COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

85.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 20 OTTOBRE 2016

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIANCARLO GIORGETTI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Giorgetti Giancarlo, *Presidente* 3

Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella, su attuazione e aggiornamento delle capacità fiscali standard *(ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del regolamento della Commissione)*:

Giorgetti Giancarlo, *Presidente* 3, 8, 10, 14

Carotenuto Marco, *Dirigente della Direzione studi e ricerche economico-fiscali del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze* 11

D'Alì Antonio (FI-PdL) 9, 13

Guerra Maria Cecilia (PD) 9, 11, 13

Lapecorella Fabrizia, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze* 3, 10, 11, 12, 13

Paglia Giovanni (SI-SEL) 12

Zanoni Magda Angela (PD) 8

ALLEGATO: Documentazione consegnata dal direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, Fabrizia Lapecorella 15

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 8.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella, su attuazione e aggiornamento delle capacità fiscali standard.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella, su attuazione e aggiornamento delle capacità fiscali standard.

Ringraziamo, per aver accolto il nostro invito, la professoressa Fabrizia Lapecorella, che è una abitudinaria della nostra Commissione.

Do la parola alla professoressa Lapecorella per lo svolgimento della relazione.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Grazie, presidente. Buongiorno a tutti. Vi ringrazio per avermi chiesto di venire a illustrarvi lo schema di decreto sulle capacità fiscali.

Io inizierei con un breve riepilogo. Sono già venuta davanti a questa Commissione due volte a parlare di questo stesso tema, quindi vorrei ricordare che l'anno 2015 è stato un anno importante per la distribuzione delle risorse agli enti locali, in quanto, da quell'anno, per la prima volta, ai comuni delle regioni a statuto ordinario non è più stata assicurata l'invarianza delle risorse – ovviamente al netto dei tagli – e ha preso avvio in concreto il passaggio dal criterio di riparto del Fondo di solidarietà comunale, basato sulla spesa storica, al criterio di natura perequativa, previsto dal comma 380-*quater* dell'articolo 1 della legge n. 228 del 2012, basato sulla differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscali.

La legge ha previsto un'attuazione graduale del meccanismo perequativo sotto due profili sostanziali. In primo luogo, per l'anno 2015 era stata fissata al 20 per cento la quota delle risorse del Fondo di solidarietà comunale da ripartire sulla base del nuovo meccanismo perequativo, mentre per la restante parte, per l'80 per cento, si è continuato ad applicare il criterio della spesa storica. La terza disposizione ha, poi, fissato un percorso di progressivo incremento dell'applicazione del meccanismo perequativo, fissando la percentuale al 30 per cento per il 2016 e al 40 per cento per il 2017, per arrivare al 55 per cento nel 2018.

La previsione di attuazione graduale di questo meccanismo ha anche un altro profilo importante. Il legislatore si è preoccupato, al fine di assicurare la necessaria gradualità nell'applicazione del meccanismo perequativo, di fissare, per gli anni 2015 e 2016, la capacità fiscale da utilizzare, ai fini dello stesso meccanismo, nel limite del 45,8 per cento del totale. Questi,

quindi, sono i due elementi che assicurano la gradualità del passaggio dal criterio della spesa storica al criterio, invece, di natura perequativa.

È inutile ricordare che il percorso, che era stato prefigurato dalla legge n. 42 del 2009, sta procedendo lentamente, ma sta comunque procedendo.

Vorrei illustrarvi le novità più recenti in tema di fabbisogni standard e di capacità fiscali, che sono i due pilastri dell'attuazione del meccanismo perequativo. Per quello che riguarda i fabbisogni standard, devo ricordarvi che è attualmente in corso di approvazione il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che condurrà all'aggiornamento dei coefficienti di riparto delle funzioni fondamentali dei comuni. Il 13 settembre 2016, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard, che ha sostituito la soppressa Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), ha approvato all'unanimità i nuovi fabbisogni standard. La base dati dei fabbisogni standard è stata aggiornata al 2013, superando la base di riferimento precedente, che era relativa all'anno 2010, in attuazione delle previsioni legislative, che prevedevano che ogni tre anni avrebbero dovuto essere rivisti i fabbisogni standard.

Per quanto riguarda il procedimento di approvazione delle capacità fiscali, esso è disciplinato dall'articolo 43, comma 5-*quater*, del decreto-legge n. 133 del 2014. Quest'articolo è stato modificato di recente e mi fa piacere ricordare, in questa sede, quali sono gli aspetti qualificanti delle modifiche legislative, che sono state apportate.

Innanzitutto, è stato innovato l'*iter* di approvazione delle capacità fiscali, per effetto dell'articolo 1-*bis*, introdotto dalla legge di conversione del decreto-legge n. 133 del 2014. In secondo luogo, sono state introdotte delle novità nella stima della capacità fiscale, che – questa non è un'innovazione legislativa – essenzialmente hanno riguardato la riconsiderazione della capacità fiscale relativa al comparto rifiuti.

La nuova procedura di approvazione del decreto-legge sulle capacità fiscali è finalizzata essenzialmente a semplificare l'*iter* di adozione del decreto, nel caso in cui non sia necessaria una revisione del calcolo e della stima delle capacità fiscali. In base alle disposizioni che ho appena richiamato, è possibile individuare due procedimenti distinti di approvazione. C'è un procedimento ordinario, che è il procedimento da seguire nel caso in cui cambi la metodologia di stima delle capacità fiscali. In questo caso, ovvero quando si cambia la metodologia di stima, è necessario il parere di questa Commissione e delle altre Commissioni parlamentari competenti in materia.

La norma prevede che lo schema di decreto sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali per acquisire l'intesa. Inoltre, il legislatore ha definito in maniera più chiara la tempistica per l'adozione dell'intesa, infatti, come già avviene per altri provvedimenti, la norma prevede il ricorso alla cosiddetta « intesa debole », di cui al comma 3 dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997. Questo vuol dire che, se l'intesa non viene raggiunta entro 30 giorni dalla prima seduta della Conferenza, in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, lo schema di decreto viene comunque trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari.

L'altro procedimento di approvazione, che indichiamo come procedimento semplificato, è quello che può essere seguito nell'ipotesi in cui le capacità fiscali vengono rideterminate, al solo fine di tener conto di mutamenti normativi eventualmente intervenuti, di una variazione progressiva del *tax gap*, oppure della variabilità dei dati assunti a riferimento. Anche in questa procedura semplificata, la norma prevede la trasmissione dello schema di decreto alla Conferenza Stato-città e autonomie locali per acquisirne l'intesa e, nel caso in cui l'intesa non sia raggiunta entro 30 giorni dalla prima seduta della Conferenza, in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, l'emanazione del provvedimento con una deliberazione motivata.

Per l'anno 2017, stiamo seguendo il percorso semplificato perché, nella determinazione delle capacità fiscali e del decreto che è in corso di finalizzazione, non sono in-

tervenuti cambiamenti nella metodologia di stima delle capacità fiscali.

La base dati di riferimento per la stima del decreto in corso di approvazione è quella relativa al 2013, che è stata utilizzata per la stima delle capacità fiscali del decreto precedente. Il motivo per cui abbiamo mantenuto il riferimento a quella base dati è per consentire, quest'anno, l'allineamento tra la base dati delle capacità fiscali del 2013, come l'anno scorso, e quelle dei fabbisogni standard, che, come vi dicevo qualche minuto fa, è stata di recente aggiornata esattamente a quell'anno. Quest'anno, quindi, il confronto tra capacità fiscali e fabbisogni è riferito ugualmente ai dati dell'anno 2013. Questo ci sembra un importante elemento per garantire anche la coerenza nel confronto, sul quale si basa il funzionamento del meccanismo perequativo.

L'enorme vantaggio di poter seguire la procedura cosiddetta « semplificata » per l'approvazione le capacità fiscali è quello di poter procedere con maggior speditezza alla finalizzazione e all'approvazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che poi ripartirà il Fondo di solidarietà comunale per il 2017, strumento fondamentale perché i comuni possano procedere con certezza e trasparenza all'approvazione dei bilanci di previsione del 2017. In qualche modo, c'è un grosso impegno a cercare di rendere questo processo il più tempestivo possibile, per evitare quello che, negli anni scorsi, è successo svariate volte, cioè il fatto che ritardi, anche in queste procedure, poi abbiano giustificato richieste di proroga dei tempi di approvazione dei bilanci dei comuni.

A questo punto, io passerei direttamente a illustrarvi le novità essenziali nella stima della capacità fiscale per l'anno 2017. Come vi ho sottolineato, nel momento in cui ho spiegato che la procedura che stiamo seguendo è quella semplificata, la metodologia di fatto non è cambiata. Nella relazione che ho lasciato, essenzialmente trovate, al paragrafo 3, ripercorsi gli elementi essenziali della standardizzazione del gettito dei tributi, che compongono la capacità fiscale dei comuni, del *tax gap* e della capacità fiscale residua.

I soli interventi, che sono stati effettuati per la determinazione delle capacità fiscali del 2017 e che costituiscono effettivamente la novità di questo esercizio, riguardano la neutralizzazione della capacità fiscale relativa al servizio di smaltimento dei rifiuti e la nuova determinazione del *tax gap*, fissato questa volta al 10 per cento.

Per quello che riguarda la neutralizzazione della capacità fiscale relativa al servizio smaltimento dei rifiuti, questa è stata innanzitutto operata tenendo conto della nuova stima dei fabbisogni standard. Il servizio di smaltimento dei rifiuti contribuisce all'aumento della capacità fiscale di ogni ente ed è, allo stesso modo, inserito come componente di costo nel calcolo dei fabbisogni standard. Come ricorderete, e come ho più volte ricordato nelle mie precedenti audizioni, in considerazione della circostanza che il corrispettivo per lo smaltimento dei rifiuti è integralmente destinato da ciascun comune – per legge – alla copertura del costo del servizio, si è determinata la necessità di assicurare che i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard e quelli della capacità fiscale per la stessa componente rifiuti fossero gli stessi per ciascun comune.

Assicurare l'equivalenza dei coefficienti di riparto, per i fabbisogni e per le capacità fiscali, significa essenzialmente rendere neutrale, quindi ininfluente, questa componente ai fini dello schema perequativo del Fondo di solidarietà comunale. Nella nuova stima, si quantifica la capacità fiscale di questo servizio in 7 miliardi 107 milioni di euro circa. La capacità fiscale, quindi, si riduce di 1,6 miliardi, rispetto alla stima del 2016. Questo è il punto importante: essenzialmente, essendo stati rideterminati i fabbisogni standard ed essendo considerata la capacità fiscale per il servizio di smaltimento dei rifiuti una componente parallela nei due esercizi, quello dei fabbisogni e quello della capacità fiscale, è stata rideterminata anche la capacità fiscale in diminuzione di 1,6 miliardi di euro.

L'altro intervento effettuato sulla stima delle capacità fiscali per il 2017, come vi dicevo, riguarda l'incremento dal 5 al 10 per cento della componente relativa al *tax gap*, con un effetto di riduzione dello scostamento rispetto alla capacità fiscale potenziale determinata su base catastale, in linea con quanto previsto dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze dell'11 marzo 2015 e in linea con il parere espresso da questa Commissione sulle vecchie stime della capacità fiscale 2015-2016. Per effetto di questa modifica, il *tax gap*, invece, cresce e passa dai 180,75 milioni di euro del 2016 ai 356,30 milioni di euro del 2017.

Ora, vorrei soffermarmi su questi due interventi innovativi, leggermente in maggior dettaglio. Per quello che riguarda la neutralizzazione della componente rifiuti, è stata effettuata un'importante correzione. In particolare, è stato corretto il peso dell'ammontare della capacità fiscale rifiuti sulla capacità fiscale totale, per renderlo equivalente al peso dei fabbisogni standard dei rifiuti sull'ammontare complessivo dei fabbisogni standard. Fatto questo esercizio, quindi avendo rivisto il peso dell'ammontare della capacità fiscale dei rifiuti sulla capacità fiscale totale per renderlo prevalente al peso di quel bisognoso sui fabbisogni totali, è stata aggiornata la capacità fiscale dei rifiuti, utilizzando i coefficienti di riparto dei nuovi fabbisogni standard sui rifiuti.

I principali risultati di questo esercizio sono illustrati nelle tabelle, che sono alla fine della vostra relazione, per cui, nella Tabella 1, si vede essenzialmente la distribuzione della nuova capacità fiscale dei rifiuti, che vedete diminuita nel 2017, per regione. Nella Tabella 2 e nella Figura 2, potete vedere, invece, la capacità fiscale *pro capite* dei rifiuti. Nella Tabella 3, viene riportata la capacità fiscale distribuita per fasce di popolazione, dove evidentemente le riduzioni più significative si hanno per comuni con popolazione più bassa. Nella figura 5, c'è una cartina geografica, che distribuisce la capacità fiscale *pro capite* per provincia nei due anni ed evidenzia le differenze nella distribuzione provinciale determinate dalla correzione effettuata per neutralizzare la componente rifiuti.

Per commentare queste tabelle, direi che può essere interessante notare che la nuova capacità fiscale dei rifiuti per l'anno 2017 evidenzia una correlazione spaziale positiva. Questo si vede dalle cartine geografiche della Figura 5 ed è diverso da quanto è stato registrato nella stima del 2016. A differenza dello scorso anno, i comuni limitrofi mostrano valori della capacità fiscale *pro capite* relativi ai rifiuti molto simili. Questo risultato essenzialmente è generato dalle variazioni metodologiche, che sono state adottate nella stima dei fabbisogni standard dei rifiuti, perché, nell'aggiornamento della metodologia di stima dei fabbisogni standard, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard ha voluto riconoscere una rilevanza ai differenziali di spesa regionali. Questo evidentemente, visto che il processo di neutralizzazione riconduce capacità fiscali e fabbisogni standard allo stesso peso, determina la correlazione spaziale positiva del 2017, che si osserva nella Figura 5.

Direi che questi sono gli elementi essenziali della correzione sull'esercizio di neutralizzazione della capacità fiscale del servizio di raccolta dei rifiuti.

Per quello che riguarda l'aumento della quota del *tax gap* e l'incremento al 10 per cento di questa quota, sono state adottate alcune cautele per un numero limitato di comuni, che evidenziavano una significativa variabilità dei dati catastali di riferimento. In particolare, a livello tecnico, per i comuni interessati da eventi sismici a partire dal 2009 e per quelli interessati da variazioni di particolare rilevanza delle circoscrizioni amministrative è stato ritenuto prudenziale mantenere la misura del *tax gap* all'originario 5 per cento, quindi l'esercizio del passaggio dal 5 al 10 ha fatto salvi sia i comuni interessati da eventi sismici sia quelli interessati da variazioni delle circoscrizioni amministrative.

La componente del *tax gap* è, quindi, passata da 180,75 milioni di euro a 356,30 milioni di euro, quindi è raddoppiata, per le ragioni che vi ho appena illustrato.

Le tabelle rilevanti per vedere quali sono le implicazioni dell'incremento del *tax gap* dal 5 al 10 iniziano dalla Tabella 5, che riporta la distribuzione del nuovo *tax gap* per regione. La Tabella 6, invece, descrive la distribuzione del *tax gap pro capite* e la Tabella 7 il *tax gap* in percentuale dell'imposta municipale unica (IMU).

Dalla Figura 6, che illustra il *tax gap* in percentuale dell'IMU, emerge abbastanza chiaramente che la propensione al *gap* delle imposte immobiliari risulta più elevata nelle regioni del sud mentre è minore nelle regioni del nord e del centro Italia. Il *tax gap* varia dal 36,6 per cento del gettito teorico dell'IMU della Calabria al 15,5 per cento dell'Emilia-Romagna. Le regioni colpite negli anni dagli eventi sismici, come l'Abruzzo e l'Emilia-Romagna, per effetto di quella stabilizzazione che vi ho appena illustrato, mostrano un incremento della capacità fiscale minore rispetto alle altre regioni.

Le Tabelle 8, 9 e 10 riportano le distribuzioni del *tax gap* per fasce di popolazione. Da questi dati emerge un andamento crescente del *tax gap* in percentuale dell'IMU teorica, in relazione all'ampiezza demografica dei comuni. Per il 2017, il *tax gap* in rapporto al gettito teorico dell'IMU, varia dall'11,27 per cento nei comuni piccoli con meno di 500 abitanti al 31,49 per cento nei comuni con più di 250.000 abitanti ed è caratterizzato dalla tendenza a una crescita uniforme. Questo si vede dalla Tabella 10 sul *tax gap* in percentuale dell'IMU, quindi la propensione al *gap*, e dalla Figura 7, che evidenzia il tasso di crescita della propensione al *gap*.

La Figura 8 evidenzia che le province con valori elevati di *tax gap* sono geograficamente limitrofe alle province con valori altrettanto legati. Questa figura, quindi, suggerisce una forte interdipendenza spaziale anche nella distribuzione del *tax gap*.

Da ultimo, concluderei con un'illustrazione veloce della capacità fiscale complessiva, quindi, avendo analizzato quali sono state le due variazioni apportate nel calcolo della capacità fiscale e avendo illustrato attraverso queste tabelle e queste figure gli aspetti delle variazioni apportate da ciascuna delle due componenti, concluderei con il commento dell'andamento della capacità fiscale complessiva nel 2017.

Nel 2017, la capacità fiscale risulta pari a 28,6 milioni di euro, con una riduzione di 1,4 milioni rispetto al 2016 e di 1,9 milioni rispetto al 2015. In termini percentuali, la capacità fiscale è diminuita del 4,8 per cento rispetto al 2016 e del 6,4 per cento rispetto al 2015. A livello *pro capite*, la capacità fiscale è diminuita di 28 euro tra il 2016 e il 2017, passando a 582 euro nel 2016 a 555 nel 2017. In base alla distribuzione per fasce di popolazione dei comuni, si registra una diminuzione maggiore della capacità fiscale nei piccoli comuni. Queste variazioni seguono principalmente le modifiche effettuate nella valutazione della componente rifiuti. I dati, che ho appena illustrato, sono riportati nelle Tabelle 11, 12, 13 e 14.

Le mappe presentate nella Figura 9 mostrano la distribuzione la capacità fiscale *pro capite* per provincia e dei coefficienti di riparto. I comuni delle province del centro-nord hanno una maggiore capacità fiscale *pro capite* rispetto ai comuni delle province meridionali. Considerando, invece, la distribuzione dei coefficienti di riparto, oltre alla differenziazione tra il nord e il sud, c'è anche una rilevanza, in termini di percentuale della capacità fiscale sul totale, delle grandi città.

La Figura 10 è particolarmente rilevante in quanto mostra la variazione dei coefficienti di riparto della capacità fiscale totale del 2017 rispetto al 2016. Confrontandola con il *panel b*) della Figura 5, che si riferisce alla componente rifiuti, è possibile osservare che le variazioni dei coefficienti di riparto riflettono essenzialmente quella componente, come ho appena detto. Queste variazioni, quindi, sono finalizzate a neutralizzare la componente rifiuti e non implicano – questo è importante – una penalizzazione in termini di perequazione delle risorse, cioè, siccome la componente rifiuti poi è neutralizzata in realtà queste correzioni effettuate non hanno degli effetti sulla ripartizione delle risorse: comuni che presentano coefficienti di riparto della capacità fiscale più elevati sono compensati

dall'incremento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard e viceversa.

