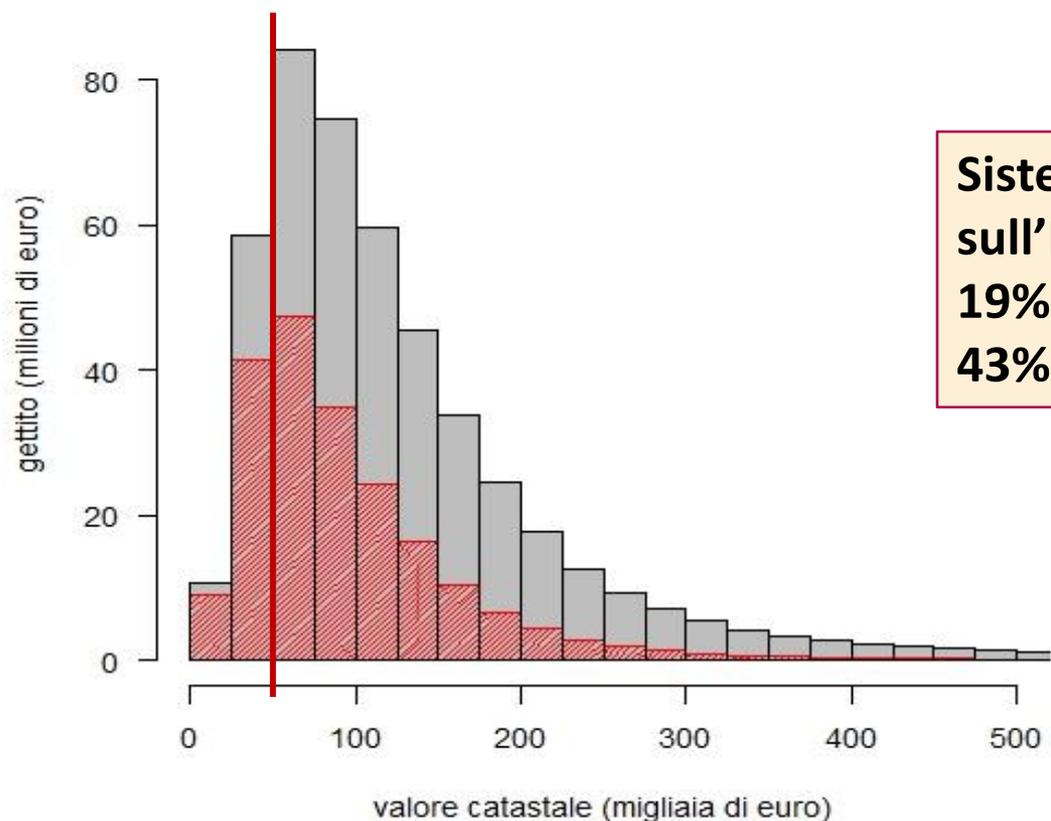
	Detrazione in somma fissa	Detrazione legata alla rendita catastale	Detrazione legata al reddito del proprietario	Aliquota a scaglioni	Detrazione legata alle caratteristiche del proprietario	Maggiorazioni per i figli	Agevolazioni legate a più requisiti
Torino		X				X	
Aosta					X		
Milano		X				X	
Trento	X						
Venezia		X				X	
Trieste							
Genova							X
Bologna		X					
Firenze		X				X	
Perugia		X				X	
Ancona		X				X	
Roma		X					
Napoli		X					
Bari			X				
Cagliari							X

I comuni scelgono strategie diverse Prevale l'imposta proporzionale ai valori catastali

