

Le entrate delle regioni e degli enti locali

3 agosto 2020

Il **sistema delle entrate degli enti territoriali** presenta un quadro complesso, in particolare per quanto concerne la fiscalità comunale, in ragione dei ripetuti interventi che si sono finora susseguiti e a seguito dei quali l'assetto normativo ha presentato frequenti elementi di incertezza. Dopo una prima fase in cui si è cercato di rafforzare la dimensione propria dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali si registra, ormai da alcuni anni (e per una serie di fattori economici e finanziari che vanno oltre la dimensione nazionale), **un maggior peso del coordinamento e della finanza derivata**, ovvero del contrappeso dell'autonomia finanziaria. Si assiste pertanto a una nuova espansione dei trasferimenti o comunque di forme di entrata direttamente regolate dal centro.

Dopo la sospensione, nel periodo 2016-2018 (in ultimo per effetto del comma 37 della [legge di bilancio 2018](#)) dell'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni comunali, per la parte in cui aumentano i tributi e le addizionali attribuite ai medesimi enti territoriali, con alcune specifiche esclusioni (tra cui la TARI), la [legge di bilancio 2019](#) non prevede limiti al potere degli enti locali di aumentare i tributi ad essi attribuiti. Fino al 28 febbraio 2019, quindi, gli enti territoriali sono stati in grado di deliberare nuove tariffe ed aliquote dei tributi locali per l'anno 2019.

La [legge di bilancio 2020](#) ha introdotto una complessiva riforma **dell'assetto dell'imposizione immobiliare locale**, con l'unificazione delle due vigenti forme di prelievo (l'Imposta comunale sugli immobili, **IMU** e il Tributo per i servizi indivisibili – **TASI**) in un unico testo.

Per quanto riguarda la **finanza regionale**, la legge di bilancio 2020 ha previsto l'anticipo di un anno delle facoltà per le **regioni a statuto ordinario** di utilizzare il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa per il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio, nonché la definizione di una disciplina transitoria in materia di monitoraggio e certificazione dell'equilibrio di bilancio (commi 541-545). Con riferimento alle **regioni a statuto speciale**, si evidenziano le disposizioni volte a recepire l'accordo del 7 novembre 2019 tra il Governo e la regione Sardegna e l'attribuzione alla regione Sicilia di un contributo di 80 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 a favore dei liberi consorzi e delle Città metropolitane della regione, in attuazione dei precedenti accordi (commi 866-875).

L'articolo [118-ter del decreto legge 34 del 2020](#) consente agli enti territoriali di deliberare **una riduzione fino al 20 per cento delle tariffe e delle aliquote** delle proprie entrate, tributarie e patrimoniali, purché il **soggetto obbligato al pagamento vi provveda con autorizzazione permanente all'addebito diretto del pagamento su conto corrente bancario o postale**. L'articolo 181 del medesimo decreto **esonera - dal 1° maggio al 31 ottobre 2020 - gli esercizi di ristorazione ovvero per la somministrazione di pasti e di bevande dal pagamento della tassa o del canone dovuti per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Tosap e Cosap)**. La disposizione mira a favorire la ripresa delle attività turistiche.

Il [decreto legge 124 del 2019](#) è intervenuto significativamente sulla disciplina della **TARI**: proroga la modalità di misurazione della **Tari** da parte dei Comuni sulla base di un **criterio medio-ordinario** e non sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti; **fissa al 30 aprile** il termine di deliberazione delle tariffe **Tari per l'anno 2020**; prevede l'accesso a **condizioni tariffarie agevolate** alla fornitura del servizio di gestione integrato dei rifiuti urbani e assimilati agli utenti domestici che si trovino in **condizioni economico-sociali disagiate**; consente, **dal 1° gennaio 2021, l'accesso in modo automatico al bonus sociale**.

In merito alla **TARI** si segnala inoltre che sul sito della Banca d'Italia è stato pubblicato il [numero 474 della serie Questioni di economia e finanza: Il prelievo locale sui rifiuti in Italia: benefit tax o imposta patrimoniale \(occulta\)?](#) Il lavoro analizza le caratteristiche della **Tari** sia in termini di efficienza che in termini di equità, avvalendosi di una simulazione sui dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia.

[Relazione finale Commissione federalismo fiscale](#)

La fiscalità municipale

Il sistema delle entrate comunali ha visto nel tempo sovrapporsi numerosi interventi legislativi - a partire dal decreto legislativo n. 23 del 2011 sul federalismo fiscale municipale - che, modificando ogni volta la normativa vigente nella materia, hanno concorso a determinare un assetto normativo continuamente caratterizzato da alcuni elementi di transitorietà. Elementi poi ulteriormente confermati negli anni successivi, in relazione alla complessa vicenda dell'abolizione dell'imposta municipale propria IMU e del tributo per i servizi indivisibili Tasi sull'abitazione principale, che hanno poi portato ad una nuova articolazione della tassazione immobiliare di spettanza dei comuni.

L'assetto previsto dal decreto legislativo sul federalismo municipale

Il sistema della fiscalità municipale delineato dal [decreto legislativo n. 23 del 2011](#) era finalizzato alla soppressione dei tradizionali trasferimenti erariali aventi carattere di generalità e permanenza e la loro sostituzione - ai fini del finanziamento delle funzioni degli enti locali - con entrate proprie (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali, addizionali a tali tributi) e con risorse di carattere perequativo.