Questo scenario si rifletterà nel decreto sulle capacità fiscali per l'anno 2017, il cui *iter* di approvazione è attualmente in corso di perfezionamento, dal momento che sta proseguendo l'istruttoria per addivenire a una soluzione condivisa in Conferenza Stato-città e autonomie locali sulle rettifiche del *tax gap* effettuate per i comuni colpiti eventi sismici e per quelli che presentano disallineamenti della base dati catastale.

Essenzialmente, quest'audizione sta avvenendo qualche ora prima della Conferenza Stato-città e autonomie locali, che è convocata alle 11 di questa mattina. In quella Conferenza, convocata in sede politica, ci auguriamo che l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) dia l'intesa sulla disegno di determinazione delle capacità fiscali, che vi ho appena illustrato e che essenzialmente prevede la correzione della neutralizzazione della componente rifiuti, su cui mi pare che l'ANCI non abbia alcun problema. Il modo, con cui la neutralizzazione è stata effettuata, è stato ampiamente discusso in sede tecnica e condiviso dai colleghi dell'ANCI, mentre l'elemento che presenta qualche margine di incertezza, in quanto al risultato che si otterrà in Conferenza, è quello dell'assenso dell'ANCI alla scelta di sterilizzare il *tax gap* per i comuni colpiti eventi sismici o interessati da rilevanti variazioni della circoscrizione amministrativa, mantenendolo al 5 per cento.

Ora, se l'ANCI, come mi auguro, darà l'intesa sul decreto questa mattina, lo stesso sarà, poi, sottoposto alla firma del Ministro dell'economia e delle finanze. L'altra eventualità apre una serie di strade, come vi raccontavo all'inizio, quando ho descritto le procedure previste dalla legge. È previsto comunque che, in assenza di intesa a decorrere dai trenta giorni dal primo giorno, in cui il decreto sulle capacità fiscali è stato iscritto all'ordine del giorno della Conferenza, ci possa procedere. In effetti, i 30 giorni sarebbero già decorsi, quindi questa è la situazione. Io sono abbastanza fiduciosa sul fatto che il decreto sulle capacità fiscali avrà la forma, che ho illustrato in questa audizione. Con ciò, Presidente, concluderei, rimanendo a disposizione per qualsiasi domanda.

PRESIDENTE. Grazie. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MAGDA ANGELA ZANONI. Intanto ringrazio la professoressa perché ci porta sempre delle relazioni estremamente interessanti, con tanti numeri molto utili per noi e ben elaborati. Ho alcune considerazioni con qualche domanda, di cui una relativa all'anno. Credo che sia una buona cosa l'allineamento dei dati del 2013 per poter effettuare confronti, come da lei sottolineato. Resta, peraltro, un timore di fondo sul fatto di basare i trasferimenti del 2017 su dati del 2013, tenendo conto che probabilmente la capacità fiscale nel 2014-2015 è ulteriormente diminuita nei comuni, anche solo a fronte del fatto che la tassazione è stata bloccata e molti non hanno potuto far altro che scendere, quindi probabilmente la realtà, cui si fa riferimento, non è esattamente quella attuale.

Sulla neutralizzazione dei rifiuti, credo che questo sia un bene, soprattutto, perché si è posto un rimedio a un errore sostanzialmente. Questa è una novità positiva, ma solo perché sana un errore precedente.

Vorrei aggiungere una battuta sulle regioni a statuto speciale. Vedere queste tabelle con questi vuoti è significativo. Credo che, al di là del percorso lungo, che bisogna fare prima o poi, affrontando il tema delle regioni a statuto speciale, sarebbe importante, se fosse possibile, avere almeno i dati di queste regioni. Ora, io capisco che la elaborazione non sono facili perché, ovviamente, ci sono anche rilevazioni diverse, ma mi chiedo se si potesse cominciare ad avere qualche dato di confronto, non perché questo abbia un effetto reale sui trasferimenti o quant'altro, visto che non è così, ma almeno per cominciare a far qualche ragionamento di confronto.

Vorrei sollevare un piccolo problema sui comuni ad alta vocazione turistica. Ho già parlato, la scorsa volta, dei fabbisogni stan-

dard, perché, mentre è vero che questi raggruppamenti funzionano bene dal punto di vista complessivo all'interno dei piccoli comuni, quelli ad alta vocazione turistica hanno un grossissimo problema: contribuiscono molto al Fondo di solidarietà comunale, ricevendo pochissimo, e, siccome sono molto piccoli, rischiano di non riuscire a gestire i loro bilanci. Per quelli di montagna, i comuni ad alta vocazione turistica sono quelli che tengono in piedi anche gli altri, tra l'altro.

C'è un altro aspetto, di cui vorrei parlare e, poi, concludo per non prendere troppo spazio e lasciarne anche agli altri. Il peso che, nel 2017, questo assumerà e che è del 40 per cento sul totale, farà sì che l'attenzione dei comuni sarà molto più interessata a questa modalità. Lo dico perché, finché il peso era del 10 per cento, tutto sommato nessuno gli dava poi tanto risalto. Il mio timore è sul rapporto con gli enti, che hanno grossissime difficoltà, perché le loro strutture anche sono molto più modeste rispetto ai comuni grandi, nel capire il sistema. Forse è necessario, non dico un'attività di formazione, ma almeno rendere più chiare le metodologie utilizzate, perché devo dire che, negli incontri a livello locale, troviamo grosse difficoltà a spiegarle, per cui, quando si vede un coefficiente così complesso sui fabbisogni e c'è una difficoltà a interpretare il risultato finale, si chiede quasi un atto di fede. Certo, l'atto di fede funziona, quando il risultato finale è positivo per l'ente, ma, quando è fortemente penalizzante, questo è davvero difficile da far capire. Grazie.

ANTONIO D'ALÌ. Vorrei dei chiarimenti molto veloci. Vorrei sapere nella tabella sul 2015, 2016 e 2017, quali sono le voci di consuntivo e quali quelle solamente di stima, perché è importante da capire. Quelle del 2015-2016 immagino siano voci di consuntivo e quelle del 2017 immagino siano voci di stima. Inoltre, vorrei sapere se, sul 2015 e 2016, i consuntivi hanno presentato delle varianti rilevanti rispetto alle stime precedentemente effettuate.

Sui rifiuti, dal punto di vista complessivo, vorrei sapere, se possibile, se queste stime sono fatte mantenendo sempre la caratteristica, che purtroppo la tassa sui rifiuti continua ad avere, di patrimoniale rispetto a quella di servizio, cioè se avete un quadro abbastanza completo di quali comuni procedono con il sistema della tariffa vera e di quali con il sistema continuo dell'imposizione secondo i dati delle rilevazioni catastali. Lo chiedo perché il passaggio a tariffa credo che sia ancora lontano dall'essere realizzato nella stragrande maggioranza dei comuni, con una sofferenza naturalmente dal punto di vista dell'imposizione totale sugli immobili.

Vorrei anche chiedervi se, in queste stime, c'è qualcosa che riguarda la famosa riforma del catasto e se c'è qualcosa ricompreso nella stima della variante di gettito.

MARIA CECILIA GUERRA. Grazie. Vorrei innanzitutto ringraziare la professoressa Lapecorella per queste informazioni e per la relazione fatta e vorrei anche dire che è sicuramente da apprezzare il rispetto della tempistica. Come lei ci ha ricordato, chiaramente per i comuni è molto importante avere queste informazioni in un'epoca più ravvicinata, rispetto a quello che è successo negli anni passati.

Vorrei fare alcune notazioni, di cui una riguarda la questione dei rifiuti. Effettivamente, da quello che si capisce, c'è un affinamento metodologico, che è importante. Certamente, l'esito, che si vede appunto nella Tabella a pagina 13 e che ci ha ricordato, di uno spostamento significativo delle capacità fiscali, anche se poi i coefficienti di riparto sono variati in maniera meno rilevante, è chiaro che non è una cosa che, a prima vista, lasci tranquilli.

Mi chiedo se è giusto, dal punto di vista dei fabbisogni standard, calcolare anche quella componente di fabbisogno, che è importante ed un elemento conoscitivo, ma, dal momento che non è rilevante per la ripartizione, non sarebbe meglio eliminarla o meglio tenere fuori dal riparto entrambe le voci, sia d'entrata che d'uscita? Non riesco concettualmente a capire perché metterla dentro con queste complicazioni metodologiche, soprattutto su elementi, che dal punto di vista della spesa hanno un andamento così ballerino. La metodologia

è cambiata in modo molto significativo e c'è anche questa introduzione della componente regionale, che insomma è molto importante, ma che deve essere valutata, dunque c'è anche un elemento di sperimentalità, per cui non capisco perché mettere dentro una componente, che pesa così tanto e in cui la nota metodologica è via via affinata, però non ha effetto nella perequazione, tant'è che deve essere neutralizzata in modo anche faticoso. Io non riesco a capire perché non lo si elimini dal calcolo della perequazione, come ripeto, non da quello del fabbisogno, che ha una sua utilità.

Devo ricordare a noi, prima che a lei, professoressa, la questione della compensazione, che, secondo me, è un *vulnus*. Io apprezzo moltissimo la metodologia applicata per la capacità fiscale, che è molto chiara e molto fine, per cui non ho delle obiezioni, diversamente, rispetto ai problemi che ancora si pongono per necessità sul fabbisogno, dal fatto di non considerare, nella capacità fiscale, anche quella componente di capacità fiscale spuria, cioè quella relativa al gettito, per esempio, della TASI, che viene compensata ai comuni. Non si tratta di un'entrata tributaria – lo so – ed è per questo motivo che voi non potete inserirla, come avete detto a questa Commissione, quando vi abbiamo posto il problema, però lo è di fatto, nel senso che chi aveva quell'entrata e la trova completamente compensata, ha un crollo nella sua capacità fiscale, che non è un crollo nelle sue entrate; questo secondo me è molto grave.

Io credo che noi dovremmo in Parlamento introdurre questa modifica, perché, se c'è bisogno di una copertura normativa, questa deve essere data, però ci vuole un aiuto anche da chi si occupa di questo tema in termini metodologici, se ne condivide il punto, per segnalare il problema, che effettivamente, dal mio punto di vista, fa saltare la qualità di tutto il meccanismo, perché pesa molto e ha degli affetti distributivi molto capricciosi.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola alla professoressa per la replica, vorrei fare solo un'osservazione. È chiaro che, per come si è sviluppato nel corso degli anni la base su cui fa riferimento la capacità fiscale, basta vedere il dato della Liguria per capire tante cose, nel senso che la Liguria pare che abbia la capacità fiscale *pro capite* assolutamente più elevata in Italia, ma il motivo è evidente.

Do la parola alla nostra ospite per la replica.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Forse dovrei essere più chiara su un punto: quando ho richiamato la base dati di riferimento per il calcolo delle capacità fiscali, mi riferivo alla base dati di riferimento catastale.

Le variazioni normative importanti, che sono intervenute nella tassazione immobiliare, sono comunque state tenute in considerazione già dall'anno scorso. Già il decreto ministeriale del 2016 sulle capacità fiscali aveva corretto la determinazione delle stesse, tenendo conto dell'abrogazione dei tributi. Come per l'elaborazione dei fabbisogni standard dei comuni la base dati della spesa di riferimento utilizzata per le stime è quella del 2013, così, per le capacità fiscali del 2017 il riferimento è ai dati catastali del 2013, ma ovviamente la determinazione delle capacità fiscali tiene già conto di tutto quello che deve essere tenuto in considerazione e, innanzitutto, delle variazioni normative.

Per quello che riguarda le regioni a statuto speciale, non ci sono i dati, senatrice, quindi non saremmo in grado di produrre dei numeri, che descrivano la capacità fiscale dei comuni di queste regioni.

Per quello che riguarda la questione da lei sollevata sui comuni ad alta vocazione turistica, posso dire che, in realtà, si tratta di un tema non attinente. Adesso, non voglio sottrarmi alla risposta, ma devo dire che non potrei darla, sulla base dei dati complessivi, per l'anno prossimo e che questa questione non attiene in maniera specifica alla determinazione della capacità fiscale, quanto piuttosto al risultato, che poi si ottiene e che il meccanismo perequativo genera. Non so dire se, a fronte di

contributi alti, nell'applicazione il meccanismo perequativo penalizzi questi comuni. In realtà, il risultato dipende da questi due comparti, ma non lo saprei commentare sulla base della capacità fiscale.

Sull'incremento progressivo della perequazione al 40 per cento, io continuo a credere che il disegno della legge n. 42 del 2009 fosse intelligente e che la prospettiva del superamento del criterio della spesa storica fosse una necessità. Detto questo, c'è da apprezzare che il legislatore abbia introdotto i meccanismi di gradualità, per mettere dei punti fermi e anche rassicurare gli enti sui meccanismi di gradualità del passaggio da un criterio all'altro. Certo, è vero che si arriverà l'anno prossimo al 40 per cento nell'applicazione del meccanismo perequativo, ma ricordiamoci sempre che il contributo alla capacità fiscale per la perequazione è limitato al 45,8 per cento.

MARIA CECILIA GUERRA (*fuori microfono*). Fino al 2016 ? Bisogna considerare la situazione perché, per adesso è solo quella...

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Lo so ed è giusto. Probabilmente si potrà considerare un aumento progressivo anche di quello perché, se si vuole arrivare in fondo al percorso, bisogna arrivarci progressivamente.

La comunicazione, sì, è importante. Da un altro punto di osservazione, che è quello del comitato di indirizzo scientifico dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL), del quale faccio parte in qualità di direttore generale delle finanze, non di esperto di finanza pubblica, registro che c'è un impegno dell'ANCI e mi farò sicuramente portatrice di questa istanza perché quella è l'istituzione che viene finanziata – tra parentesi – in maniera importante con il gettito dei tributi locali per fornire servizi ai comuni. Mi farò senz'altro portatrice di questa istanza sull'importanza della comunicazione in quella sede. Non mi viene in mente altro, ma penso che questa potrebbe essere una strada efficace, per cui lo farò.

Per quello che riguarda i dati contenuti, forse non è chiara, a pagina 13, l'intestazione della Tabella, ma i dati sono relativi alla capacità fiscale, che deriva dai decreti ministeriali precedenti, quindi al 2015, 2016 e 2017, sono le stime della capacità fiscale effettuate per questi anni di riferimento.

Per quello che riguarda l'osservazione sui rifiuti, circa l'attuazione diversa da parte dei comuni, non si rilevano elementi ai fini della stima della capacità fiscale. Noi dobbiamo tener conto del prelievo, che i comuni effettuano, per cui, siccome la legge vincola il prelievo alla copertura del costo del servizio, possiamo facilmente prescindere dalle modalità di prelievo utilizzate, quindi queste non influenzano il calcolo, perché, in realtà, quello che noi diamo per scontato è che quel prelievo copra integralmente il costo del servizio.

In merito, mi collegherei all'osservazione della senatrice Guerra. In realtà, ne abbiamo parlato, se non ricordo male, nella prima audizione davanti a questa Commissione, quando abbiamo illustrato per la prima volta la metodologia, che abbiamo scelto di utilizzare per il calcolo delle capacità fiscali. La componente delle capacità fiscale, che è neutra rispetto alla ripartizione del Fondo, ci sembrava comunque potesse essere utilmente mantenuta nella descrizione delle capacità fiscali perché informativa, cioè la sua neutralizzazione esclude che quella componente abbia un effetto sulla ripartizione delle risorse per comuni, d'altra parte mantiene un'informazione; questa era l'idea. Ora, non so se i miei colleghi, che si dilettano quotidianamente con questi numeri, vogliano aggiungere qualcosa su questo piano.

MARCO CAROTENUTO, *dirigente della Direzione studi e ricerche economico-fiscali del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Sull'esclusione dalla perequazione della componente rifiuti da entrambi i lati, ci vorrebbe una norma che specifichi, perché attualmente, per legge, la componente dei rifiuti è indicata nella componente dei fabbisogni standard. Noi sterilizziamo sulla parte delle

entrate e abbiamo lo stesso effetto, quindi, per escluderli, ci vorrebbe una norma specifica che escluda la perequazione...

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Ma effetti sulla perequazione non ce ne sono.

GIOVANNI PAGLIA. Sul lato delle entrate, non abbiamo un'informazione aggiuntiva, se ho capito bene, nel senso che se si tratta di un dato ottenuto per induzione, o sbaglio ? Si calcola il fabbisogno e viene ribaltato sulle entrate, o ho capito male io ? Quindi, il dato informativo è sul fabbisogno, mentre l'altro è presunto sostanzialmente ?

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Le componenti della capacità fiscale coprono anche quella componente di fabbisogno. In effetti, probabilmente ha senso quanto ha suggerito il dottor Carotenuto. I fabbisogni standard sono individuati rispetto alle funzioni fondamentali dei comuni, tra cui c'è anche questa. Si potrebbe, visto che quella componente non influenza la perequazione e non può influenzarla per come è strutturata, prevedere un'eliminazione per mantenere la simmetria, anche se quest'aspetto riguarda più una questione di rappresentazione che di effetti.

GIOVANNI PAGLIA. Infatti, credo – l'unica domanda che ho fatto è stata anche quella della senatrice Guerra – che per voi il tema della rappresentazione sia, tutto sommato, marginale, anzi totalmente marginale, mentre per noi è abbastanza significativo, perché è su quello che lavoriamo o meglio cerchiamo di capire che cosa c'è dietro e poi lavoriamo sulla rappresentazione del dato, ma non sempre tutti quelli che hanno in mano questi numeri hanno avuto il processo di conoscenza del numero medesimo, per cui può essere anche maneggiato con poca cautela.

Voglio dire che, se io lo faccio vedere a un mio collega distrattamente, forse lui può trarne un'impressione sbagliata, perché magari non posso perdere due ore a spiegare come si è arrivati a quel dato. Certo, questo non è un problema vostro, ma continua ad essere un problema nostro, perché, se ci vuole una modifica normativa, non è un problema tecnico, ma politico.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. Avevo segnato un altro punto, cui vorrei dare una risposta. Il senatore D'Alì voleva sapere se le stime tenevano conto delle variazioni catastali. Posso dire che ne tengono conto e che appunto, quando cambiamo la base dati di riferimento, teniamo conto delle variazioni catastali. Questo, per esempio, ci ha fatto fare la scelta tecnica di essere prudenti per i comuni, che hanno avuto rilevanti variazioni nelle circoscrizioni amministrative, non tenute in considerazione nel catasto.

Per quello che riguarda l'ultimo tema sollevato dalla senatrice Guerra, circa la necessità di tener conto della TASI compensata, posso dire che si tratta di un'osservazione che questa Commissione aveva fatto chiara rispetto al decreto ministeriale dell'anno precedente. Il Ministro ha motivato la scelta di non adeguarsi a questa cosa, essenzialmente argomentando che la valutazione della capacità fiscale non poteva riguardare risorse derivanti da trasferimenti compensativi, che non sono correlabili all'ammontare delle entrate tributarie e che un ente locale potrebbe potenzialmente ottenere, a legislazione vigente, dalle basi imponibili presenti sul proprio territorio, anche se non sarebbero manovrabili; questa insomma è l'idea.