Maggiore equità delle detrazioni uniformi es. 200 euro per abitazione

# Esenzione parziale della abitazione principale: gli ampi effetti distributivi

## Gettito IMU standard da abitazione principale (per valore catastale)



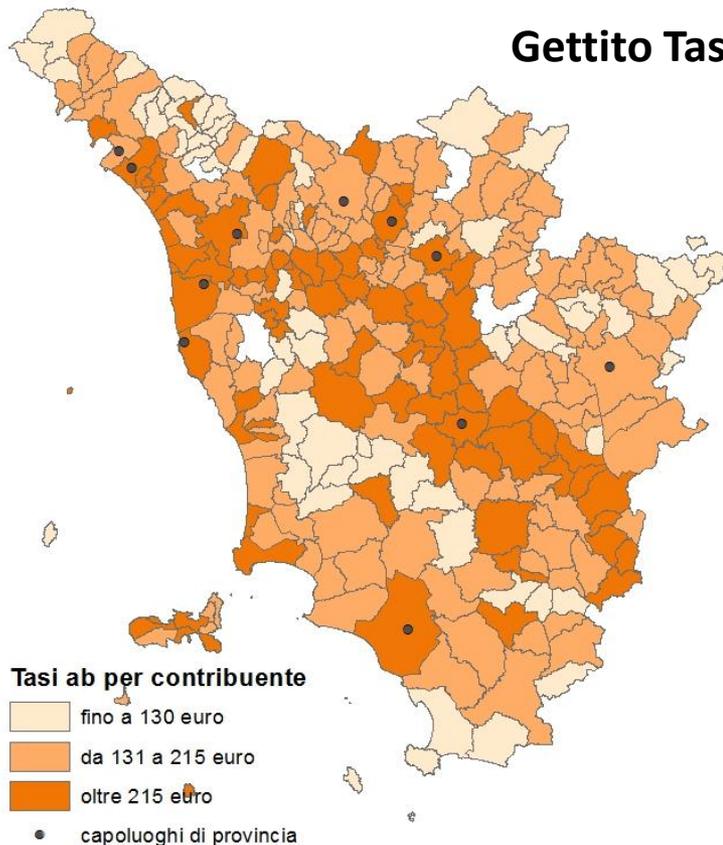
**Sistema di detrazioni 200 euro  
sull'Imu standard (stime 2012):  
19% famiglie esenti  
43% di mancato gettito in Toscana**

# L'esenzione dell'abitazione principale, la casa come bene primario

Beneficio diffuso:

- l'80%** della popolazione ha una abitazione principale;
- il gettito Tasi per contribuente per l'abitazione principale al 2014 è stato di **194 euro**.

## Gettito Tasi 2014 per contribuente. Euro



Imposta che colpisce direttamente i cittadini, quindi percepita molto negativamente  
Percepita come imposta “voluta” dai comuni, mentre è destinata al risanamento dei conti pubblici

### Questioni aperte:

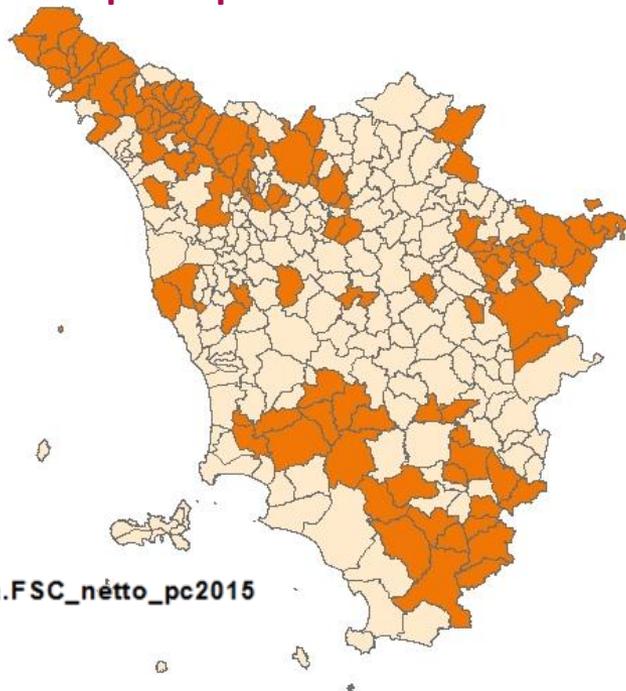
Come si finanzia il minor gettito?

Compensazioni ad aliquote standard o aliquote reali?

Quali strumenti alternativi di autonomia fiscale locale?

