

Roma, 21 maggio 2026

A seguito della domanda formulata dall'on M.Cecilia Guerra nel corso dell'audizione Anci del 19 maggio u.s., circa la congruità e le eventuali controindicazioni dello "scorporo" del calcolo della capacità fiscale standard comunale relativa all'Imposta di soggiorno, a decorrere dal 2026, rispetto al complesso della cd capacità fiscale residuale, si rassegnano di seguito alcune considerazioni esplicative, restando a disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento.

Capacità fiscali standard dei Comuni. Revisione del calcolo dell'Imposta di soggiorno nell'ambito della componente "capacità fiscale residuale"

La cd "capacità fiscale residuale" (CFR) è una stima delle entrate "normalmente" acquisibili da un Comune attraverso fonti molto diversificate e disomogenee, dalle tariffe di molti servizi alle multe, al CUP, all'Imposta di soggiorno. La CFR comprende circa il 24% del complesso della capacità fiscale standard dei Comuni delle Regioni a statuto ordinario.

Il modello econometrico di stima, necessario per la difficoltà di considerare basi imponibili frammentate e quasi sempre senza un set di dati di riferimento, ha attraversato diverse vicissitudini ed è rimasto piuttosto insoddisfacente. Oltre ad alcuni affinamenti metodologici di rilievo generale (in ambito CFR), un percorso di soluzione è stato individuato nello scorporo di alcune voci più caratterizzate da omogeneità interna e da disponibilità di dati. Il confronto tecnico in CTFS ha permesso di intervenire sull'Imposta di soggiorno, mentre maggiori difficoltà sono state registrate per il Canone unico (occupazione spazi pubblici e pubblicità comunale) e per i proventi da sanzioni per violazioni al Codice della strada.

Con la revisione introdotta per il 2026 - necessaria anche per l'emersione di un'ulteriore evidenza di instabilità e casualità della stima - è stata separata la componente relativa all'imposta di soggiorno, sulla quale sono disponibili statistiche ufficiali di riferimento affidabili e correntemente aggiornate, così da migliorare l'assetto generale e tener conto di un'entrata rilevante per una minoranza significativa di enti. Nel complesso, la componente Soggiorno della capacità fiscale, così ricalcolata, ammonta a circa 400 mln. di euro, il 9 % del totale CFR, a fronte di un gettito effettivo 2024 valutato in circa 830 mln. di euro (dati esclusa Roma, fuoriuscita dal sistema perequativo dal 2026).

Il metodo adottato si basa essenzialmente sulla dimensione delle presenze turistiche (pernottamenti ISTAT) e sulla determinazione di un livello di riferimento relativo ai primi anni di applicazione dell'imposta, al fine di depurare il sistema dagli effetti discrezionali di maggior attivazione del prelievo ed "emulare" un livello normale in assenza di riferimenti tariffari standard.

Nell'istruttoria del nuovo metodo presso la CTFS, è stato concordato di non far riferimento agli elenchi regionali dei comuni turistici, in ragione della grande eterogeneità delle fonti, in qualche caso del tutto assenti. Peraltro, uno studio della Banca d'Italia risalente al 2018

riferiva che risultavano formalmente legittimati all'istituzione dell'Imposta di soggiorno circa 4700 Comuni delle Regioni a statuto ordinario, oltre il 70% del totale¹.

Tuttavia, il metodo non applica affatto un criterio di distribuzione “cieca” della capacità fiscale specifica. Infatti, in primo luogo, sono del tutto esclusi 2.950 Comuni che nel dataset ISTAT sono accorpati quale riga di residuo per ciascuna provincia, in quanto con dati di pernottamento troppo piccoli. Inoltre, l'eventuale effetto dell'attribuzione di capacità fiscale ai casi di esclusione dal diritto all'istituzione dell'imposta – che riteniamo estremamente rari – sono di dimensione monetaria molto ridotta, in quanto dipendenti dalla numerosità dei pernottamenti.

La modifica introdotta permette, al contrario, di valorizzare meglio una base imponibile effettiva, relativamente stabile e in parecchi casi rilevante, che nel precedente schema veniva diluita su tutti i Comuni, a prescindere dalla effettiva capacità di ciascuno di azionare tale leva, deprimendo invece i valori degli enti più dotati di questa risorsa.

Nel complesso, sui 6556 Comuni delle RSO:

- il 57% è a zero (o a cifre davvero minime) nella valorizzazione della componente soggiorno della CFR
- il 21% è valorizzato per importi non superiori al 5% del totale CFR
- il 22% registra valori superiori al 5% della CFR (1461 Comuni)

I Comuni che risultano aver effettivamente attivato il prelievo sul soggiorno nel 2024 sono 1412.

Riteniamo pertanto che la stima rifletta in modo soddisfacente l'effettiva possibilità di adozione del prelievo, superando alcune distorsioni certe derivanti dal metodo previgente, senza peraltro introdurne ulteriori di dimensione apprezzabile.

In termini perequativi, la stima separata dell'imposta di soggiorno consente di rappresentare in modo più puntuale la capacità fiscale dei Comuni a maggiore vocazione turistica. Tale scelta appare particolarmente rilevante considerando che quasi la metà dell'imposta di soggiorno standard stimata risulta fortemente concentrata in soli 21 Comuni.

L'isolamento di questa componente ha quindi permesso di abbattere il rischio che il gettito potenziale dell'imposta di soggiorno fosse redistribuito in modo relativamente indistinto attraverso la funzione generale della capacità fiscale residuale, con effetti distorsivi a carico degli enti che non hanno flussi turistici o che non possono istituire l'imposta di soggiorno.

La metodologia adottata consente di focalizzare meglio la capacità fiscale effettivamente riconducibile ai comuni turistici e migliora l'equità del meccanismo perequativo, anche in rapporto alle stime dei fabbisogni standard che con riferimento a diverse funzioni utilizzano, opportunamente, le dimensioni dei pernottamenti.

¹ L.Conti, E.Gennari, F.Quintiliani, R.Rassu, E.Scresini, *L'imposta di soggiorno nei Comuni italiani*, collana Questioni di economia e finanza n. 453, Banca d'Italia, ottobre 2018.