Io capisco il punto e probabilmente la strada, che si potrebbe provare a percorrere, è quella di tener conto di questo elemento in sede di perequazione delle risorse nel Fondo di solidarietà comunale, piuttosto che nella determinazione delle capacità fiscali, per i motivi che ho detto. Si tratta appunto di risorse, quelle della compensazione, che non sono correlabili alle entrate, che si possono effettivamente conseguire dalle basi imponibili sul territorio, ma non sono manovrabili. La fondatezza,

però, della riflessione potrebbe manifestarsi nel tenerne conto in sede di perequazione. In merito, ci sarebbero delle riflessioni tecniche da fare, si possono immaginare sicuramente a livello tecnico dei meccanismi per tener conto di questo elemento, ma la scelta di farlo coinvolge anche altre dimensioni.

MARIA CECILIA GUERRA. Su questo punto non fa una piega l'obiezione, che viene dal Ministro e dal Ministero, però c'è un punto derivante dall'esistenza di questi trasferimenti compensativi, che non esistono nel quadro della legge n. 42 del 2009. Questi non rientrerebbero perché, nella logica di quella perequazione, noi abbiamo soltanto capacità autonoma oppure governata dai tributi cosiddetti « derivati », però questa componente non esiste né esistono trasferimenti, se non perequativi: questi rappresentano una nuova categoria, che non era contemplata, perché sono trasferimenti non perequativi ma compensativi.

Questa componente, che ormai è così rilevante, c'era anche prima, perché altre compensazioni sono state già fatte, ma adesso bisogna collocarla al meccanismo perequativo. Il suo suggerimento mi sembra di buonsenso, per non « sporcare », anche teoricamente, le capacità fiscali perché – sono d'accordo – non si tratta di un elemento della capacità fiscale. A noi è venuto in mente di suggerire di collocarla in quel modo, perché pensavamo potesse essere il modo per rimediare a questa problematica. Capisco che si tratta di una forzatura, ma credo debba essere in conto il fatto di dover correggere questo errore. Probabilmente, il suo suggerimento, anche dal punto di vista normativo, di considerarlo dopo, ossia nel meccanismo perequativo, è più sensato, rispetto alla possibilità di metterlo dentro le capacità fiscali, ma da qualche parte andrà collocato, per cui chiedevo un ponte anche dal punto di vista dei tecnici, per far capire questo punto, che sfugge talvolta ai politici.

ANTONIO D'ALÌ. Chiedo scusa, ma sono nuovo in questa Commissione, quindi magari non ho elaborato sufficientemente alcune cose. Con riferimento alla risposta data riguardo ai dati del 2015-2016, per il 2017 è chiaro, perché sono tutti dati basati, se non ho capito male, sulle stime dei decreti ministeriali, abbiamo dati di consuntivo o cominciamo ad avere dati di consuntivo, per verificare che i decreti siano allineati con la realtà ?

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. I dati di consuntivo sul gettito dei tributi sono disponibili evidentemente e gli ultimi sono quelli del 2014, ma i dati della capacità fiscale sono stimati, perché calcolano il gettito dell'aliquota standard, quindi il dato di consuntivo del gettito riscosso non è utile e immediatamente confrontabile con la stima della capacità fiscale, che è, invece, parte dalla base imponibile teorica del tributo immobiliare e determina quanto gettito deriva da quella base imponibile ad aliquota standard.

ANTONIO D'ALÌ. Sì, però poi all'effetto pratico riguarda la ripartizione...

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze*. L'effetto pratico c'è perché si confronta questo dato. La capacità fiscale standard viene confrontata con un altro dato, stimato anch'esso, che è il fabbisogno standard del comune, calcolato per la parte, adesso, regolata dal meccanismo perequativo. Le ricordo che siamo ancora ad una piccola percentuale delle risorse, che vengono ripartite ai comuni e ad essi riconosciute in base al meccanismo perequativo, appunto perché tale meccanismo riconduce le risorse da trasferire dal Fondo di solidarietà comunale verso gli enti, per questa parte, sulla base del confronto tra queste due grandezze, entrambe stimate in maniera omogenea: il fabbisogno standard da una parte e la capacità fiscale standard dall'altra.

La base dati catastale è consolidata, anche se ha delle variazioni, di cui si tiene conto, e a questa è affidata la bontà del

risultato, per cui il calcolo della capacità fiscale è collegata alla metodologia, con la quale si standardizza il gettito legato le basi imponibili catastali, ampiamente descritta nelle note metodologiche, che accompagnano il decreto.

Il decreto di quest'anno, come ho cercato di chiarire, verrà approvato in procedura semplificata, quindi con la stessa metodologia, con cui sono state calcolate le capacità fiscali, a meno di queste due correzioni illustrate, quella della componente rifiuti e quella dell'incremento del *tax gap*, con la sterilizzazione, come mi auguro, per i comuni colpiti da sisma e per i comuni che hanno avuto variazioni nella circoscrizione amministrativa. Fatto salvo questo, non c'è diretto collegamento tra il numero e il gettito effettivamente riscosso.

PRESIDENTE. Bene. Ringrazio la professoressa Lapecorella per il suo intervento e per la documentazione consegnata, della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Ringrazio anche tutti i collaboratori che l'hanno accompagnata. Naturalmente, ci saranno, come immagino, altre occasioni per tornare sul tema.

Dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. RENZO DICKMANN

Licenziato per la stampa il 18 gennaio 2017

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

MEF Dipartimento delle Finanze

Audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

Prof. ssa Fabrizia Lapecorella

20 ottobre 2016

1. L'EVOLUZIONE DEL PROCESSO NORMATIVO SULLA CAPACITÀ FISCALE

L'anno 2015 costituisce un anno importante per la distribuzione delle risorse agli enti locali. Infatti, è in questo anno che, per la prima volta ai Comuni delle Regioni a statuto ordinario, non viene più assicurata l'invarianza delle risorse al netto dei tagli e prende avvio in concreto il passaggio dal criterio di riparto del Fondo di solidarietà comunale (FSC) della spesa storica **al criterio di natura perequativa** previsto dal comma 380-*quater* dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, basato sulla **differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscali**. La legge ha previsto un'attuazione graduale del meccanismo perequativo, sotto due profili sostanziali.

In primo luogo, per **l'anno 2015 è stata fissata al 20 per cento** del FSC la quota delle risorse del fondo da ripartire sulla base del nuovo meccanismo perequativo, mentre per la restante parte si è continuato ad applicare il criterio utilizzato negli anni precedenti, vale a dire quello basato sulla spesa storica. La stessa disposizione fissa la percentuale del meccanismo perequativo **al 30 per cento per l'anno 2016, al 40 per cento nel 2017 e al 55 per cento nel 2018**.

In secondo luogo, al fine di assicurare la necessaria gradualità nell'applicazione del meccanismo perequativo, per gli anni 2015 e 2016, la capacità fiscale da utilizzare ai fini del medesimo meccanismo è stata limitata **al 45,8** per cento del totale.

Box 1 – Fondamenti ed evoluzione normativa dei criteri perequativi di distribuzione delle risorse agli enti locali

Il **disegno perequativo** trova il suo fondamento **nell'art. 117 della Costituzione** che stabilisce alla lett. e) del comma 2 che lo Stato ha legislazione esclusiva, tra le altre materie, nella *"perequazione delle risorse finanziarie"* e nel successivo **art. 119** che collega la ripartizione del fondo perequativo al parametro oggettivo della minore capacità fiscale per abitante ai fini di reperire, attraverso la leva fiscale, le risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni e dei compiti dell'ente territoriale che è tenuto a svolgere.

In tale quadro di riferimento costituzionale si è inserita **la legge n. 42 del 2009** di delega al Governo in materia di federalismo fiscale, che in attuazione dell'art. 119 della Costituzione ha individuato, con l'obiettivo di superare il sistema di finanza derivata attraverso l'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa agli enti locali, la base del nuovo assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e gli enti locali medesimi, nel rispetto dei principi di solidarietà e coesione sociale. In tale ottica, **è stato previsto il superamento graduale, per tutti i livelli di governo sub-centrali, del criterio della spesa storica a favore di criteri perequativi basati sui fabbisogni standard e capacità fiscali per il finanziamento delle funzioni fondamentali e sulla sola capacità fiscale per le altre funzioni.**

Introducendo un doppio canale perequativo nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, la legge n. 42 del 2009 ha previsto la perequazione integrale dei fabbisogni, valutati a costi standard, per ciò che attiene i livelli essenziali delle prestazioni inerenti i diritti civili e sociali e le funzioni fondamentali; per le altre funzioni il modello di perequazione opera per un tendenziale livellamento delle differenti capacità fiscali.

Il **D. Lgs. n. 23 del 2011** ha rappresentato un ulteriore tassello del complesso percorso di realizzazione del federalismo municipale, finalizzato a: i) **sostituire i trasferimenti statali** con carattere di continuità e generalità con tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito (o quote di gettito) di tributi erariali nonché addizionali a tali tributi; ii) **definire un nuovo assetto redistributivo** non più basato sulla spesa storica, ma in grado di tenere conto dei **fabbisogni standard e delle capacità fiscali** dei singoli comuni. *L'art. 2 del decreto prevedeva in particolare l'istituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio, sostituito a partire dal 2013 dal FSC, e stabiliva, tra l'altro, che nel riparto si dovesse tenere conto della determinazione dei fabbisogni standard, ove effettuata e che, ai fini della determinazione del Fondo non si dovesse tenere conto delle variazioni di gettito prodotte dall'esercizio dell'autonomia tributaria.*

Negli anni trascorsi dall'approvazione della legge n. 42 del 2009, le modifiche apportate al sistema di finanziamento delle amministrazioni territoriali, anche sotto la pressione dell'emergenza finanziaria, non hanno reso semplice il completamento del disegno di riforma.

Ad oggi, sono stati tuttavia realizzati e progressivamente consolidati importanti risultati sul piano tecnico sia sul fronte della valutazione dei fabbisogni, sia su quello delle capacità fiscali dei territori. Si tratta, a mio avviso, di **passaggi importanti per il ridisegno di meccanismi di distribuzione delle risorse più efficienti e più efficaci** rispetto a quelli adottati in passato.

A questo proposito, mi sembra opportuno richiamare le disposizioni che hanno introdotto i fabbisogni standard e quelle che hanno caratterizzato **l'evoluzione normativa delle capacità fiscali che insieme ai primi rappresentano i due pilastri dello schema perequativo del FSC**.

A. I FABBISOGNI STANDARD

Per assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica, i fabbisogni standard, introdotti nell'ordinamento con il D. Lgs. n. 216 del 2010, costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese per le funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province[1].

Attualmente è in corso l'iter di approvazione del DPCM[2] che condurrà all'aggiornamento dei coefficienti di riparto delle funzioni fondamentali dei Comuni. E' importante sottolineare, ai fini dell'audizione odierna, che **il 13 settembre 2016 la Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) ha approvato all'unanimità i nuovi fabbisogni standard, la cui base dati è stata aggiornata al 2013, superando così la precedente base di riferimento fissata al 2010**.

[1] Si tratta, *in particolare delle funzioni di istruzione pubblica; del Servizio smaltimento rifiuti; Servizi di asili nido; Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; Funzioni di polizia locale; Funzioni nel campo della viabilità; Funzioni nel campo dei trasporti; Funzioni nel settore sociale al netto del servizio di asili nido.*

[2] Lo schema di DCPM è stato assegnato in data 30 settembre 2016 a questa Commissione parlamentare

L'art. 7 del D. Lgs. n. 216 del 2010 prevede infatti che i fabbisogni standard vengano sottoposti a monitoraggio e rideterminati, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione, al fine di garantire continuità e adeguatezza al processo di efficientamento dei servizi locali.

La legge di stabilità 2016 ha semplificato la procedura per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard e ha modificato gli organi che intervengono nella procedura medesima, con l'istituzione della Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS) e la soppressione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF).

B. La Capacità fiscale

Il procedimento di approvazione delle capacità fiscali è disciplinato dall'art. 43, comma 5-*quater* del D. L. n. 133 del 2014.

Box 2 – Approvazione dei decreti ministeriali sulla e capacità fiscali in base alla precedente versione dell'art. 43, comma 5-quater del D. L. n. 133 del 2014

La versione originaria del comma 5-quater prevedeva che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze fossero adottate, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle Regioni a statuto ordinario. Lo schema di decreto con la nota metodologica e la stima doveva poi essere trasmesso alle Camere, per il parere delle competenti Commissioni parlamentari

In assenza del prescritto parere entro trenta giorni dalla data di trasmissione, il decreto avrebbe potuto essere comunque adottato. Tale soluzione era prevista anche nel caso in cui il Ministro non avesse inteso conformarsi ai pareri parlamentari; in questa ipotesi era comunque possibile trasmettere alle Camere una relazione illustrativa delle ragioni per le quali il Ministro non si era conformato ai pareri stessi.

Sulla base di detta disposizione, sono stati emanati:

- il D. M. 11 marzo 2015 recante "Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario";
- il D. M. 13 maggio 2016 recante l'"Integrazione al decreto 11 marzo 2015 e alla nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario".

Sulla metodologia di calcolo della capacità fiscale e in particolare sui metodi di standardizzazione ho avuto modo di pronunciarmi già nel corso delle precedenti Audizioni presso questa Commissione il 16 ottobre 2014 e il 9 marzo 2016.

In questa sede mi preme ripercorrere gli aspetti innovativi dell'aggiornamento della capacità fiscale, con riferimento in particolare a due aspetti.

Il primo è collegato alle **innovazioni nell'iter di approvazione delle capacità fiscali,** per effetto dell'art. 1-*bis* introdotto dalla legge di conversione del D. L. n. 113 del 2016.

Il secondo è relativo alle **novità introdotte nella stima della capacità fiscale** che hanno essenzialmente riguardato la riconsiderazione della capacità fiscale relativa al comparto rifiuti.

La nuova procedura di approvazione del decreto sulle capacità fiscali è sostanzialmente finalizzata a semplificare l'*iter* di adozione del decreto nel caso in cui non è prevista una revisione del calcolo e della stima delle capacità fiscali in questione.

E' possibile quindi individuare due distinti **procedimenti di approvazione,** che indicherò come:

- **ordinario** da seguire nel caso in cui cambia la metodologia di stima e che continua a prevedere il parere di questa Commissione e delle Commissioni parlamentari competenti per materia. In particolare, la norma prevede la trasmissione dello schema di decreto alla Conferenza Stato-città e autonomie locali, ai fini di acquisirne l'intesa. A questo proposito, sottolineo che il Legislatore ha definito in maniera più chiara la tempistica per l'adozione dell'intesa. Infatti, come già avviene per altri provvedimenti, la norma prevede il ricorso alla cosiddetta **intesa debole** di cui al comma 3 dell'art. 3 del D. Lgs. n. 281 del 1997; pertanto, se l'intesa non viene raggiunta entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, lo schema di decreto è trasmesso alle competenti commissioni parlamentari.
- **semplificato** da osservarsi nell'ipotesi in cui occorre rideterminare le capacità fiscali al fine di tenere conto:

  - **di eventuali mutamenti normativi;**
  - **della variazione progressiva del *tax gap;***
  - **della variabilità dei dati assunti a riferimento.**

  Anche in questa procedura la norma prevede la trasmissione dello schema di decreto alla Conferenza Stato-città e autonomie locali, ai fini di acquisirne l'intesa e, nel caso in cui la stessa non sia raggiunta entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, l'emanazione del provvedimento con "deliberazione motivata".

2. L'AGGIORNAMENTO DELLA STIMA DELLA CAPACITÀ FISCALE IN BASE ALLA PROCEDURA SEMPLIFICATA

Per l'anno 2017 l'aggiornamento della stima della capacità fiscale è effettuato senza intervenire sulla metodologia, mantenendo invariata la base dati al 2013 per averla allineata a quella dei fabbisogni standard. Tale scelta determina due effetti positivi che consistono nella possibilità di effettuare la ripartizione delle risorse del FSC 2017 nei tempi previsti dalla legge e di consentire una maggiore speditezza nell'approvazione dei bilanci dei Comuni.

Ed invero, **l'approvazione delle capacità fiscali per l'anno 2017, mediante il procedimento semplificato sopra descritto** - il cui *iter* dovrebbe essere definito entro il mese di ottobre – e

l'approvazione dei fabbisogni standard da parte della CTFS il 13 settembre 2016 potranno essere per la prima volta disponibili in tempi utili per la successiva emanazione del DPCM relativo al FSC 2017, che a norma della lett. b) del comma 380-*ter* dell'art. 1, della legge n. 228 del 2012, **deve essere approvato entro il prossimo 30 novembre**.

Mi preme sottolineare che conoscere e avere a disposizione per ciascun ente locale le risultanze della distribuzione delle risorse del FSC 2017 costituisce uno **strumento fondamentale per poter procedere con maggiore certezza e trasparenza all'approvazione dei bilanci di previsione per l'anno 2017**. Il rispetto della tempistica impedisce anche l'eccessiva dilatazione del termine per l'approvazione dei bilanci di previsione dei comuni – fenomeno a cui si è assistito di frequente in questi ultimi anni.

Ricordo che *l'art. 151 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) prevede che gli enti locali deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre e che il termine può essere differito con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze e che l'art. 1, comma 169 della legge n. 269 del 2006 dispone che gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione.*

Per quanto riguarda l'allineamento che si è instaurato e consolidato tra le basi dati di riferimento per il calcolo dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali vale la pena di accennare alla circostanza che in precedenza si era in presenza di un disallineamento molto critico, dal momento che la base dati dei fabbisogni standard era aggiornata al 2010 mentre quella della capacità fiscale già teneva conto dei dati 2013.

Tale convergenza non potrà che esplicare effetti positivi per il riparto del FSC 2017 con vantaggi sotto il profilo dell'omogeneità e di una maggiore coerenza sistemica.

3. L'EVOLUZIONE DELLA STIMA DELLA CAPACITÀ FISCALE

In linea con la metodologia adottata per la stima effettuata per l'anno 2016, **la capacità fiscale dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario per l'anno 2017 è costituita dal gettito standardizzato delle seguenti componenti**[3]:

i) **IMU per le abitazioni principali di lusso** (categorie catastali A1, A8, A9) standardizzato sulla base dei dati catastali aggiornati all'anno 2013;

[3] Si rinvia sul punto a quanto indicato nella nota metodologica (allegato A) al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 13 maggio 2016.

ii) **TASI per le abitazioni principali di lusso** standardizzato sulla base dei dati catastali aggiornati all'anno 2013;

iii) **IMU sugli altri immobili** standardizzato sulla base dei dati di gettito riscosso nell'anno 2012 e aggiornato per tener conto della variazione dei dati catastali registrata nel 2013 rispetto al precedente anno;

iv) **TASI sugli altri immobili** standardizzato sulla base dei dati di gettito IMU riscosso nel 2012 e aggiornato per tener conto della variazione dei dati catastali registrata nel 2013 rispetto al precedente anno;

v) ***Tax Gap* dell'IMU e della TASI per i fabbricati diversi dall'abitazione principale**, calcolato sulla base della differenza tra il gettito catastale (o gettito teorico) e il gettito effettivo. entrambi valutati ad aliquota di base;

vi) **Addizionale comunale IRPEF** standardizzata sulla base dei redditi imponibili per l'anno 2013, desumibili dalle dichiarazioni Unico-Persone fisiche presentate nel 2014;

vii) Stima della **capacità fiscale relativa al servizio di smaltimento rifiuti**. Tale componente della capacità fiscale è derivata dalla nuova stima dei fabbisogni standard;

viii) Stima econometrica della **capacità fiscale residuale**. Resta confermato l'utilizzo del modello stimato nel 2014 con l'aggiornamento all'anno 2013 delle variabili utilizzate e la correzione effettuata a favore dei Comuni di minori dimensioni.