# Come compensare gli squilibri territoriali con il fondo di solidarietà comunale: I rapporti finanziari tra Stato e Comuni al 2015

## Fondo di solidarietà netto comunale 2015 Valori pro capite in euro



Comuni Fondo solidarieta.FSC\_netto\_pc2015

Light orange square: Fondo netto negativo  
Dark orange square: Fondo netto positivo

**OBIETTIVO:** Compensazione delle capacità fiscali derivanti dalla diversa base imponibile relativa al patrimonio immobiliare

**ALIMENTAZIONE:** 38,22% IMU Standard

**RIPARTO FSC**, vincolo di invarianza:  
 $FSC_i(t-1) - \text{Tagli} + \text{IMU standard netta} + \text{TASI standard} + \text{IMU imm comunali} = K_i$   
⇒ Differenza tra FSCi storico (strategie fiscali passate; gettito IMU 2013) e valori standard netti = gettito extrastandard

**CRITERIO CORRETTIVO:** 20% del FSC è attribuito sulla base della differenza tra fabbisogno standard e capacità fiscale

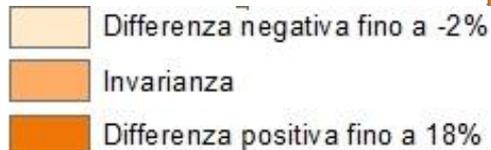
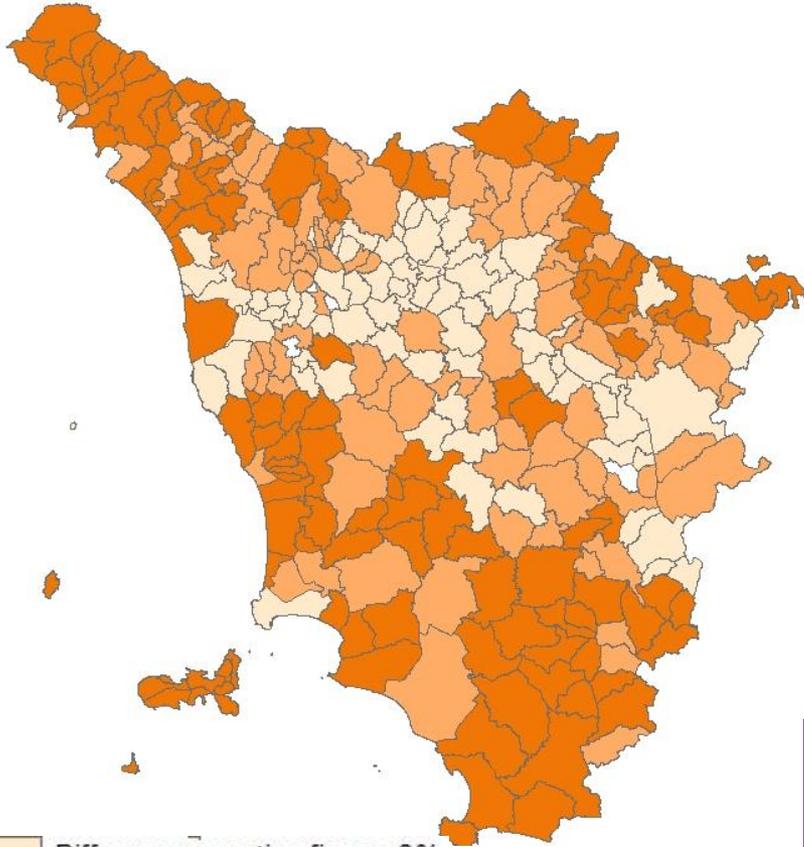
**Chi guadagna?** Comuni interni, ma anche capoluoghi e aree urbane come Scandicci, Campi, Prato, Pistoia, Livorno, Arezzo.  
Tutti comuni dal **basso sforzo fiscale** 2013.

