

Audizione su fabbisogni e capacità fiscali standard degli enti locali e criteri di riparto delle risorse

Sommario

Alberto Zanardi, componente del Consiglio dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), è stato ascoltato oggi dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale nel corso di un'audizione su "Fabbisogni e capacità fiscali standard: distribuzione delle risorse nella fiscalità locale, effetti sul sistema perequativo e prospettive di modifica".

Nel suo intervento Zanardi ha analizzato, al secondo anno di operatività, il funzionamento del meccanismo di perequazione del Fondo di solidarietà comunale (FSC). In particolare l'analisi condotta dall'UPB si è concentrata sugli effetti redistributivi prodotti nel 2016, sulle novità nel calcolo dei fabbisogni standard introdotte per il 2017 e sull'impatto derivante per i comuni, sulla coerenza del FSC rispetto al disegno ispiratore della legge di attuazione del federalismo fiscale (n. 42 del 2009).

La componente perequativa del FSC determina trasferimenti di risorse che puntano a colmare per ciascun Comune il divario tra il fabbisogno standard stimato e la sua capacità fiscale. L'analisi dell'UPB ha scomposto tale divario in una correzione relativa alle capacità fiscali e in una sui fabbisogni standard. La prima porta le risorse fiscali di ciascun Comune a un valore pro capite uguale per tutti, la seconda tiene conto dei diversi bisogni di spesa di ciascun territorio riconosciuti come standard. I risultati per diverse aggregazioni di Comuni mostrano che nel 2016 vi è compensazione tra la correzione delle capacità fiscali e quella dei fabbisogni standard: ad es. nel caso di un grande Comune come Milano (figura 2) la riduzione di risorse dovuta alla maggior capacità fiscale (circa 400 euro pro capite) viene quasi completamente compensata dal riconoscimento di elevati fabbisogni (circa 350 euro pro capite). Questa correlazione è probabilmente dovuta al fatto che la determinazione dei fabbisogni standard, essendo in parte basata sui servizi effettivamente forniti, rispecchia le capacità fiscali di ciascun Comune.

Questa componente perequativa è l'elemento innovativo del FSC, anche se il suo peso relativo è ancora minoritario (circa il 14 per cento nel 2016 e il 18 per cento nel 2017) nella determinazione effettiva dei trasferimenti a favore di ciascun Comune, che sono attualmente influenzati in misura preponderante dall'entità delle risorse storicamente assegnate.

Per il 2017 il peso relativo della componente perequativa aumenterà seppur lievemente. Inoltre è stata adottata una parziale revisione del metodo di calcolo dei fabbisogni standard, con l'obiettivo tra l'altro di un potenziamento dell'attenzione ai servizi effettivamente forniti e di una valorizzazione delle specificità di gruppi omogenei di Comuni. Tutto ciò avrà come conseguenza una variazione delle risorse trasferite a vantaggio di alcune classi di Comuni o di singoli Comuni e a scapito di altri.

Qualche esempio? Le novità introdotte avvantaggiano i Comuni della fascia 5.000-50.000 abitanti mentre penalizzano quelli piccoli e medio-grandi. Nei grandi Comuni la penalizzazione è relativamente più ampia nel Sud rispetto al Nord e soprattutto al Centro (figura 14). Non solo. Comuni come Roma, Milano o Torino che nel 2016 avevano beneficiato in modo sensibile dell'introduzione del FSC con saldi positivi rispettivamente di circa 16,5, 11,9 e 6,3 euro pro capite (figura 9), nel 2017 rispetto ai livelli dell'anno precedente accuseranno perdite più o meno sensibili, pari a -1,8 euro pro capite per la capitale, -10,4 euro e -6,7 euro circa rispettivamente per il capoluogo lombardo e piemontese (figura 15). Casi come Ancona e Como hanno un andamento inverso: nel 2016 soffrivano di uno svantaggio (rispettivamente -7,1 e -8,9 euro pro capite); nel 2017 hanno registrato un recupero relativo (rispettivamente di 6,4 e 4,1 euro pro capite).

Infine Zanardi ha illustrato un esercizio di simulazione in cui sono stati misurati gli effetti redistributivi nel caso in cui la perequazione dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali fosse applicata in misura integrale nel meccanismo del FSC. Ne risulterebbe enormemente amplificato l'effetto redistributivo in termini di dimensione dei guadagni e delle perdite. Ad esempio Roma accrescerebbe la sua dotazione di risorse del 23 per cento rispetto ai suoi livelli storici, mentre Napoli subirebbe una riduzione del 24,3 per cento (figura 22). Numeri che evidenziano un rischio di sostenibilità per le finanze dei Comuni maggiormente penalizzati e un eccesso di risorse rispetto alle effettive capacità di spesa di quelli più avvantaggiati.