I soli interventi[4] effettuati per la determinazione della capacità fiscale 2017 hanno riguardato:

1. **la necessità di "neutralizzazione" della capacità fiscale relativa al servizio smaltimento rifiuti operata tenendo conto della nuova stima dei relativi fabbisogni standard**. Il servizio di smaltimento dei rifiuti contribuisce infatti all'aumento della capacità fiscale di ciascun ente ed è parimenti inserito come componente di costo nel calcolo dei fabbisogni standard. Tuttavia, in considerazione della circostanza che il corrispettivo per lo smaltimento dei rifiuti è integralmente destinato da ciascun Comune alla copertura del costo del servizio, si è posta la necessità di assicurare che i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard e quelli della capacità fiscale per la componente rifiuti siano gli stessi per ciascun Comune.[5] Assicurare l'equivalenza dei coefficienti di riparto

[4] Sono state operate alcune specifiche rettifiche puntuali relative alla stima dei gettiti standard IMU/TASI, limitate ad alcuni enti, senza alcuna variazione sul piano della metodologia utilizzata. Si tratta in particolare, di variazioni di importo minimo che hanno ridotto la capacità fiscale relativa ai due tributi immobiliari (IMU e TASI) rispetto al 2016 di 1,1 milioni di euro.

[5] Occorre ricordare che per coefficiente di riparto s'intende la quota percentuale sul totale. Di conseguenza, il coefficiente di riparto dei fabbisogni standard per un Comune equivale alla sua quota di fabbisogni standard in percentuale rispetto

dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali significa rendere "neutrale" e, quindi, ininfluente la componente relativa al servizio di smaltimento dei rifiuti ai fini dello schema perequativo del FSC. **Nella nuova stima si quantifica la capacità fiscale in 7.107.465.012 euro (-1,6 miliardi rispetto alla stima 2016).**

Sul piano teorico, infatti, le tariffe, cioè il prezzo pagato per i servizi a domanda individuale, dovrebbero essere escluse dalla capacità fiscale quando si verifica l'equivalenza tra ricavi e costi nella gestione del servizio pubblico. Tuttavia, la scelta delle imposte/tasse da considerare per la stima della capacità fiscale non può essere indipendente dalle modalità di calcolo dei fabbisogni standard, in linea con l'obiettivo finale da raggiungere, cioè la ripartizione a fini perequativi di una quota del FSC. Pertanto, nel calcolo della capacità fiscale, appare necessario sterilizzare la tassa sui rifiuti (TARI), servizio incluso nel calcolo dei fabbisogni standard. Se la perequazione è proporzionale alla somma algebrica tra fabbisogni standard e capacità fiscale, l'inserimento di una variabile ai soli fini del calcolo dei fabbisogni standard tenderebbe a sovrastimare le risorse necessarie per la perequazione. Per semplicità, dunque si è scelto di includere la TARI nella stima della capacità fiscale in modo simmetrico, utilizzando gli stessi coefficienti usati per il calcolo dei fabbisogni standard.

2. **l'incremento dal 5% al 10% della componente relativa al *tax gap*** con un effetto di riduzione (graduale) dello scostamento rispetto alla capacità fiscale potenziale determinata su base catastale, in linea con quanto previsto dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 marzo 2015 in linea con il parere espresso da questa Commissione sulla stima della capacità fiscale 2015 e 2016. Per effetto di questa modifica, il ***tax gap*** **passa dai 180,75 milioni di euro del 2016 a 356,30 milioni di euro del 2017.**

all'ammontare complessivo dei fabbisogni standard di tutti i Comuni delle RSO; allo stesso modo, il coefficiente di riparto della capacità fiscale di un Comune equivale alla quota della sua capacità fiscale in percentuale rispetto all'ammontare complessivo della capacità fiscale stimato per la totalità dei Comuni.

4. NEUTRALIZZAZIONE DELLA COMPONENTE RIFIUTI

Rispetto alla stima della capacità fiscale sui rifiuti 2016, **si è proceduto**: i) **alla correzione del peso dell'ammontare della capacità fiscale rifiuti sulla capacità fiscale totale**, che deve essere equivalente al peso dei fabbisogni standard dei rifiuti sull'ammontare complessivo dei fabbisogni standard (nel 2017 **pari al 24,8 per cento nei nuovi fabbisogni standard**); ii) **all'aggiornamento della capacità fiscale rifiuti utilizzando i coefficienti di riparto dei nuovi fabbisogni standard sui rifiuti**.

Vale la pena di osservare che sino allo scorso anno per ciascun Comune la capacità fiscale dei rifiuti era fissata in misura corrispondente al valore dell'ammontare dei fabbisogni standard sui rifiuti. Tuttavia, considerato il peso differente della componente dei rifiuti sulla capacità fiscale totale e sull'ammontare complessivo dei fabbisogni standard, la metodologia adottata, pur mantenendo ferma l'equivalenza tra i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard e della capacità fiscale sui rifiuti, determinava, una leggera discrepanza nelle differenze tra i coefficienti di riparto totali, dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali, con una distorsione, rispetto alla neutralità nella perequazione delle risorse assegnate attraverso il FSC. La procedura applicata quest'anno consente la piena neutralizzazione della capacità fiscale dei rifiuti ai fini della perequazione e il rispetto puntuale della nota metodologica. Con la correzione effettuata, la capacità fiscale relativa al servizio smaltimento rifiuti risulta quantificata in 7.107.465.012 euro, circa 1,6 miliardi in meno rispetto alla stima 2016, e pari al 24,8 per cento della capacità fiscale totale e dell'ammontare complessivo dei fabbisogni standard. L'ammontare così determinato è stato successivamente moltiplicato per ciascun Comune per i coefficienti di riparto dei fabbisogni standard dei rifiuti.

La Tabella 1 illustra i principali risultati e il confronto con il 2016 per **la componente rifiuti della capacità fiscale che risulta diminuita del 18,5 per cento tra il 2016 e il 2017, passando da 8.722 milioni di euro nel 2016 a 7.107 milioni di euro nel 2017 per i Comuni delle Regioni a statuto ordinario.**

A **livello pro capite** (Tabella 2)**, la componente rifiuti della capacità fiscale è diminuita di 31,28 euro tra il 2016 e il 2017**, passando da **168,94 euro nel 2016 a 137,66 nel 2017**. In base alla ripartizione per fasce di popolazione dei Comuni (Tabella 3), **si registra una maggiore flessione della componente rifiuti nei piccoli Comuni**.

In base alla ripartizione regionale, il calo più consistente si registra in Molise (-40,5%) e in Lombardia (-35,2%), regioni seguite dalla Calabria (-34,5%), dalle Marche (-31,5%) e dal Piemonte (-30,0%). La componente rifiuti della capacità fiscale aumenta lievemente in due regioni: Umbria (+2,5%) e Toscana (+0,6%). La differenza pro capite tra 2017 e 2016 varia da un minimo di -63,36 euro per il Molise a +3,91 euro per l'Umbria. Una diminuzione pro capite consistente si registra in Liguria (-60,10 euro), in Calabria (-57,76 euro), in Lombardia (-57,65 euro) e nelle Marche (-54,50 euro).

In base alla densità abitativa, la flessione più consistente si osserva nei Comuni tra 500 e 1000 abitanti (-31,1%), in quelli con meno di 500 abitanti (-29,5%) e tra 1000 e 2000 abitanti (-29,1%). Una riduzione inferiore alla media nazionale si registra per i Comuni che appartengono alle fasce di popolazione tra 20 mila e 250 mila abitanti, raggiungendo per i Comuni tra 100 mila e 250 mila abitanti il valore del -8,1%. La flessione tra 2017 e 2016 riprende ad aumentare per i Comuni con oltre 250 mila abitanti (-19,7%). Anche a livello pro

capite (Tabella 4), la componente rifiuti della capacità fiscale è diminuita maggiormente per i piccolissimi Comuni, in particolare i Comuni con meno di 500 abitanti (-57,38 euro), per quelli tra 500 e 1000 abitanti (-52,63 euro) e tra 1000 e 2000 abitanti (-45,89 euro). La diminuzione tra 2017 e 2016 è inferiore all'aumentare della dimensione del Comune e raggiunge il valore per i Comuni tra 100 mila e 250 mila abitanti di -14,47 euro, aumentando nuovamente per i Comuni con oltre 250 mila abitanti (-41,80 euro).

La nuova capacità fiscale dei rifiuti per l'anno 2017 evidenzia inoltre una correlazione spaziale positiva (Figura 5)**, diversamente da quanto registrato nella stima relativa al 2016**. A differenza dello scorso anno, i Comuni limitrofi mostrano valori della capacità fiscale pro capite relativa ai rifiuti molto simili. Questo risultato è legato principalmente **alle variazioni metodologiche adottate ai fini della stima dei fabbisogni standard dei rifiuti che**, sulla base delle indicazioni della Commissione tecnica per i fabbisogni standard (CTFS), **hanno riconosciuto una rilevanza ai differenziali di spesa regionali**. Mentre la metodologia precedente di stima dei fabbisogni prevedeva una sterilizzazione delle differenze tra Regioni del costo del servizio di smaltimento dei rifiuti, la nuova metodologia attribuisce maggiore importanza alle Regioni sia dal punto di vista della programmazione della spesa sia dal punto di vista infrastrutturale, e stima una funzione di costo differenziata lungo il territorio nazionale.

Si osserva che la scelta della CTFS è supportata anche dal punto di vista statistico in quanto le dummy regionali, risultate significative, spiegano una quota consistente delle differenze di spesa tra i Comuni. Nella revisione della metodologia dei fabbisogni standard del 9 settembre 2016, si è evidenziato come la presenza di modelli regionali sia una variabile rilevante che guida i comportamenti di spesa dei Comuni. In altri termini, i differenziali di costo standard per tonnellata di rifiuti di ogni Comune sono fortemente influenzati dalle Regioni di appartenenza. Mentre nella precedente stima le differenze regionali di costo venivano sterilizzate, la nuova metodologia mantiene queste differenze, e ciò contribuisce a risaltare la correlazione spaziale tra i Comuni. In Appendice si mostra che l'indice di Moran di correlazione spaziale è significativo per il 2017 e non significativo per il 2016.

5. L'AUMENTO DELLA QUOTA DEL TAX GAP IMU E TASI

L'inclusione della quota del *tax gap* nel calcolo della capacità fiscale risponde all'esigenza di non indebolire gli incentivi all'esercizio dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale. **Per l'anno 2016 la quota del *tax gap* era pari al 5 per cento ed è stata incrementata al 10 per cento per l'anno 2017**, in linea con i pareri espressi da questa Commissione.

La metodologia di calcolo del tax gap è stata recentemente validata da parte della Commissione di esperti presieduta dal Prof. E. Giovannini e inclusa nella "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva", che ha elaborato una stima "ufficiale" dell'evasione fiscale e contributiva, basata sulla quantificazione di tipo top-down *del tax gap delle imposte e dei contributi evasi. Il tax gap è stato elaborato a*

partire dal confronto tra i dati corrispondenti a un aggregato macroeconomico onnicomprensivo delle basi imponibili non dichiarate e i dati microeconomici delle dichiarazioni. Per quanto concerne il tax gap delle imposte immobiliari, il gettito teorico derivante dalle basi imponibili dell'archivio catastale è stato confrontato con il gettito effettivamente riscosso.

Nel contesto di una **progressione "graduale" dal 5 al 10 per cento dell'incremento del *tax gap*, alcune cautele sono state adottate per un numero limitato di Comuni che evidenziavano un'elevata variabilità dei dati catastali di riferimento.** In particolare, per i **comuni interessati da eventi sismici a partire dal 2009 e per quelli interessati da variazioni** di particolare rilevanza **delle circoscrizioni amministrative[6], si è ritenuto prudenziale stabilizzare la misura del *tax gap* nell'originario 5 per cento**, in attesa di controlli puntuali.

Come evidenziato nella nota metodologica, la stima del tax gap IMU/TASI, per quanto accurata, presenta alcune criticità che meritano di essere menzionate. Le problematiche derivano, in primo luogo, dal calcolo delle componenti fondamentali del tax gap: gettito teorico standard e gettito effettivo standard. Per quanto attiene al gettito teorico, eventuali criticità possono essere legate alle imprecisioni nella base dati del Catasto (mancato aggiornamento e/o mancata correzione del dato catastale), nonché agli errori nella classificazione dell'utilizzo degli immobili per distinguere le abitazioni principali dagli altri fabbricati. Per quanto attiene al gettito effettivo, invece, aspetti critici possono derivare sia dal criterio utilizzato per la standardizzazione (Representative Tax System), sia dagli errori di versamento.

Per effetto di tale variazione **la componente del *tax gap* passa da 180,75 milioni di euro** (valore 2016) **a 356,30 milioni di euro** (nuovo valore 2017).

Le Tabelle 5, 6 e 7 riportano la ripartizione regionale della quota del *tax gap* rispettivamente in termini assoluti, pro capite e in percentuale dell'IMU teorica. In particolare, dalla Figura 6 emerge che **la propensione al *gap* delle imposte immobiliari**, ossia il *tax gap* in percentuale dell'IMU teorica, **risulta più elevata nelle Regioni del Sud, mentre è minore nelle Regioni del Nord e Centro Italia**. Il *tax gap* varia, infatti, dal 36,6 per cento del gettito IMU teorico della Calabria al 15,5 per cento dell'Emilia Romagna. Si osserva, inoltre, come le Regioni colpite negli anni dagli eventi sismici, come l'Abruzzo e l'Emilia Romagna, per effetto della stabilizzazione della quota del *tax gap* al 5 per cento, mostrano un incremento della capacità fiscale minore rispetto alle altre Regioni.

Con riferimento al tax gap in termini assoluti, la Regione che evidenzia un'incidenza maggiore sul totale è il Lazio (circa il 19%), seguita dalla Lombardia (15,8%) e dalla Campania (12,8%). Il tax gap risulta minore in Basilicata (0,9%) e Molise (0,5%). Ovviamente, in valore assoluto, tale risultato è giustificato dalle dimensioni del patrimonio immobiliare delle Regioni. Non si osservano differenze significative rispetto alla distribuzione territoriale del tax gap in termini assoluti tra gli anni 2016 e 2017. Il Lazio (11,54 euro) presenta anche i livelli

[6] Si tratta di 175 comuni colpiti da eventi sismici da aprile 2009 e di 12 comuni con potenziali disallineamenti catastali per effetto di variazioni amministrative.

di tax gap pro-capite più alti rispetto le altre regioni, seguito ancora una volta dalla Campania (7,8 euro); entrambe le regioni presentano un incremento assoluto del tax gap pro capite tra il 2016 e il 2017 più elevato rispetto alle altre regioni. Il tax gap pro capite più basso si registra nelle Marche (4,62 euro). Anche per il 2016 e 2017, il tax gap calcolato in percentuale dell'IMU risulta più elevato nelle Regioni del Sud e nelle Isole minori, mentre è minore nelle Regioni del Nord e Centro Italia.

Le Tabelle 8, 9 e 10 riportano la ripartizione del *tax gap* per fasce di popolazione. Emerge **un andamento crescente del *tax gap*** in percentuale dell'IMU teorica **in relazione all'ampiezza demografica dei comuni**. Per il 2017, il *tax gap* in rapporto al gettito teorico IMU varia, infatti, dall'11,27 per cento nei Comuni con meno di 500 abitanti al 31,49 per cento nei Comuni con più di 250 mila abitanti ed è caratterizzato dalla tendenza a una crescita uniforme (Tabella 10 e Figura 7).

La mappa in Figura 8 evidenzia infine che le Province con valori elevati di *tax gap* sono geograficamente limitrofe alle Province con valori altrettanto elevati, suggerendo così una forte **interdipendenza spaziale nella distribuzione del *tax gap***.

Diversi indici possono essere utilizzati per valutare l'esistenza di una correlazione spaziale, tra cui la I di Moran: una I di Moran superiore alla media, ossia a -0,012, indica una correlazione spaziale positiva. Prendendo come riferimento la distribuzione del tax gap per Provincia, il valore dell'indice di correlazione globale di Moran risulta essere positivo (pari a 0,252) e altamente significativo (valori alti sono, in generale, vicini a valori alti; valori bassi sono, in generale, contigui a valori bassi). In Appendice si mostrano i valori della I di Moran per diversi livelli di contiguità. Per i primi otto livelli di contiguità, si rileva un'autocorrelazione spaziale positiva, in presenza di un valore di sempre positivo e significativamente diverso da zero.

6. LA CAPACITÀ FISCALE COMPLESSIVA NEL 2017: ANALISI DEI RISULTATI E CONFRONTO CON QUELLA DEL 2016

Nel 2017 la capacità fiscale complessiva risulta pari a 28,629 milioni di euro, con una riduzione di 1,440 milioni di euro rispetto al 2016, e di 1,964 milioni di euro rispetto al 2015. In termini percentuali è diminuita del 4,8 per cento rispetto al 2016 e del 6,4 per cento rispetto al 2015. A livello pro capite (Tabella 12), la capacità fiscale è diminuita di 28 euro tra il 2016 e il 2017, passando da 582 euro nel 2016 a 555 nel 2017. In base alla ripartizione per fasce di popolazione dei Comuni (Tabella 13), **si registra una maggiore diminuzione della capacità fiscale nei piccoli Comuni**. Queste variazioni seguono principalmente le modifiche nella componente rifiuti della capacità fiscale tra il 2016 e il 2017.