## Verso i Fabbisogni standard?

Tempi lunghi per il criterio del fabbisogno standard e della capacità fiscale

# L'ipotesi di compensazione con il prelievo sulle seconde case

Differenza tra il gettito attuale e quello conseguente all'abolizione del pagamento sull'abitazione con il prelievo sulle abitazioni diverse



Il **30%** dei proprietari hanno una o più abitazioni non principali.

In Toscana, il gettito Tasi 2014 è pari al **14%** del gettito altre abitazioni, quindi l'aumento del prelievo sulle seconde case non sarebbe alto in proporzione.

**Maggior** gettito per i **comuni urbani turistici**; **minore** per i comuni ad elevata pressione abitativa come **cinture urbane**.

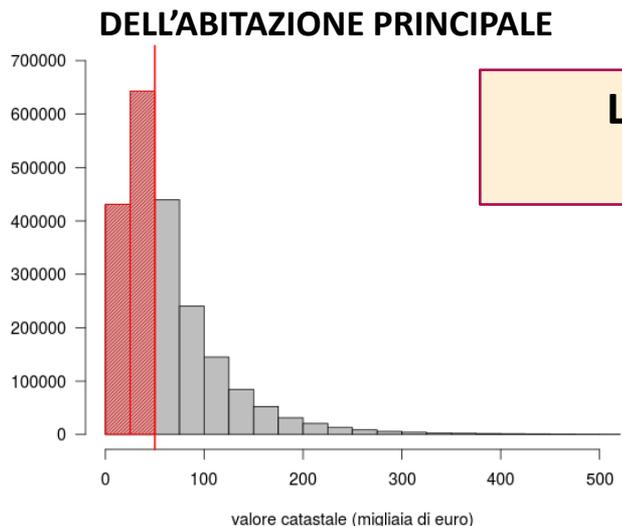
Il gettito dei comuni e il prelievo per proprietario si compensano, con un effetto netto limitato.

Contenuto e incerto l'effetto redistributivo per esenzione abitazione principale e elevata e diffusa proprietà abitazioni non principali. Inoltre, le attuali rigidità del mercato rendono difficile vendere o trarre reddito dalle seconde case.

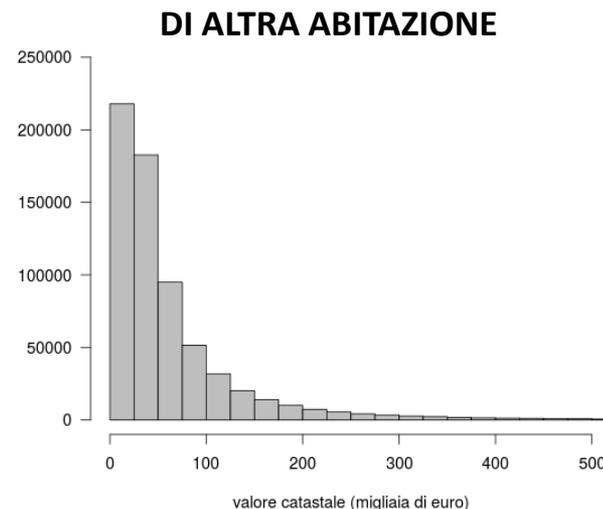
# La distribuzione dell'abitazione di proprietà: abitazione principale e altre abitazioni

