

Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale  
Audizione nell'ambito dell'esame dello schema di D.M. decreto ministeriale recante "Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-quater, della legge 24 dicembre 2012, n. 228" (atto n. 140)

Prof. Ernesto Longobardi (Copaff)

12 febbraio 2015

Nell'esperienza dei sistemi di finanza multilivello,  
la perequazione si articola lungo due dimensioni:

- **la capacità fiscale**
- **i fabbisogni di spesa**

**Capacità fiscale:** l'attitudine a generare gettito dalle proprie risorse fiscali.

- Il criterio presuppone che il governo locale possa fare affidamento certo su basi imponibili assegnategli in via esclusiva oppure condivise con altri livelli di governo ma con una netta distinzione dei rispettivi campi di autonomia.

**Fabbisogni di spesa:** le necessità finanziarie di un ente locale per soddisfare la domanda di servizi pubblici locali in modo efficiente

- Dipendono dalle caratteristiche territoriali e socio-demografiche della popolazione residente.

Le differenze di capacità fiscale contribuiscono molto più di quelle relative ai fabbisogni di spesa nel determinare le diseguaglianze da perequare

Tanto più in un paese fortemente dualistico come l'Italia

Regione	Capacità fiscale (euro per abitante)	Fabbisogno standard (euro per abitante)
Piemonte	639	637
Lombardia	644	606
Veneto	614	556
<b>Liguria</b>	<b>876</b>	708
Emilia-Romagna	700	650
Toscana	677	624
Umbria	533	585
Marche	554	562
<b>Lazio</b>	714	<b>771</b>
Abruzzo	545	543
Molise	480	536
Campania	429	531
<b>Puglia</b>	470	<b>490</b>
<b>Basilicata</b>	<b>387</b>	500
Calabria	401	513
Rapporto min/max	44%	64%

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

5

In tutti i paesi i sistemi perequativi si basano:

- sulla capacità fiscale
- sulla capacità fiscale e i fabbisogni

**Generalmente non sui soli fabbisogni**

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

6

### La stima della capacità fiscale

→ Il criterio di fondo: salvaguardare gli incentivi allo sforzo fiscale nelle sue varie forme

→ se si fa riferimento al **prelievo effettivo** il rendimento dello sforzo fiscale risulta annullato (o ridotto) dalla riduzione dell'ammontare dei trasferimenti perequativi

quindi occorre distinguere tra:

- capacità fiscale (standard)
- sforzo fiscale

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

7

### La capacità fiscale: metodi di stima

- Indicatori macroeconomici  
(reddito pro-capite, Pil pro-capite)
- Sistema tributario rappresentativo  
(representative tax system, RTS)
- Metodo della capacità fiscale stimata con regressione (regression-based fiscal capacity approach, RFCA)

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

8

## Representative Tax System (RTS)

Si individuano la struttura normale del tributo (aliquota base, detrazioni standard ecc.) – escludendo le componenti di natura agevolativa – e si applica alla base imponibile effettiva del tributo

In questo modo si separa la capacità fiscale standard dallo sforzo fiscale, inteso come esercizio dell'autonomia tributaria in termini di aliquote e detrazioni (vale a dire in termini di aliquota effettiva).

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

9

Dal momento che la struttura standard del tributo si applica alla sua base imponibile effettiva, un sistema di trasferimenti perequativi basati sul RST **indebolisce gli incentivi** del governo locale ad attuare **politiche di contrasto all'evasione**

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

10

Abbiamo dunque un duplice problema di incentivi

- 1) in termini di gettito, data la base imponibile (sforzo fiscale)
- 2) in termini di base imponibile (tax gap)

**sforzo fiscale** = gettito effettivo – gettito potenziale

**tax gap** = base imponibile potenziale – base imponibile effettiva

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

11

Il metodo RTS neutralizza i disincentivi in termini di sforzo fiscale, ma non quelli in termini di tax gap.

Due possibilità:

- 1) stimare il tax gap e applicare il RTS con una correzione per il tax gap (o per una percentuale del tax gap)
- 2) ricorrere al metodo econometrico (**RFCA**) che, almeno in linea teorica, neutralizza entrambi gli effetti di disincentivo

11/02/15

Prof. Ernesto Longobardi

12

Il RFCA è anche consigliabile quando è difficile:

- 1) individuare la struttura standard del tributo (per esempio quando il legislatore non fissa le aliquote base);
- 2) quantificare la base imponibile.

Imposte immobiliari	RTS corretto
Addizionale Irpef	RTS
Tributi minori e proventi servizi pubblici	RFCA
Rifiuti	=Fabbisogni standard