Le componenti della capacità fiscale

Capacità fiscale	2015	2016	2017
IMU	11.296.505.421	11.158.345.735	11.157.758.907
TASI	3.293.965.484	1.800.127.455	1.799.583.455
Addizionale Comunale IRPEF	2.540.762.440	2.546.537.873	2.546.537.873
Tax gap	181.802.363	180.742.249	**356.297.190**
Rifiuti	7.605.642.779	8.722.129.705	**7.107.465.012**
Cap. Fisc. Residuale	5.674.140.932	5.660.882.184	5.660.882.184
Totale	**30.592.819.419**	**30.068.765.201**	**28.628.524.621**

In base alla ripartizione regionale, la riduzione della capacità fiscale più consistente si registra in Calabria (-13,5%) e in Molise (-12,9%), mentre si registra un lieve aumento in Umbria (+1,4%) e in Toscana (+0,7%). La differenza pro capite tra 2017 e 2016 varia da -60 euro per il Molise a +7 euro per l'Umbria. Una diminuzione pro capite consistente si registra in Liguria (-57 euro), in Lombardia (-55 euro), in Calabria (-54 euro) e nelle Marche (-52 euro). Queste variazioni seguono l'andamento delle variazioni della componente rifiuti della capacità fiscale tra il 2016 e il 2017. In base alla ripartizione per fasce di popolazione dei Comuni (Tabella 13), si registra una maggiore diminuzione della capacità fiscale nei piccoli Comuni. In particolare, una flessione oltre l'8% si rileva nei Comuni delle fasce tra 500 e 3000 abitanti. La differenza tra 2016 e 2017 tende poi a ridursi all'aumentare della dimensione dei Comuni fino a raggiungere il valore di -1,7% per i Comuni tra 100 mila e 250 mila abitanti. La flessione riprende a aumentare per i Comuni con oltre 250 mila abitanti (-4,3%). Anche a livello pro capite (Tabella 14), la capacità fiscale è diminuita maggiormente per i piccolissimi Comuni: in particolare i Comuni con meno di 500 abitanti (-55 euro), i Comuni tra 500 e 1000 abitanti (-52 euro) e i Comuni tra 1000 e 2000 abitanti (-44 euro). La variazione tra 2017 e 2016 si riduce all'aumentare della dimensione del Comune e raggiunge per i Comuni tra 100 mila e 250 mila abitanti il valore di -10 euro, aumentando nuovamente per i Comuni con oltre 250 mila abitanti (-35 euro).

Le mappe presentate nella Figure 9 mostrano la distribuzione della capacità fiscale pro capite per Provincia (panel a)) e dei coefficienti di riparto (panel b)). Si evidenzia che **i Comuni delle Province del Centro-nord hanno una maggiore capacità fiscale pro capite rispetto ai Comuni delle Province meridionali.** Considerando, invece, la distribuzione dei coefficienti di riparto, si osserva, oltre alla differenziazione tra il Nord e il Sud, anche la rilevanza, in termini di percentuale della capacità fiscale sul totale, delle grandi città.

La Figura 10 è particolarmente rilevante in quanto mostra la variazione dei coefficienti di riparto della capacità fiscale totale 2017 rispetto al 2016. Confrontandola con il panel b) della Figura 5, è possibile osservare che **le variazioni dei coefficienti di riparto della capacità fiscale riflettono essenzialmente le variazioni della componente rifiuti**. Pertanto, **queste variazioni sono finalizzate a "neutralizzare" la componente rifiuti e non implicano una penalizzazione in termini di perequazione delle risorse**: i Comuni che presentano coefficienti di riparto della capacità fiscale più elevati sono compensati dall'incremento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard; viceversa, i Comuni che subiscono una diminuzione dei coefficienti di riparto della capacità fiscale subiscono un ridimensionamento dovuto alla riduzione dei fabbisogni standard.[7]

In Appendice, si mostra la significatività statistica di una correlazione spaziale positiva della capacità fiscale pro capite. Il valore della I di Moran per la capacità fiscale, sia nel 2016 che nel 2017, è positivo (rispettivamente 0.214 e 0.221) e significativo per entrambi gli anni. Inoltre in Appendice si riporta il valore della I di Moran per diversi livelli di contiguità e si può evincere una correlazione spaziale positiva per i primi sette livelli di contiguità.

Lo scenario sin qui prospettato dovrà trovare collocazione nel decreto sulle capacità fiscali per l'anno 2017 il cui iter di approvazione è attualmente in corso di perfezionamento, dal momento che sta proseguendo l'istruttoria per addivenire a una soluzione condivisa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali sulle rettifiche del *tax gap* effettuate per i comuni colpiti da eventi sismici e per quelli che presentano disallineamenti della base dati catastale[8].

---

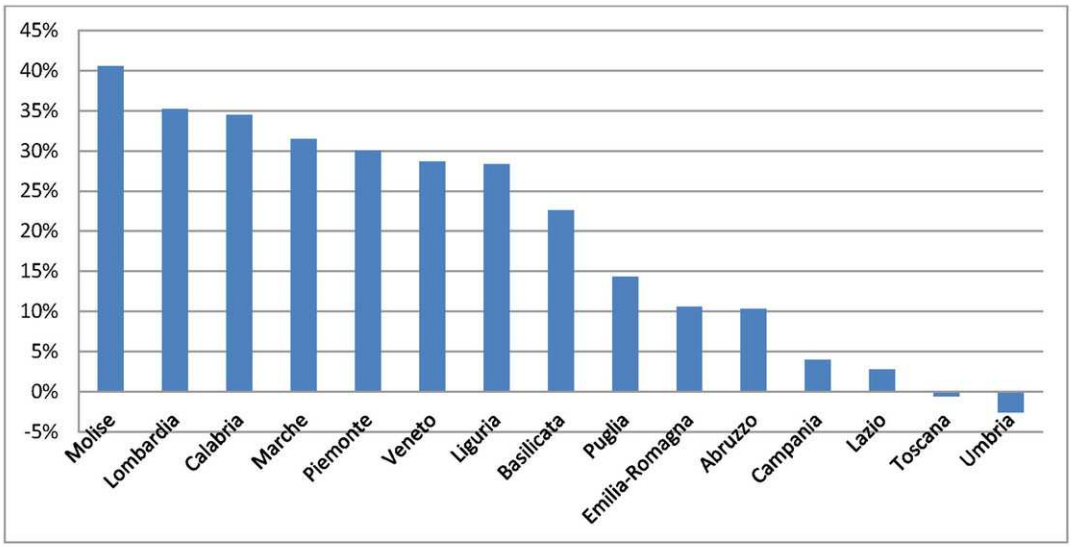
[7] L'incremento della capacità fiscale riguarda principalmente i Comuni delle Regioni del Centro Italia. Nonostante il costo standard dello smaltimento dei rifiuti (in euro per tonnellata) per questi Comuni non sia elevato, occorre osservare che la produzione di rifiuti pro capite è sensibilmente superiore alla media. In particolare, l'Emilia Romagna e la Toscana registrano rispettivamente una produzione di rifiuti pro capite rispettivamente pari a 1,27 e 1,21 volte la media nazionale; viceversa, la Basilicata, il Molise, la Calabria e la Campania rispettivamente 0,73, 0,81, 0,86 e 0,89 volte la media nazionale. Non va quindi confusa la spesa standard pro capite con l'efficienza in termini di costo standard.

[8] Nella seduta in sede politica della Conferenza del 15 settembre 2016 è stata accolta da parte del Governo la richiesta di ANCI di effettuare un ulteriore approfondimento. Nella successiva Conferenza del 27 settembre 2016 non è stata

Tabella 1 – La capacità fiscale dei rifiuti

Regione	2016	2017	Differenza percentuale 2017 -2016
Abruzzo	226.699.532	203.251.837	-10,34%
Basilicata	83.152.768	64.343.792	-22,62%
Calabria	331.114.727	216.935.860	-34,48%
Campania	973.642.742	934.906.356	-3,98%
Emilia-Romagna	756.124.558	675.955.573	-10,60%
Lazio	1.081.546.507	1.051.558.368	-2,77%
Liguria	335.608.076	240.451.450	-28,35%
Lombardia	1.638.922.952	1.062.287.509	-35,18%
Marche	268.326.493	183.810.269	-31,50%
Molise	48.984.450	29.131.602	-40,53%
Piemonte	727.179.071	508.747.057	-30,04%
Puglia	646.069.636	553.654.893	-14,30%
Toscana	665.905.259	669.658.170	0,56%
Umbria	137.380.874	140.876.073	2,54%
Veneto	801.472.060	571.896.203	-28,64%
Totale	**8.722.129.705**	**7.107.465.012**	**-18,51%**

Figura 1 – Differenza 2016-2017 della capacità fiscale dei rifiuti



ancora raggiunta l'intesa, tuttavia, al momento della redazione della presente Audizione sono in corso altri incontri dall'esito dei quali dipende lo sviluppo degli scenari sopra descritti.

Tabella 2 – La capacità fiscale pro-capite dei rifiuti

Regione	2016	2017	Differenza assoluta 2017-2016
Abruzzo	170,25	152,64	-17,61
Basilicata	144,21	111,59	-32,62
Calabria	167,51	109,75	-57,76
Campania	166,11	159,50	-6,61
Emilia-Romagna	169,90	151,88	-18,02
Lazio	183,55	178,46	-5,09
Liguria	211,97	151,87	-60,10
Lombardia	163,85	106,20	-57,65
Marche	173,03	118,53	-54,50
Molise	156,33	92,97	-63,36
Piemonte	164,35	114,98	-49,37
Puglia	157,96	135,36	-22,60
Toscana	177,45	178,45	1,00
Umbria	153,54	157,45	3,91
Veneto	162,65	116,06	-46,59
Totale	**168,94**	**137,66**	**-31,28**

Figura 2 – Differenza 2016-2017 della capacità fiscale pro capite dei rifiuti

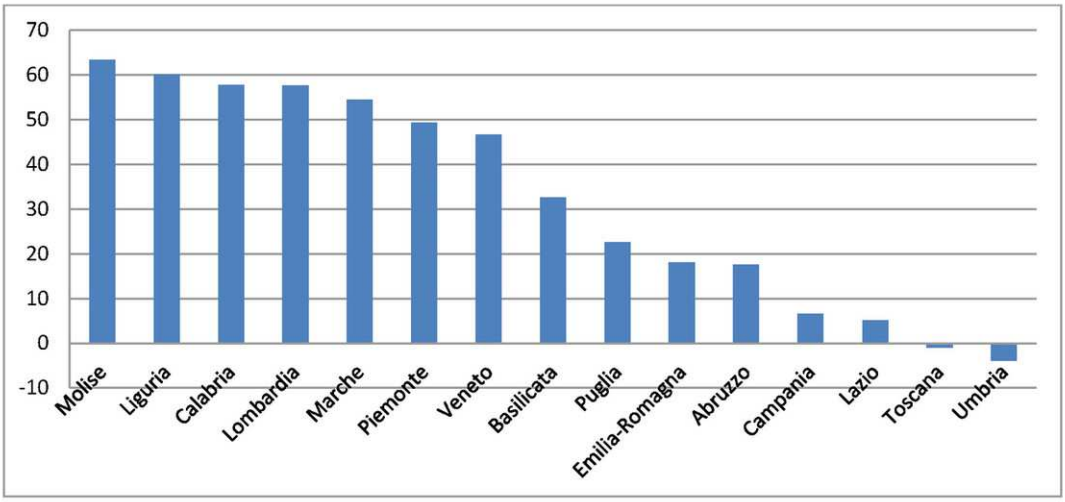


Tabella 3 – La capacità fiscale dei rifiuti per fasce di popolazione

Fasce di popolazione	2016	2017	Differenza percentuale 2017 - 2016
meno di 500	39.897.574	28.135.053	-29,48%
500 - 1.000	114.159.106	78.697.455	-31,06%
1.000 - 2.000	286.823.584	203.264.532	-29,13%
2.000 - 3.000	292.647.038	211.819.075	-27,62%
3.000 - 5.000	545.818.964	399.392.333	-26,83%
5.000 - 10.000	1.081.496.680	858.137.521	-20,65%
10.000 - 20.000	1.338.096.541	1.089.778.160	-18,56%
20.000 - 60.000	1.880.029.583	1.588.893.237	-15,49%
60.000 - 100.000	681.592.369	591.663.166	-13,19%
100.000 - 250.000	701.451.778	644.354.891	-8,14%
oltre 250.000	1.760.116.488	1.413.329.589	-19,70%
Totale	**8.722.129.705**	**7.107.465.012**	**-18,51%**

Figura 3 – Differenza 2016-2017 della capacità fiscale dei rifiuti per fasce di popolazione

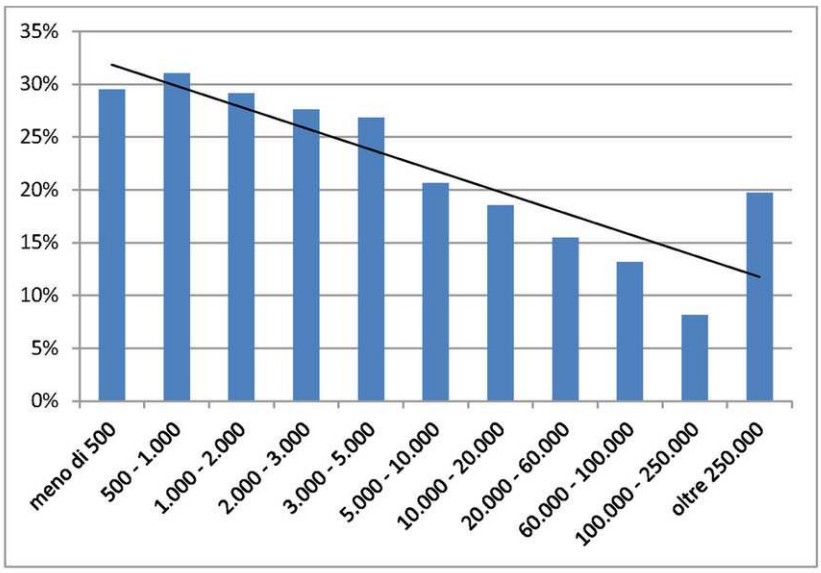


Tabella 4 –La capacità fiscale pro capite dei rifiuti per fasce di popolazione

Fasce di popolazione	2016	2017	Differenza assoluta 2017 - 2016
meno di 500	195,49	138,11	-57,38
500 - 1.000	169,95	117,32	-52,63
1.000 - 2.000	157,91	112,02	-45,89
2.000 - 3.000	150,34	109,24	-41,1
3.000 - 5.000	151,83	110,98	-40,85
5.000 - 10.000	150,81	119,55	-31,26
10.000 - 20.000	156,00	127,05	-28,95
20.000 - 60.000	163,47	138,15	-25,32
60.000 - 100.000	174,68	151,63	-23,05
100.000 - 250.000	177,71	163,24	-14,47
oltre 250.000	212,16	170,36	-41,8
Totale	**168,94**	**137,66**	**-31,28**

Figura 4 – Differenza 2016-2017 della capacità fiscale pro capite dei rifiuti per fasce di popolazione

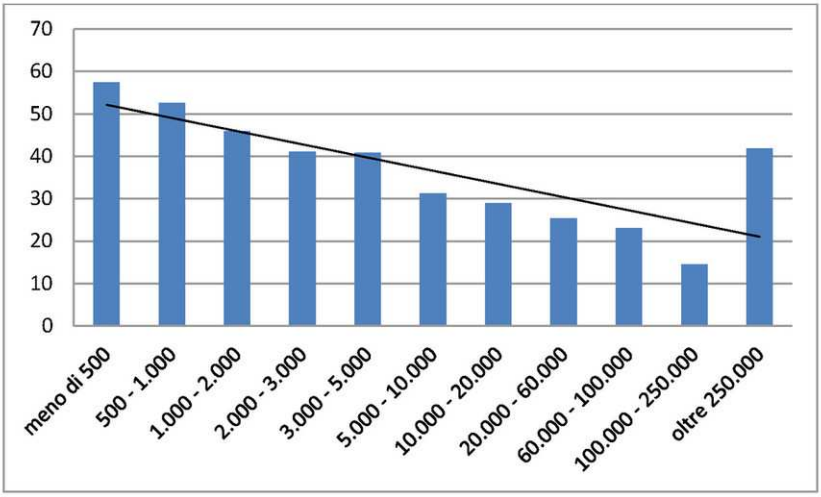
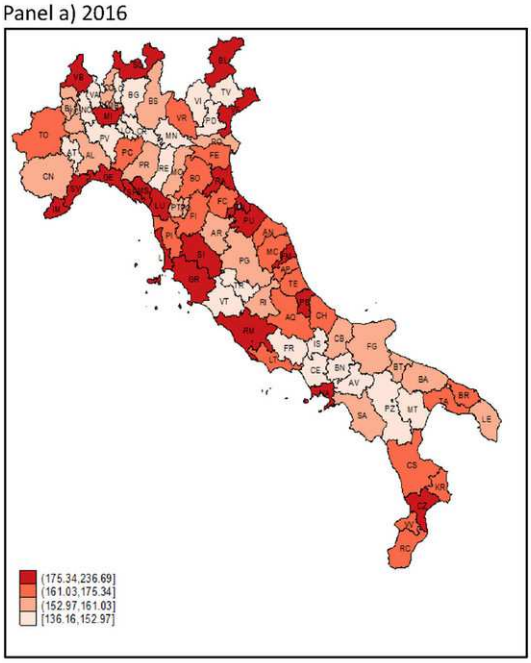


Figura 5 – La capacità fiscale pro capite dei rifiuti per Provincia nell'anno 2016 e 2017.