**N° DI PROPRIETARI PER VALORE CASTALE. Valori assoluti, Toscana (Fonte: Archivio del Catasto)**

*In rosso la soglia di esenzione pari a 200 euro e la proprietà esente*

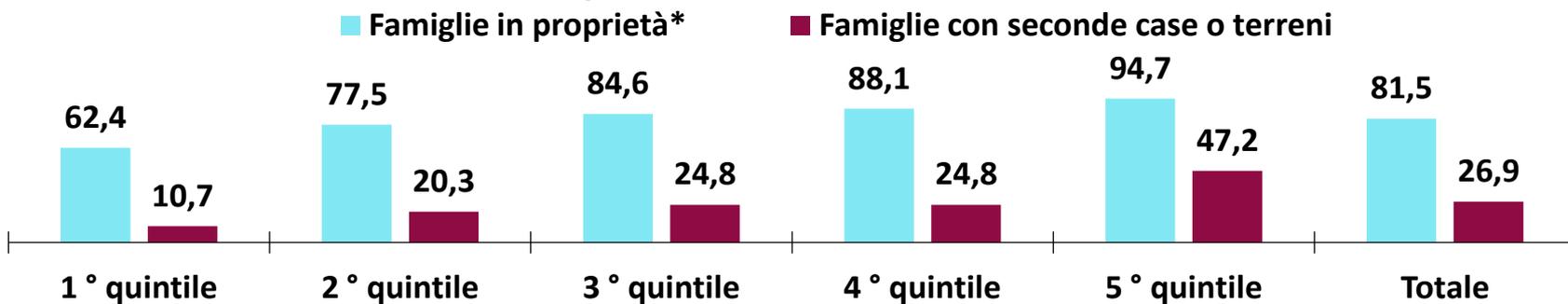


**La proprietà diffusa dell'abitazione**



## PROPRIETÀ DELL'ABITAZIONE PRINCIPALE E DI ALTRE ABITAZIONI E TERRENI. ITALIA

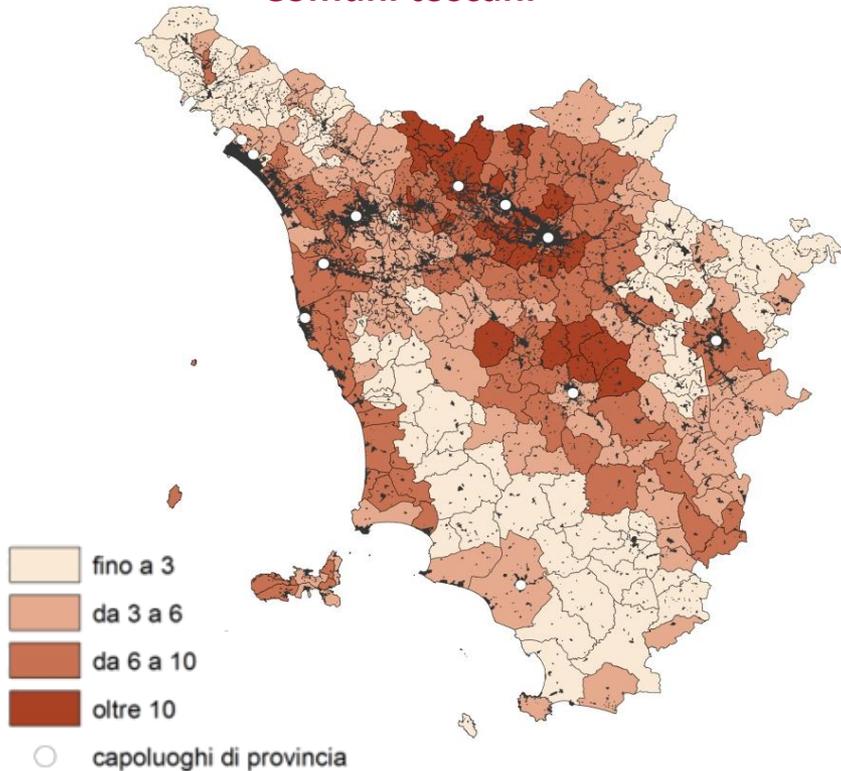
**Per quintile di reddito. Valori %**



# Il principio dell'equità e la riforma del catasto

## Rapporto tra rendita catastale post-riforma e attuale

### Comuni toscani



La differenza tra valori reali e vigenti aumento fino a 10 volte la base imponibile attuale, con forte redistribuzione territoriale, soprattutto sulle aree urbane e turistiche

### Abitazioni tipo

	Rendita attuale	Rendita post-riforma	Rapporto
<b>Abitazione principale in città</b>			
Torino	1,134	4,594	4
Milano	1,085	5,244	5
Firenze	744	5,413	7
Roma	1,188	6,968	6
Napoli	701	3,223	5
<b>Casa in affitto a studenti</b>			
Padova	612	1,987	3
Bologna	712	2,818	4
Pisa	487	2,522	5
Bari	502	1,839	4
<b>Casa vacanze</b>			
Cortina	1,229	9,374	8
Campo nell'Elba	820	5,924	7
San Vincenzo	624	4,820	8
San Gimignano	444	3,669	8
Capri	1,273	7,983	6
S. Teresa di Gallura	492	4,435	9