Panel a) 2016



Panel b) 2017

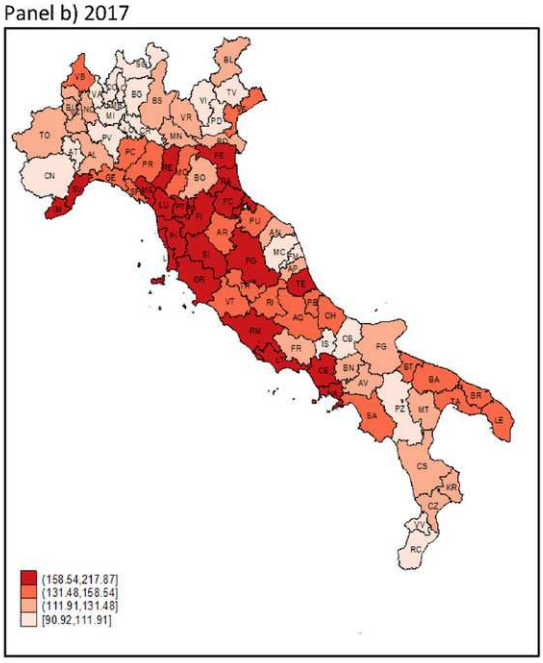


Tabella 5 – Il *tax gap* per Regione

Regione	*Tax gap 2016*	*Tax gap* 2017	2016 (%)	2017 (%)
Abruzzo	4.816.855	8.071.016	2,67%	2,27%
Basilicata	1.659.828	3.319.657	0,92%	0,93%
Calabria	6.899.729	13.773.455	3,82%	3,87%
Campania	23.124.973	45.723.320	12,79%	12,83%
Emilia-Romagna	11.729.891	21.707.563	6,49%	6,09%
Lazio	34.412.530	68.012.795	19,04%	19,09%
Liguria	5.581.088	11.162.176	3,09%	3,13%
Lombardia	28.377.718	56.414.796	15,70%	15,83%
Marche	3.588.580	7.163.398	1,99%	2,01%
Molise	966.852	1.933.703	0,53%	0,54%
Piemonte	13.380.106	26.760.213	7,40%	7,51%
Puglia	13.640.845	27.281.690	7,55%	7,66%
Toscana	13.411.073	26.822.146	7,42%	7,53%
Umbria	2.999.754	5.949.155	1,66%	1,67%
Veneto	16.152.427	32.202.107	8,94%	9,04%
Totale	**180.742.249**	**356.297.190**		

Tabella 6 – Il *tax gap* pro-capite in euro e differenze tra gli anni 2017-2016

Regione	*Tax gap* procapite 2016	*Tax gap* procapite 2017	Differenza 2017-2016	Differenza % 2017-2016
Abruzzo	3,62	6,06	2,44	67,40%
Basilicata	2,88	5,76	2,88	100,00%
Calabria	3,49	6,97	3,48	99,71%
Campania	3,95	7,8	3,85	97,47%
Emilia-Romagna	2,64	4,88	2,24	84,85%
Lazio	5,84	11,54	5,70	97,60%
Liguria	3,53	7,05	3,52	99,72%
Lombardia	2,84	5,64	2,80	98,59%
Marche	2,31	4,62	2,31	100,00%
Molise	3,09	6,17	3,08	99,68%
Piemonte	3,02	6,05	3,03	100,33%
Puglia	3,34	6,67	3,33	99,70%
Toscana	3,57	7,15	3,58	100,28%
Umbria	3,35	6,65	3,30	98,51%
Veneto	3,28	6,54	3,26	99,39%
Totale	**3,5**	**6,9**	**3,40**	**97,14%**

Tabella 7 – Il *tax gap* in percentuale dell'IMU

Regione	*Tax gap* / IMU 2016	*Tax gap* / IMU 2017
Abruzzo	25,46%	23,98%
Basilicata	32,77%	32,77%
Calabria	36,60%	36,56%
Campania	34,54%	34,32%
Emilia-Romagna	16,82%	15,53%
Lazio	29,94%	29,60%
Liguria	17,87%	17,87%
Lombardia	19,93%	19,79%
Marche	19,62%	19,59%
Molise	26,89%	26,90%
Piemonte	20,50%	20,51%
Puglia	27,51%	27,51%
Toscana	21,55%	21,55%
Umbria	26,46%	26,34%
Veneto	22,37%	22,29%
Totale	**24,47%**	**24,22%**

Figura 6 – Il *tax gap* in percentuale dell'IMU

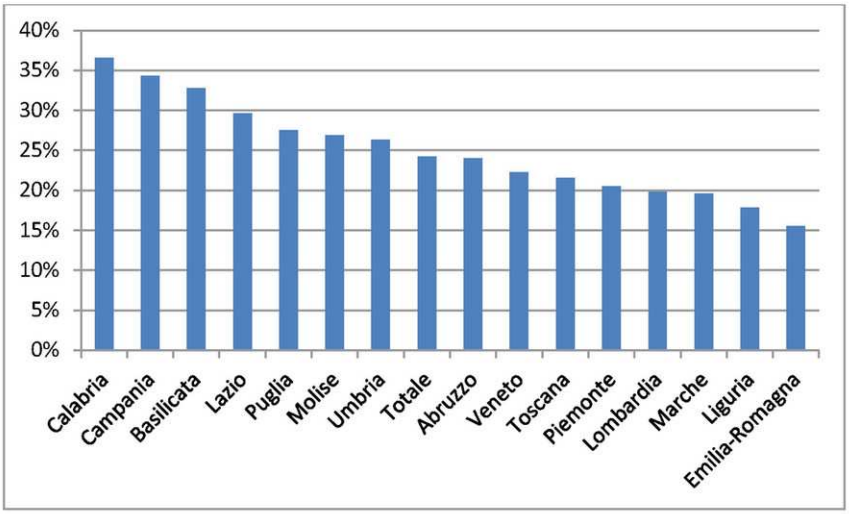


Tabella 8 – Il *tax gap* per fasce di popolazione.

Fascia di Popolazione	*Tax gap*	*Tax gap*	% 2016	% 2017
meno di 500	441.197,51	827.031,69	0,24%	0,23%
500 - 1.000	1.363.559,16	2.639.510,77	0,75%	0,74%
1.000 - 2.000	3.707.449,32	7.209.501,66	2,05%	2,02%
2.000 - 3.000	3.856.033,38	7.579.923,69	2,13%	2,13%
3.000 - 5.000	7.395.192,31	14.639.477,55	4,09%	4,11%
5.000 - 10.000	15.408.997,07	30.096.064,66	8,53%	8,45%
10.000 - 20.000	20.632.390,41	40.439.923,85	11,42%	11,35%
20.000 - 60.000	35.450.329,63	69.679.681,63	19,61%	19,56%
60.000 - 100.000	16.270.386,59	30.752.647,29	9,00%	8,63%
100.000 - 250.000	15.975.405,70	31.950.811,40	8,84%	8,97%
oltre 250.000	60.241.307,67	120.482.615,33	33,33%	33,82%
Totale	**180.742.248,76**	**356.297.189,52**		

Tabella 9 – Il *tax gap* pro-capite in euro e differenze tra gli anni 2017-2016

Fascia di Popolazione	*Tax gap* procapite 2016	*Tax gap* procapite 2017	Differenza 2017-2016	Differenza % 2017-2016
meno di 500	2,16	4,06	1,90	87,96%
500 - 1.000	2,03	3,93	1,90	93,60%
1.000 - 2.000	2,04	3,97	1,93	94,61%
2.000 - 3.000	1,98	3,91	1,93	97,47%
3.000 - 5.000	2,06	4,07	2,01	97,57%
5.000 - 10.000	2,15	4,19	2,04	94,88%
10.000 - 20.000	2,41	4,71	2,30	95,44%
20.000 - 60.000	3,08	6,06	2,98	96,75%
60.000 - 100.000	4,17	7,88	3,71	88,97%
100.000 - 250.000	4,05	8,09	4,04	99,75%
oltre 250.000	7,26	14,52	7,26	100,00%
Totale	**3,5**	**6,9**	**3,40**	**97,14%**

Tabella 10 – Il *tax gap* in percentuale dell'IMU

Fascia di Popolazione	*Tax gap* / IMU 2016	*Tax gap* / IMU 2017
meno di 500	11,62%	11,27%
500 - 1.000	16,26%	16,00%
1.000 - 2.000	18,91%	18,63%
2.000 - 3.000	19,73%	19,59%
3.000 - 5.000	19,95%	19,78%
5.000 - 10.000	20,16%	19,78%
10.000 - 20.000	22,11%	21,80%
20.000 - 60.000	25,33%	25,07%
60.000 - 100.000	29,15%	28,37%
100.000 - 250.000	26,61%	26,61%
oltre 250.000	31,49%	31,49%
Totale	**24,47%**	**24,22%**

Figura 7 – Il *tax gap* in percentuale dell'IMU per fasce di popolazione dei Comuni solo RSO.

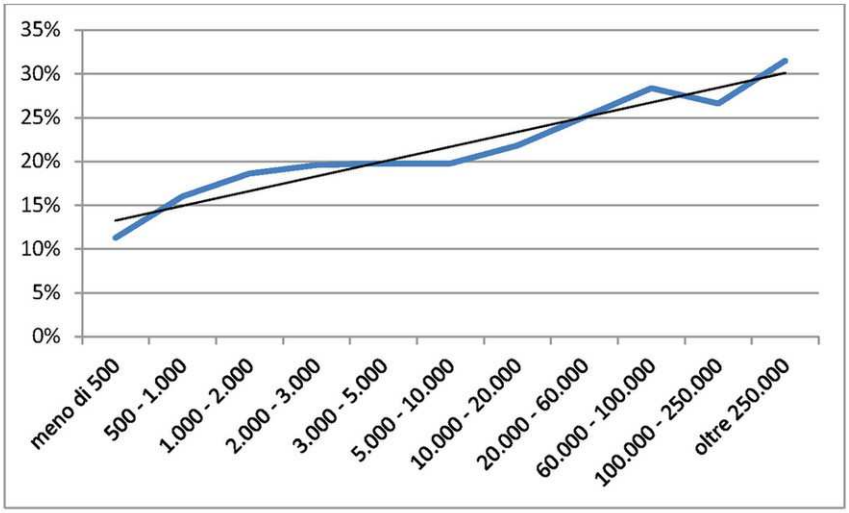


Figura 8 – Il *tax gap* in percentuale dell'IMU per Provincia

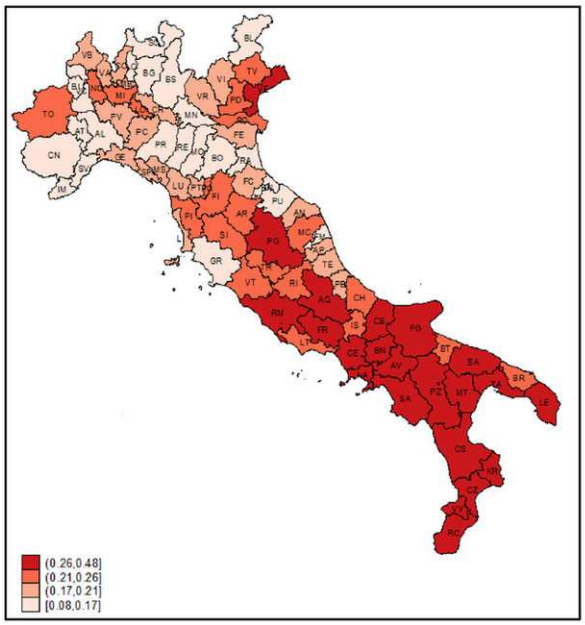


Tabella 11 - La capacità fiscale per Regione.

Regione	2016	2017	Differenza % 2017-2016
Abruzzo	708.157.711	687.934.691	-2,9%
Basilicata	222.902.162	205.753.014	-7,7%
Calabria	792.621.825	685.316.684	-13,5%
Campania	2.463.478.914	2.447.340.876	-0,7%
Emilia Romagna	2.980.650.986	2.910.459.673	-2,4%
Lazio	3.921.577.293	3.924.702.933	0,1%
Liguria	1.340.503.121	1.250.927.582	-6,7%
Lombardia	6.213.054.776	5.664.230.472	-8,8%
Marche	845.590.465	764.649.060	-9,6%
Molise	146.746.454	127.826.328	-12,9%
Piemonte	2.723.825.151	2.518.512.744	-7,5%
Puglia	1.871.705.244	1.792.890.645	-4,2%
Toscana	2.447.766.207	2.464.930.191	0,7%
Umbria	464.907.607	471.352.206	1,4%
Veneto	2.925.277.284	2.711.697.521	-7,3%
Totale	**30.068.765.201**	**28.628.524.621**	**-4,8%**

Tabella 12 - La capacità fiscale pro capite per Regione.

Regione	2016	2017	Differenza 2017-2016
Abruzzo	532	517	-15,19
Basilicata	387	357	-29,74
Calabria	401	347	-54,29
Campania	420	418	-2,75
Emilia Romagna	670	654	-15,77
Lazio	666	666	0,53
Liguria	847	790	-56,58
Lombardia	621	566	-54,87
Marche	545	493	-52,19
Molise	468	408	-60,38
Piemonte	616	569	-46,41
Puglia	458	438	-19,27
Toscana	652	657	4,57
Umbria	520	527	7,20
Veneto	594	550	-43,34
Totale	**582**	**555**	**-27,89**

Tabella 13 - La capacità fiscale per fasce di popolazione

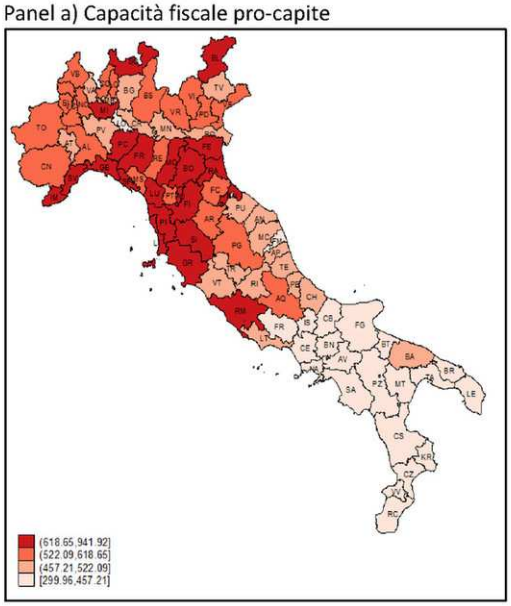
Fasce di popolazione	2016	2017	Differenza % 2017-2016
meno di 500	153.731.603	142.168.267	-7,5%
500 - 1.000	410.236.374	374.761.675	-8,6%
1.000 - 2.000	982.769.997	901.883.567	-8,2%
2.000 - 3.000	972.964.102	892.371.013	-8,3%
3.000 - 5.000	1.827.345.538	1.691.216.152	-7,4%
5.000 - 10.000	3.695.935.285	3.489.208.132	-5,6%
10.000 - 20.000	4.423.723.915	4.195.213.067	-5,2%
20.000 - 60.000	6.178.750.670	5.921.681.456	-4,2%
60.000 - 100.000	2.224.889.260	2.149.269.908	-3,4%
100.000 - 250.000	2.475.004.973	2.433.883.491	-1,7%
oltre 250.000	6.723.413.484	6.436.867.893	-4,3%
Totale	**30.068.765.201**	**28.628.524.621**	**-4,8%**

Tabella 14 - La capacità fiscale pro capite per fasce di popolazione

Fasce di popolazione	2016	2017	Differenza 2017-2016
meno di 500	753	698	-55,35
500 - 1.000	611	559	-52,05
1.000 - 2.000	541	497	-44,01
2.000 - 3.000	500	460	-39,62
3.000 - 5.000	508	470	-38,35
5.000 - 10.000	515	486	-29,30
10.000 - 20.000	516	489	-26,64
20.000 - 60.000	537	515	-22,36
60.000 - 100.000	570	551	-19,38
100.000 - 250.000	627	617	-10,42
oltre 250.000	810	776	-34,54
Totale	**582**	**555**	**-27,89**

Figura 9 – La capacità fiscale per Provincia

Panel a) Capacità fiscale pro-capite



Panel b) I coefficienti di riparto della capacità fiscale

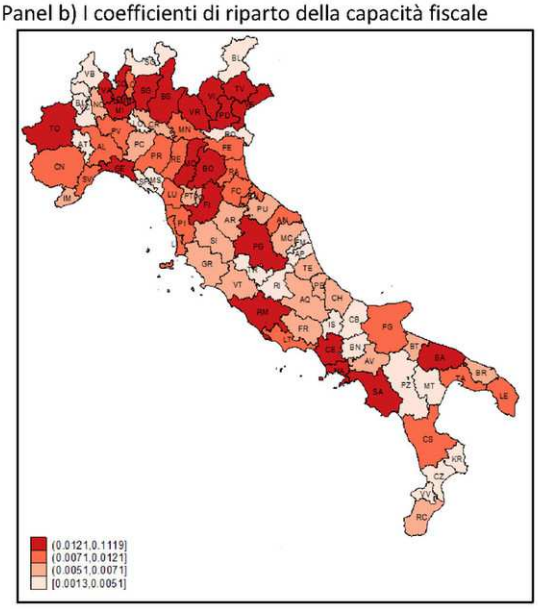
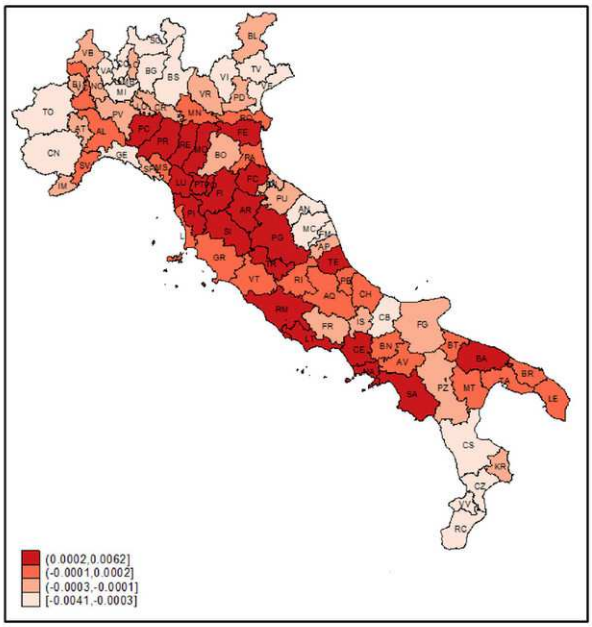


Figura 10 – La differenza 2017-2016 nei coefficienti di riparto della capacità fiscale



Appendice

Tabella 1 – La capacità fiscale pro capite dei rifiuti nell'anno 2016 per classi di popolazione

Fasce di popolazione	meno di 500	500 - 1000	1000 - 2000	2000 - 3000	3000 - 5000	5000 - 10000	10000 - 20000	20000 - 60000	60000 - 100000	10000 - 250000	oltre 250000	Totale
Abruzzo	203,42	174,67	161,2	149,04	137,72	144,09	184,26	174,62	170,4	218,47	-	**170,25**
Basilicata	162,24	148,9	143,86	141,2	135,54	145,63	151,43	-	140,95	-	-	**144,21**
Calabria	162,03	146,5	161,43	148,88	160,1	170,23	171,15	167,28	177,29	178,53	-	**167,51**
Campania	162,7	157,51	139,72	145,81	144,45	149,62	145,59	152,93	168,15	183,18	230,46	**166,11**
Emilia Romagna	246,62	208,52	184,61	171,53	156,88	147,52	160,58	182,62	154,64	182,15	184,55	**169,9**
Lazio	199,1	164,47	152,12	143,56	143,82	139,55	147,21	163,69	164,53	195,44	211,17	**183,55**
Liguria	206,85	194,16	217,48	179,15	192,09	201,66	238,39	218,22	211,35		213,7	**211,97**
Lombardia	196,2	162,88	155,03	145,27	145,1	145,99	149,74	162,15	171,32	182,47	222,99	**163,85**
Marche	211,22	160,77	158,58	147,24	157,01	149,74	164,21	183,05	208,94	204,19	-	**173,03**
Molise	176,47	164,81	143,02	139,51	143,49	164,69	139,25	165,52	-	-	-	**156,33**
Piemonte	193,18	173,81	154,48	147,11	147,7	145,48	150,92	159,3	150,36	157,41	202,4	**164,35**
Puglia	336,1	189	147,74	142,3	167,85	147,07	147,18	153,25	177,29	156,63	198,57	**157,96**
Toscana	314,07	207,31	199,6	190,7	193,04	170,09	158,9	169,88	190,88	177,4	202,39	**177,45**
Umbria	211,18	204,49	151,98	151,82	156,14	149,21	148,74	157,26	-	152,71	-	**153,54**
Veneto	211,78	195,83	167,89	150,59	150,5	146,88	159,34	160	169,04	177,38	206,68	**162,65**

Tabella 2 – La capacità fiscale pro capite dei rifiuti nell'anno 2017 per classi di popolazione[9]

Fasce di popolazione	meno di 500	500 - 1000	1000 - 2000	2000 - 3000	3000 - 5000	5000 - 10000	10000 - 20000	20000 - 60000	60000 - 100000	10000 - 250000	oltre 250000	Totale
Abruzzo	153,43	136,66	127,61	130,84	113,55	127,77	186,98	159,87	169,2	180,25	-	**152,64**
Basilicata	111,72	100,46	94,25	98,51	96,39	102,78	125,44	-	127,26		-	**111,59**
Calabria	100,08	89,62	98,43	93,38	96,89	106,74	114,6	120,05	129,87	112,35	-	**109,75**
Campania	113,72	118,17	113,84	124,43	129,37	154,93	155,85	157,83	175,59	180,12	180,45	**159,5**
Emilia Romagna	122,97	135,22	140,88	135,45	138,65	142,58	141,56	153,47	144,67	177,63	126,85	**151,88**
Lazio	180,23	133,67	125,71	111,97	117,57	124,27	140,35	157,75	149,52	181,78	213,24	**178,46**
Liguria	162,54	142,2	159,76	132,64	150,72	159,7	175,16	164,55	127,55	-	146,92	**151,87**
Lombardia	133,28	107,74	105,77	98,36	95,39	98,87	99,25	108,2	114,24	135,72	119,47	**106,2**
Marche	132,8	99,88	101,39	94,16	105,41	101,71	111,08	124,12	174,68	119,91		**118,53**
Molise	112,22	94,35	77,96	91,15	75,65	102,85	101,39	99,85	-	-	-	**92,97**
Piemonte	132,41	119,17	105,65	103,53	104,83	106,93	106,7	118,05	127,61	111,28	127,61	**114,98**
Puglia	284,61	154,64	116,12	117,53	130,78	133,65	127,47	129,59	145,54	132,92	180,07	**135,36**
Toscana	242,42	182,95	171,54	167,18	174,65	172,6	153,85	172,64	197,57	198,52	198,39	**178,45**
Umbria	153,4	148,41	128,95	136,61	132,61	145,92	137,52	149,11	-	190,16	-	**157,45**
Veneto	137,48	117,32	107,95	98,66	100,24	96,09	111,54	116,15	156,59	160,42	151,66	**116,06**

[9] Le tabelle 1 e 2 presentano la distribuzione della componente rifiuti espressa in termini pro capite tra i comuni, aggregati per la loro dimensione demografica, delle RSO. Le tabelle mostrano la rimodulazione della componente rifiuti dei diversi Comuni tra gli anni 2016 e 2017.

Tabella 3 – Test I di Moran per diversi livelli di contiguità della capacità fiscale dei rifiuti per l'anno 2016.[10]

Livelli di contiguità	I	E(I)	sd(I)	z	p-value
(0-50.000]	0,192	-0,012	0,089	2,261	0,012
(50.000-100.000]	0,101	-0,012	0,063	2,506	0,006
(100.000-150.000]	0,037	-0,012	0,058	0,581	0,140
(150.000-200.000]	0,028	-0,012	0,051	0,535	0,153
(200.000-250.000]	-0,020	-0,012	0,054	-0,147	0,306
(250.000-300.000]	-0,064	-0,012	0,055	-0,940	0,121
(300.000-350.000]	-0,090	-0,012	0,060	-1,312	0,095
(350.000-400.000]	-0,138	-0,012	0,067	-1,875	0,030

Tabella 4 – Test I di Moran per diversi livelli di contiguità della capacità fiscale rifiuti per l'anno 2017.[11]

Livelli di contiguità	I	E(I)	sd(I)	z	p-value
(0-50.000]	0,463	-0,012	0,090	5,245	0,000
(50.000-100.000]	0,299	-0,012	0,064	6,915	0,000
(100.000-150.000]	0,156	-0,012	0,059	4,008	0,000
(150.000-200.000]	0,018	-0,012	0,052	0,390	0,199
(200.000-250.000]	-0,072	-0,012	0,055	-1,089	0,096
(250.000-300.000]	-0,261	-0,012	0,056	-4,443	0,000
(300.000-350.000]	-0,189	-0,012	0,060	-2,944	0,002
(350.000-400.000]	-0,186	-0,012	0,068	-2,560	0,005

[10] L'indice di Moran per la componente rifiuti della capacità fiscale 2016 non è significativo per i livelli di contiguità considerati.

[11] L'indice di Moran per la componente rifiuti della capacità fiscale 2017 evidenzia una correlazione spaziale positiva e significativa per i primi tre livelli di contiguità considerati ed una correlazione spaziale negativa e significativa per gli ultimi tre livelli di contiguità.

Figura 1 – Correlogramma spaziale per la capacità fiscale pro capite dei rifiuti nell'anno 2017.[12]

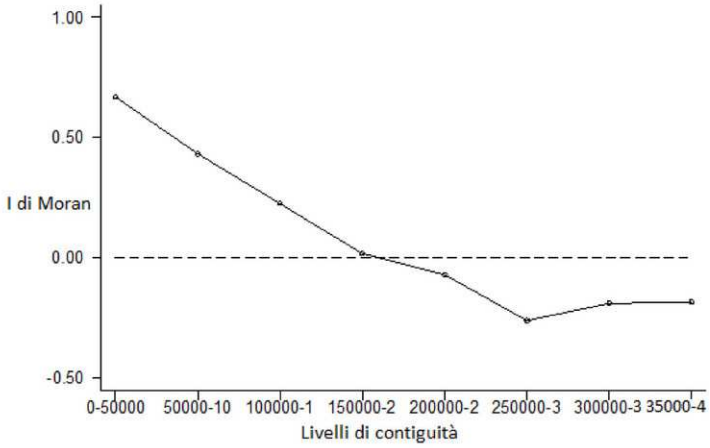
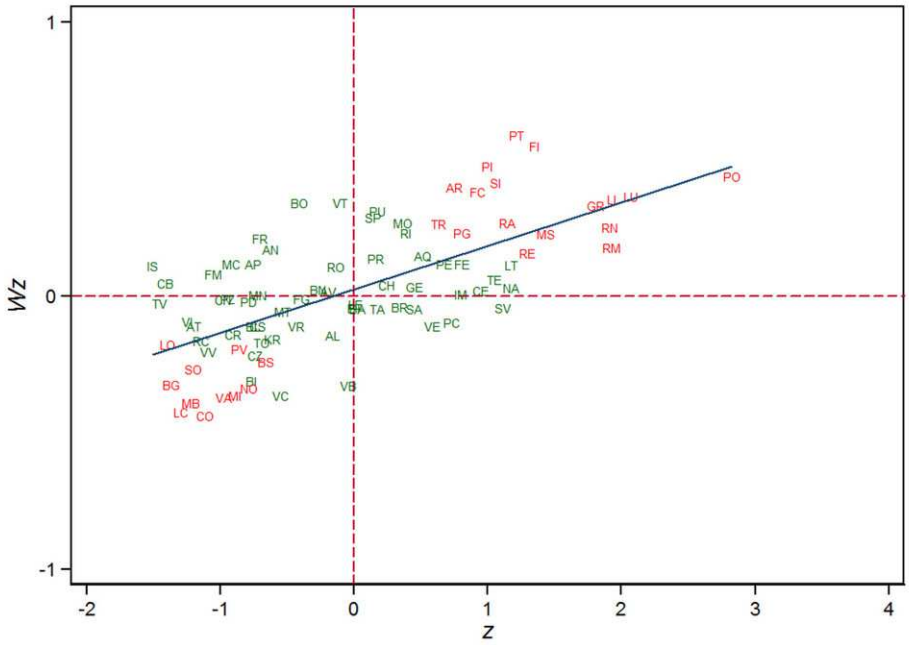


Figura 2 – Moran Scatterplot per la capacità fiscale pro capite dei rifiuti nell'anno 2017.[13]



[12] Il correlogramma spaziale riportato in questa figura ci consente di visualizzare la correlazione spaziale positiva per i primi livelli di contiguità e negativa per gli ultimi.

[13] In questo scatterplot sono riportate in rosso le Province per le quali si ha una correlazione spaziale significativa ed in verde le Province per le quali la correlazione spaziale risulta non significativa. Inoltre le Province situate nel I° quadrante presentano valori più elevati per la componente rifiuti mentre per quelle situate nel III° quadrante si hanno valori più bassi per questa variabile. Fra le Province situate nel I° quadrante troviamo Province della Toscana mentre fra le Province con un valore basso della componente rifiuti abbiamo le Province della Regione Lombardia.

Tabella 5 – *Tax gap* pro-capite per fasce di popolazione, anno 2016.

Fasce di popolazione	meno di 500	500 - 1.000	1.000 - 2.000	2.000 - 3.000	3.000 - 5.000	5.000 - 10.000	10.000 - 20.000	20.000 - 60.000	60.000 - 100.000	100.000 - 250.000	oltre 250.000	Totale
Abruzzo	4,72	2,97	2,89	2,57	2,14	2,06	2,18	3,36	17,35	4,01	-	**3,62**
Basilicata	2,91	2,11	2,03	2,27	2,19	2,64	2,82	-	4,26	-	-	**2,88**
Calabria	3,84	3,10	3,10	2,83	2,83	2,94	3,51	3,89	4,36	4,65	-	**3,49**
Campania	2,79	2,83	2,12	2,33	2,66	3,18	2,78	3,28	4,66	4,26	7,39	**3,95**
Emilia-Romagna	0,96	1,87	1,74	1,91	1,94	1,93	1,92	2,43	2,44	3,19	5,00	**2,64**
Lazio	1,66	1,74	2,01	1,86	2,02	2,71	3,15	3,84	3,88	4,15	8,48	**5,84**
Liguria	1,90	1,16	2,01	1,96	2,55	2,20	2,63	3,18	4,17	-	4,81	**3,53**
Lombardia	2,21	1,48	1,61	1,52	1,63	1,59	1,94	2,61	3,79	3,6	7,31	**2,84**
Marche	2,91	1,94	1,71	1,69	1,83	1,77	2,06	2,56	2,14	5,06	-	**2,31**
Molise	2,30	2,18	2,08	2,33	2,33	2,84	3,55	4,41	-	-	-	**3,09**
Piemonte	1,48	1,78	1,65	1,60	1,81	2,18	2,44	3,14	2,93	4,56	5,44	**3,02**
Puglia	7,67	5,24	2,18	2,47	2,02	2,11	2,30	2,71	4,75	4,62	7,53	**3,34**
Toscana	14,27	3,00	2,99	2,79	3,18	2,69	2,99	3,05	3,68	3,37	7,38	**3,57**
Umbria	2,21	2,74	2,37	2,25	2,79	2,72	2,79	3,52	-	4,06	-	**3,35**
Veneto	2,04	2,41	2,12	2,05	1,95	2,00	2,24	3,27	5,82	6,74	7,52	**3,28**

Tabella 6 – *Tax gap* pro-capite per fasce di popolazione, anno 2017. [14]

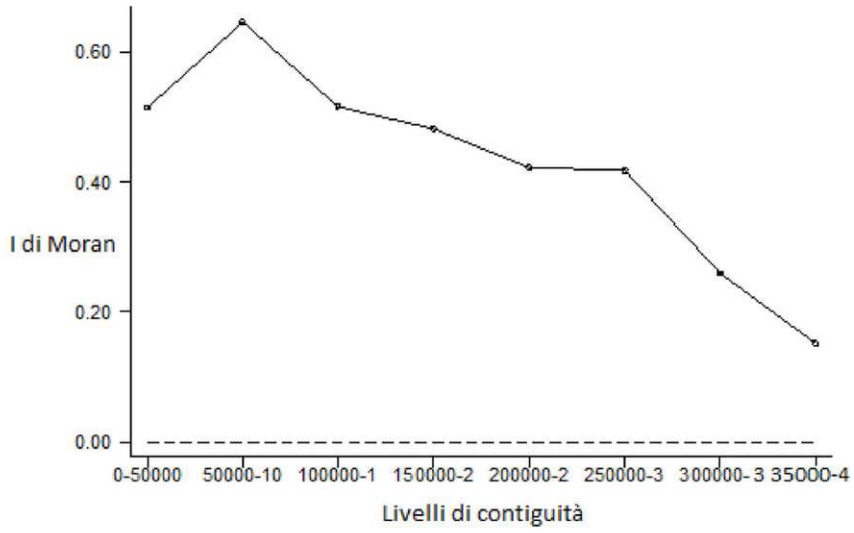
Fasce di popolazione	meno di 500	500 - 1.000	1.000 - 2.000	2.000 - 3.000	3.000 - 5.000	5.000 - 10.000	10.000 - 20.000	20.000 - 60.000	60.000 - 100.000	100.000 - 250.000	oltre 250.000	Totale
Abruzzo	6,09	4,68	4,59	4,70	3,88	3,97	4,36	6,72	34,70	8,02	-	**6,06**
Basilicata	5,82	4,22	4,06	4,55	4,38	5,28	5,64	-	8,51	-	-	**5,76**
Calabria	7,69	5,99	6,09	5,67	5,66	5,89	7,03	7,79	8,72	9,30	-	**6,97**
Campania	5,57	5,65	4,23	4,65	5,33	6,27	5,50	6,34	9,33	8,51	14,77	**7,80**
Emilia-Romagna	1,92	3,74	3,48	3,82	3,66	3,16	3,27	4,08	4,87	6,38	9,99	**4,88**
Lazio	3,25	3,45	4,02	3,62	4,04	5,42	5,97	7,48	7,76	8,30	16,96	**11,54**
Liguria	3,81	2,32	4,02	3,92	5,10	4,40	5,27	6,37	8,34	-	9,62	**7,05**
Lombardia	4,46	2,95	3,15	3,01	3,25	3,08	3,83	5,20	7,58	7,20	14,61	**5,64**
Marche	5,82	3,80	3,38	3,28	3,67	3,54	4,11	5,12	4,28	10,13	-	**4,62**
Molise	4,59	4,37	4,16	4,65	4,66	5,69	7,11	8,81	-	-	-	**6,17**
Piemonte	2,96	3,56	3,31	3,21	3,62	4,35	4,88	6,27	5,86	9,12	10,89	**6,05**
Puglia	15,34	10,47	4,35	4,93	4,03	4,22	4,6	5,42	9,50	9,24	15,06	**6,67**
Toscana	28,54	6,00	5,97	5,57	6,36	5,39	5,98	6,09	7,35	6,74	14,77	**7,15**
Umbria	4,42	4,21	4,75	4,51	4,77	5,44	5,58	7,05	-	8,11	-	**6,65**
Veneto	4,07	4,66	4,04	3,90	3,88	4,00	4,46	6,54	11,64	13,49	15,04	**6,54**

[14] Le tabelle 5 e 6 mostrano come la componente *tax gap* pro capite sia sostanzialmente raddoppiata tra il 2016 e il 2017 a causa dall'incremento della componente dal 5% al 10%, salvo le su citate eccezioni. Si può notare come i Comuni di minori dimensioni dell'Abruzzo e quelli di medie dimensioni dell'Emilia-Romagna (perlopiù i Comuni interessati dagli eventi sismici dal 2009 al 2016) subiscono un aumento di minore entità rispetto agli altri Comuni italiani.

Tabella 7 – Test I di Moran per diversi livelli di contiguità del *tax gap* dell'IMU per l'anno 2017.[15]

Livelli di contiguità	I	E(I)	sd(I)	z	p-value
(0-50.000]	0,514	-0,012	0,129	4,088	0,000
(50.000-100.000]	0,646	-0,012	0,064	10,334	0,000
(100.000-150.000]	0,515	-0,012	0,059	8,981	0,000
(150.000-200.000]	0,481	-0,012	0,052	9,508	0,000
(200.000-250.000]	0,422	-0,012	0,055	7,926	0,000
(250.000-300.000]	0,418	-0,012	0,056	7,699	0,000
(300.000-350.000]	0,259	-0,012	0,06	4,518	0,000
(350.000-400.000]	0,151	-0,012	0,068	2,41	0,008

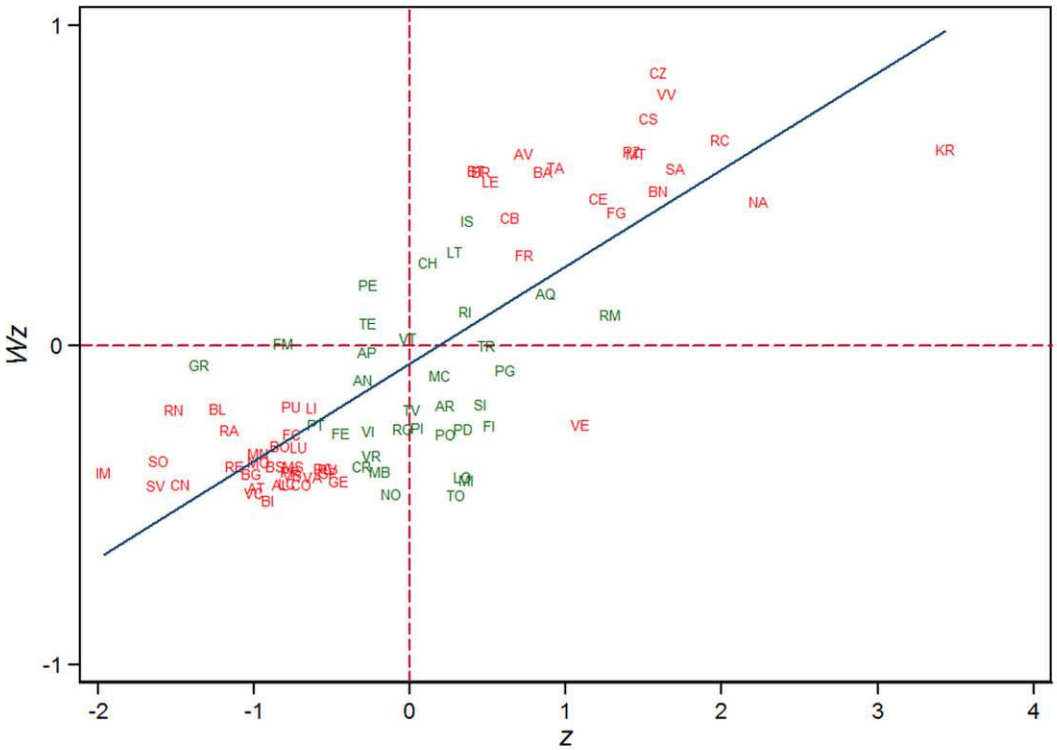
Figura 3 – Correlogramma spaziale per il *tax gap* dell'IMU nell'anno 2017. [16]



[15] La Tabella 7 mostra i valori della I di Moran per diversi livelli di contiguità. Per i primi otto livelli di contiguità, si rileva la presenza di autocorrelazione spaziale positiva, in presenza di un valore sempre positivo e significativamente diverso da zero.

[16] La Figura 3 rappresenta il correlogramma spaziale, nel quale i valori della I di Moran sono associati ai diversi livelli di contiguità spaziale considerati. Ne emerge una correlazione spaziale positiva decrescente all'aumentare della distanza geografica considerata.

Figura 4 – Moran Scatterplot per il *tax gap* dell'IMU nell'anno 2017. [17]



[17] La Figura 4 mostra quali siano le Province con un *tax gap* più elevato, quelle con una maggiore correlazione spaziale sono le Province calabresi di Vibo Valentia, Crotone, Reggio di Calabria oltre che la provincia di Napoli, tutte posizionate nella parte alta del I Quadrante. Tra le Province con un basso *tax gap*, quelle che presentano una maggiore correlazione spaziale sono: Imperia, Savona e Sondrio che si posizionano nella parte più bassa del III Quadrante. Le Province che presentano una bassa correlazione spaziale positiva sono tutte quelle posizionate nella parte centrale del grafico come Viterbo, Ascoli-Piceno e Rieti. Le Province che, invece, presentano un indice di correlazione spaziale negativo e significativo sono posizionate nel II Quadrante, tra queste spicca la provincia di Venezia.