# Il principio dell'equità e la riforma del catasto

## La proposta a Parità di gettito a livello nazionale

GETTITO TASI STANDARD PRE E POST-RIFORMA, ABITAZIONI PRINCIPALI. COMUNI TOSCANI  
Media per quintile di differenza di gettito

Classe	Variazione post e pre-riforma (euro per abitazione)	Variazione post e pre-riforma (%)
1° quintile	-56	-67
2° quintile	-27	-37
3° quintile	-3	-4
4° quintile	21	+22
5° quintile	69	+74
Variazione media	23	+21

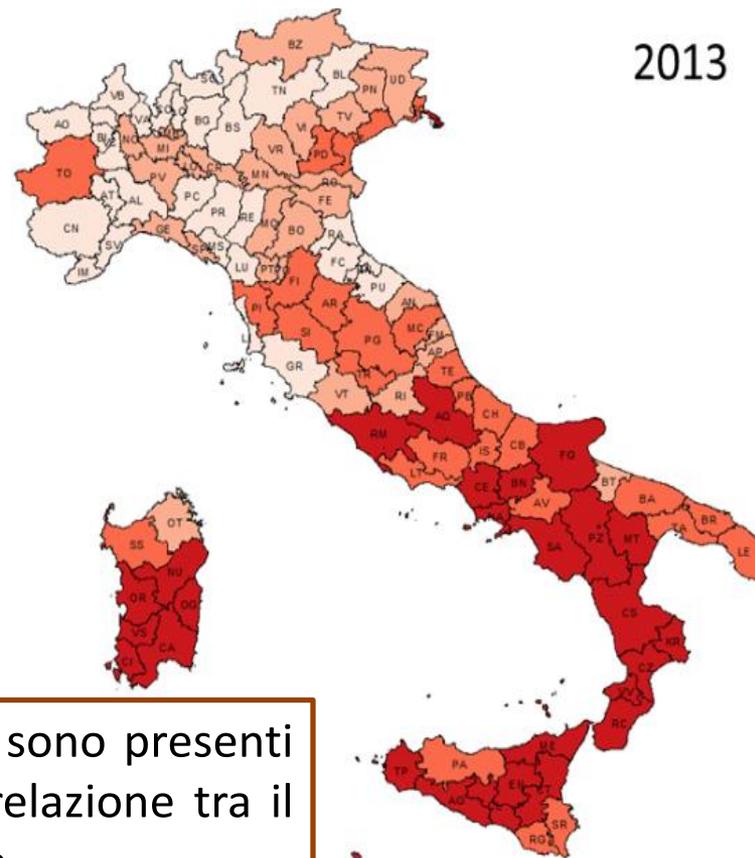
# Equità e lotta all'evasione. Una imposta facilmente recuperabile?

## Quantificazione del *Tax Gap* IMU

2013

	2012	2013
Gettito IMU teorico	22.649	19.506
Gettito IMU effettivo	18.487	14.019
<i>Tax gap</i> IMU	4.161	5.487
<i>Tax gap</i> IMU in %	18,37%	28,13%

Italia. Stime MEF



Province con valore del *tax gap* relativamente alto sono presenti anche in Toscana. Esiste, inoltre, una notevole correlazione tra il *tax gap* IMU e il *tax gap* delle altre principali imposte.

La necessità di informazioni e supporto finalizzato al recupero dell'evasione



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

**Conferenza ANCI**

**Le novità su Patto di Stabilità e Fiscalità Locale**

Bagno a Ripoli, 17 ottobre 2015

**La finanza locale**  
**Dai tagli alle riforme:**  
**verso quale nuovo assetto locale?**

**Claudia Ferretti**

**Patrizia Lattarulo**