Tabella 8 - La capacità fiscale pro capite per classi di popolazione nell'anno 2016

Fasce di popolazione	meno di 500	500 - 1.000	1.000 - 2.000	2.000 - 3.000	3.000 - 5.000	5.000 - 10.000	10.000 - 20.000	20.000 - 60.000	60.000 - 100.000	100.000 - 250.000	oltre 250.000	Totale
Abruzzo	659	607	540	457	423	432	568	534	539	710	-	**532**
Basilicata	429	353	338	350	342	376	387	461	-	-	-	**387**
Calabria	418	324	394	328	378	405	388	412	429	483	-	**401**
Campania	412	398	355	378	377	411	374	382	433	490	551	**420**
Emilia Romagna	878	845	746	696	608	570	613	721	614	687	885	**670**
Lazio	613	494	452	419	424	462	467	520	548	542	843	**666**
Liguria	888	816	936	790	878	921	1121	912	675		765	**847**
Lombardia	894	666	603	533	519	518	519	578	643	749	1008	**621**
Marche	770	464	481	432	517	466	523	588	628	656	-	**545**
Molise	531	472	381	382	371	507	449	545	-	-	-	**468**
Piemonte	759	682	608	537	564	541	554	592	560	575	751	**616**
Puglia	870	620	386	391	434	410	413	440	520	454	669	**458**
Toscana	1399	850	743	707	683	642	585	625	667	584	848	**652**
Umbria	661	714	500	495	495	470	485	527	-	552	-	**520**
Veneto	888	813	623	539	528	534	542	583	708	790	768	**594**

Tabella 9 - La capacità fiscale pro capite per classi di popolazione nell'anno 2017 [18]

Fasce di popolazione	meno di 500	500 - 1.000	1.000 - 2.000	2.000 - 3.000	3.000 - 5.000	5.000 - 10.000	10.000 - 20.000	20.000 - 60.000	60.000 - 100.000	100.000 - 250.000	oltre 250.000	Totale
Abruzzo	610	571	509	440	400	417	573	522	538	676	-	**517**
Basilicata	382	307	291	310	305	336	364	-	452	-	-	**357**
Calabria	360	270	334	275	317	345	335	369	386	422	-	**347**
Campania	366	361	332	359	365	419	387	390	445	491	509	**418**
Emilia Romagna	755	774	704	662	591	566	595	694	606	686	832	**654**
Lazio	596	465	428	389	400	448	463	517	536	533	854	**666**
Liguria	845	766	881	746	839	881	1060	861	596	-	703	**790**
Lombardia	836	612	555	488	471	473	470	527	589	706	912	**566**
Marche	694	405	426	381	467	419	472	531	596	577	-	**493**
Molise	469	404	318	336	306	448	415	484	-	-	-	**408**
Piemonte	700	629	561	494	523	504	512	554	540	534	682	**569**
Puglia	826	591	357	368	399	399	396	419	493	435	658	**438**
Toscana	1341	829	718	686	668	647	583	631	678	608	852	**657**
Umbria	606	659	479	482	473	470	476	522	-	594	-	**527**
Veneto	816	703	566	486	484	485	497	542	701	780	720	**550**

[18] Le tabelle 8 e 9 presentano la distribuzione della capacità fiscale totale pro capite tra i Comuni, suddivisi per fasce di popolazione. Le tabelle consentono di vedere come ci sia stata una rimodulazione della capacità fiscale totale dei diversi Comuni tra il 2016 e il 2017 a causa dei cambiamenti della componente *tax gap* e, soprattutto, della componente rifiuti.

Tabella 10– Test I di Moran della capacità fiscale pro capite, per l'anno 2016.

Livelli di contiguità	I	E(I)	sd(I)	z	p-value
(0-50000]	0.426	-0.012	0.128	3.413	0.000
(50000-100000]	0.559	-0.012	0.063	8.986	0.000
(100000-150000]	0.474	-0.012	0.059	8.299	0.000
(150000-200000]	0.408	-0.012	0.052	8.107	0.000
(200000-250000]	0.393	-0.012	0.055	7.397	0.000
(250000-300000]	0.379	-0.012	0.056	7.020	0.000
(300000-350000]	0.280	-0.012	0.060	4.867	0.000
(350000-400000]	0.052	-0.012	0.067	0.941	0.173

Tabella 11 – Test I di Moran della capacità fiscale pro capite, per l'anno 2017. [19]

Livelli di contiguità	I	E(I)	sd(I)	z	p-value
(0-50000]	0.499	-0.012	0.129	3.967	0.000
(50000-100000]	0.598	-0.012	0.064	9.577	0.000
(100000-150000]	0.483	-0.012	0.059	8.425	0.000
(150000-200000]	0.364	-0.012	0.052	7.233	0.000
(200000-250000]	0.374	-0.012	0.055	7.046	0.000
(250000-300000]	0.347	-0.012	0.056	6.419	0.000
(300000-350000]	0.237	-0.012	0.060	4.152	0.000
(350000-400000]	0.014	-0.012	0.068	0.378	0.353

[19] Le Tabelle 10 e 11 mostrano i valori della I di Moran per diversi livelli di contiguità. Per i primi sette livelli di contiguità, si rileva la presenza di autocorrelazione spaziale positiva; ciò vale per entrambi gli anni 2016 e 2017.

Figura 5– Correlogramma spaziale per la capacità fiscale pro capite nell'anno 2016.

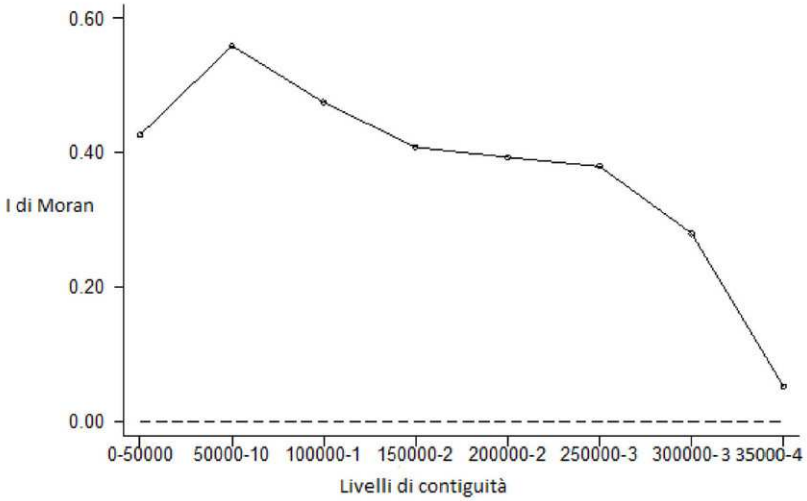


Figura 6 – Correlogramma spaziale per la capacità fiscale pro capite nell'anno 2017. [20]

[20] Le Figura 5 e 6 mostrano una correlazione spaziale positiva decrescente all'aumentare della distanza geografica considerata sia per il 2016 che il 2017.

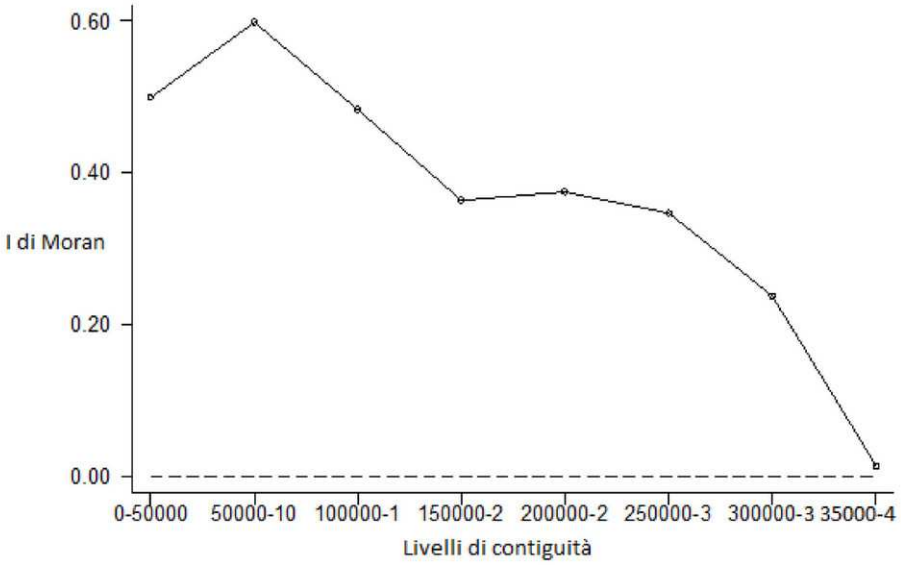


Figura 7 – Moran Scatterplot per la capacità fiscale pro capite nell'anno 2016.

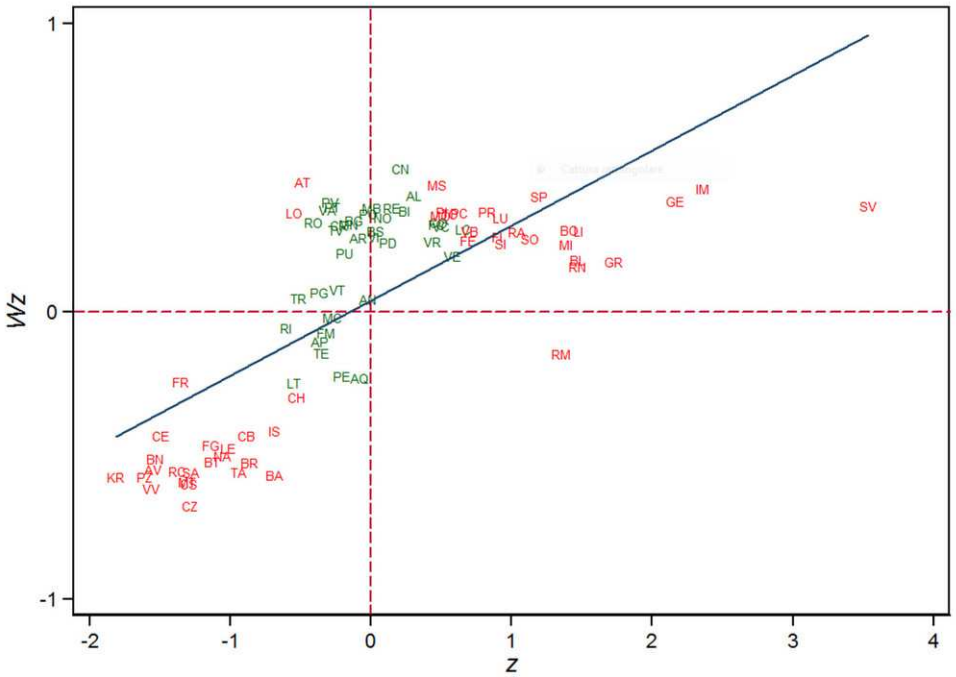
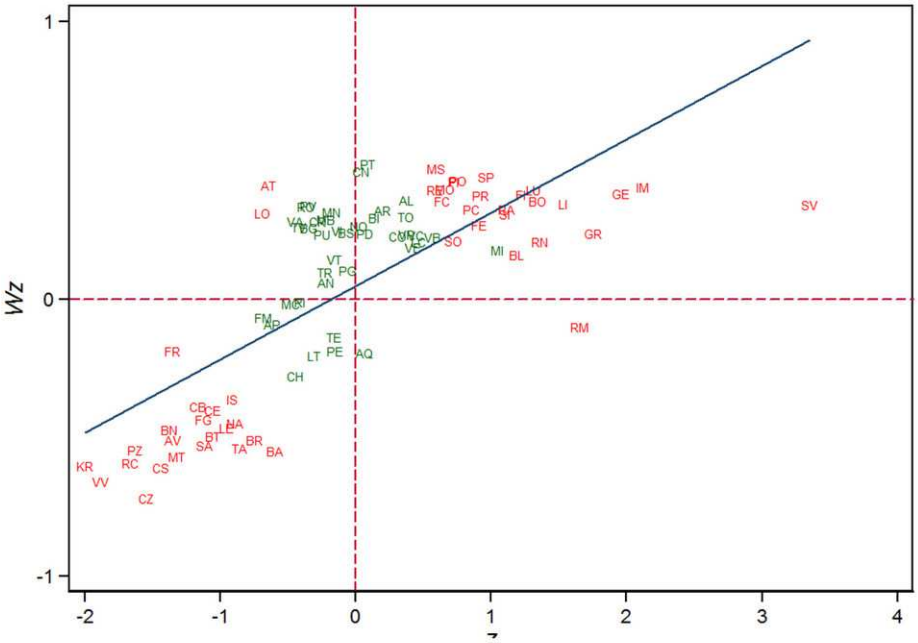


Figura 8 – Moran Scatterplot per la capacità fiscale pro capite nell'anno 2017.[21]

[21] Nelle Figure 7 e 8 sono riportati gli scatterplot per la capacità fiscale rispettivamente per gli anni 2016 e 2017. Da un confronto delle due figure si evidenzia come per entrambi gli anni i Comuni delle Province della Liguria siano fra quelle con i valori più elevati della capacità fiscale ed una maggiore correlazione spaziale significativa mentre i Comuni delle Province della Calabria siano fra quelle con i valori più bassi della capacità fiscale ed una maggiore correlazione spaziale.



Cluster Analysis

Tabella 12 - Gruppi di Province aggregate in base alle componenti della Capacità Fiscale, anno 2017 [22]

Gruppo 1:	Avellino, Bari, Barletta-Andria-Trani, Benevento, Brindisi, Campobasso, Caserta, Catanzaro, Chieti, Cosenza, Crotone, Foggia, Frosinone, Isernia, L'Aquila, Latina, Lecce, Matera, Napoli, Potenza, Reggio di Calabria, Rieti, Salerno, Taranto, Teramo, Vibo Valentia.
Gruppo 2:	Belluno, Bologna, Ferrara, Firenze, Genova, Grosseto, Imperia, La Spezia, Livorno, Lucca, Milano, Parma, Piacenza, Pisa, Prato, Ravenna, Rimini, Roma, Savona, Siena, Venezia.
Gruppo 3:	Alessandria, Ancona, Arezzo, Ascoli Piceno, Asti, Bergamo, Biella, Brescia, Como, Cremona, Cuneo, Fermo, Forlì-Cesena, Lecco, Lodi, Macerata, Mantova, Massa-Carrara, Modena, Monza e della Brianza, Novara, Padova, Pavia, Perugia, Pesaro e Urbino, Pescara, Pistoia, Reggio nell'Emilia, Rovigo, Sondrio, Terni, Torino, Treviso, Varese, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli, Verona, Vicenza, Viterbo.

[22] L'analisi dei cluster permette di capire come le unità statistiche si raggruppino in gruppi in base alle caratteristiche di ciascuna di esse; nello specifico le caratteristiche di clusterizzazione sono le componenti della capacità fiscale di ogni provincia italiana per l'anno 2017. I gruppi ottenuti, quindi, presentano al loro interno delle province con componenti della capacità fiscale simili che conducono a differenti livelli della capacità fiscale totale.

Tabella 13 - Medie all'interno dei gruppi di Province aggregate in base alle componenti della Capacità Fiscale, anno 2017[23]

Cluster	CFTOT	IMU	TASI	ACI	TAXGAP	CFR	TARI
1	413,61	150,91	23,85	33,58	6,44	67,97	130,86
2	697,22	297,72	45,63	55,79	6,76	128,68	162,64
3	538,49	209,70	34,89	52,12	4,86	113,96	122,96

Tabella 14 - Distribuzione territoriale delle Province aggregate in base alle componenti della Capacità Fiscale, anno 2017 [24]

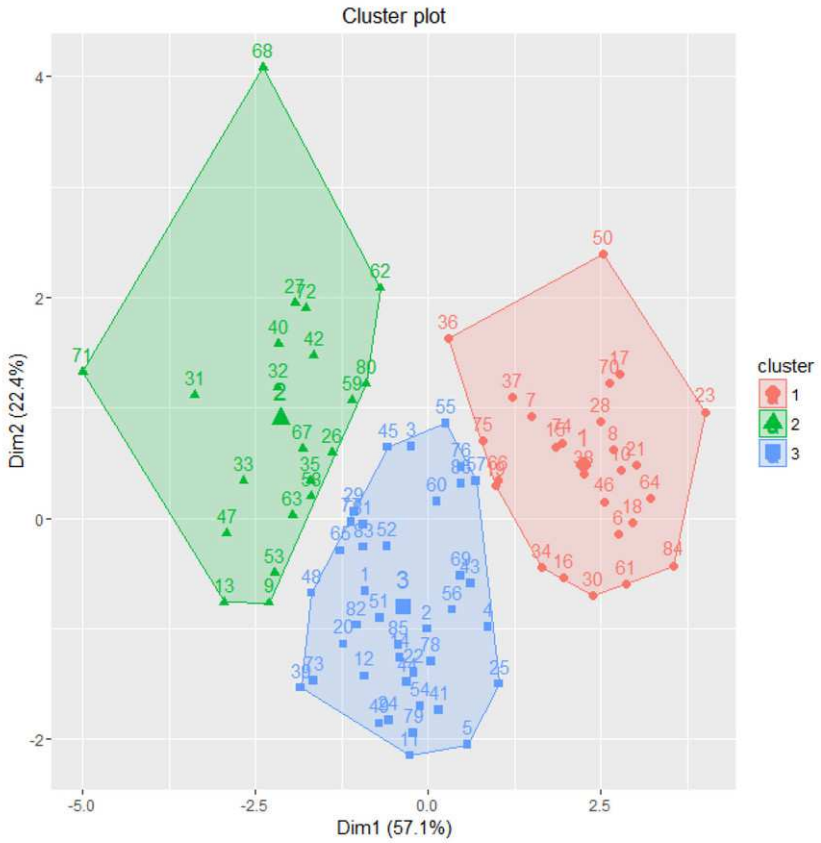
	Gruppo1	Gruppo2	Gruppo3
Nord	0	14	26
Centro	3	7	12
Sud	23	0	1

Figura 9 - Cluster Plot, anno 2017[25]

[23] Il gruppo 1 è quello con la capacità fiscale più bassa; tale cluster si caratterizza per un *tax gap* relativamente elevato. Il gruppo 2 è quello con la capacità fiscale più alta; tale gruppo presenta anche dei gettiti medi di IMU e TASI molto più elevati degli altri gruppi. Il gruppo 3 è quello più corposo e eterogeneo al suo interno, possiamo quasi considerarlo un gruppo residuale; questo gruppo presenta un *tax gap* molto basso e un'addizionale Irpef e una capacità fiscale residua relativamente alte.

[24] Gruppo 1 (Capacità Fiscale bassa): tutte province meridionali, più Frosinone, Rieti e Latina. Gruppo 2 (Capacità Fiscale elevata): province centro-settentrionali perlopiù di grandi dimensioni, anche se sono presenti alcune province di dimensioni ridotte. Gruppo 3 (Capacità Fiscale media): province centro-settentrionali di dimensioni minori, ad eccezione di Pescara.

[25] Il Cluster Plot consente la rappresentazione grafica del fenomeno grazie all'individuazione tramite ACP (Analisi delle Componenti Principali) delle due dimensioni più importanti. È evidente come le province si aggreghino in tre gruppi simili secondo le due componenti principali.


Cluster plot
Dim2 (22.4%)
Dim1 (57.1%)
cluster
1
2
3

PAGINA BIANCA

17STC0020900