Esso pertanto prevedeva in origine una fase transitoria per il biennio 2011-2013: in aggiunta alle tradizionali entrate dell'ente (costituite dall'addizionale Irpef, dall'Ici, dalla tassa e dal canone per l'occupazione spazi ed aree pubbliche - Tosap e Cosap - dall'imposta di scopo - Iscop, dalla Tarsu/Tia, dall'imposta sulla pubblicità e pubbliche affissioni e dal canone installazione mezzi pubblicitari), stabiliva che fossero istituite nuove forme di entrata. Si trattava della compartecipazione al gettito dell'IVA proveniente dai rispettivi territori, in misura finanziariamente equivalente ad una compartecipazione Irpef del 2 per cento, dell'imposta di soggiorno o di sbarco e, da ultimo, della cosiddetta "fiscalità immobiliare", vale a dire l'Irpef sui redditi fondiari, le imposte ipotecarie e catastali e la cedolare secca sugli affitti, tutte da far confluire previamente in un Fondo sperimentale di riequilibrio per essere successivamente ridistribuite ai comuni in forma territorialmente equilibrata. Il Fondo veniva istituito in sostituzione dei trasferimenti da parte dello Stato, contestualmente soppressi, ad eccezione di una quota degli stessi che, in ragione delle peculiari caratteristiche, non risultavano "fiscalizzabili" e dovevano continuare ad essere erogati.

A regime, dal 2014, il decreto legislativo prevedeva l'attribuzione diretta dei cespiti derivanti dalla fiscalità immobiliare, con la sostituzione del Fondo di riequilibrio con Fondo perequativo, l'istituzione dell'Imposta municipale propria (IMU), progettata per assorbire l'Ici - con esclusione dell'abitazione principale - e l'Irpef sui redditi fondiari, e dell'Imposta municipale secondaria, sostitutiva dell'imposta comunale sulla pubblicità/affissioni e la Tosap/Cosap.

In coerenza con tale quadro, per i comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario i trasferimenti erariali sono stati soppressi a decorrere dal 2011, con [D.M. Interno 21 giugno 2011](#) (nell'importo complessivo di 11.264,9 milioni di euro per l'anno 2011) con la contestuale istituzione, per i comuni medesimi, del Fondo sperimentale di riequilibrio alimentato, come detto, con quota parte del gettito della fiscalità immobiliare e della compartecipazione all'IVA (quest'ultima solo a seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011). L'operazione è stata finanziariamente neutrale per i comuni nel loro insieme, in quanto a fronte della riduzione dei trasferimenti sono state attribuite ai comuni risorse da federalismo fiscale municipale di pari importo (nello specifico, 2.889 milioni per compartecipazione IVA e 8.376 milioni per fondo sperimentale di riequilibrio).

Il Fondo sperimentale di riequilibrio comunale è stato determinato per gli anni 2011 e 2012 con decreti del Ministro dell'interno, costituiti rispettivamente, dal [D.M. 21 giugno 2011](#) (per 8.375,9 milioni) e dal [D.M. 4 maggio 2012](#) (per 6.825,4 milioni).

Le modifiche alla fiscalità municipale

Tale sistema è stato poi consistentemente modificato dall'[articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011](#), che, nell'ambito di un intervento volto al consolidamento dei conti pubblici nell'emergenza finanziaria determinatasi negli ultimi due mesi dell'anno 2011, ha anticipato "in via sperimentale" la decorrenza dell'IMU al 2012 e istituito, dal 2013, il tributo comunale sui tributi e servizi (Tares) in sostituzione di tutti gli altri

proventi attinenti al servizio rifiuti urbani.

Con la successiva legge di stabilità (articolo 1, commi da 380 a 394, legge n. 228/2012), l'assetto dei rapporti finanziari tra Stato e comuni è stato profondamente ridefinito, rispetto a quanto delineato dal D.L. n. 23/2011. In estrema sintesi, il comma 380 della legge di stabilità per il 2013:

- ha sospeso, per gli anni 2013 e 2014, la devoluzione ai comuni del gettito della fiscalità immobiliare prevista nel D.Lgs. n. 23/2011 (imposte di registro, ipotecarie, ipocatastali, cedolare secca ed altre), nonché della partecipazione comunale al gettito IVA;
- ha attribuito, per il medesimo biennio, ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato;
- ha soppresso il Fondo sperimentale di riequilibrio (nonché il meccanismo dei trasferimenti erariali "fiscalizzati" per i comuni della Regione Siciliana e della Regione Sardegna), prevedendo l'istituzione di un Fondo di solidarietà comunale, alimentato da una quota dell'imposta municipale propria (IMU) e da ripartirsi sulla base di criteri espressamente indicati.

La legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti) ha poi riordinato la tassazione immobiliare, con l'istituzione della Imposta Unica Comunale (IUC), che si basa su due presupposti impositivi: uno costituito dal possesso di immobili e collegato alla loro natura e valore (IMU), che non colpisce le abitazioni principali; l'altro collegato all'erogazione e alla fruizione di servizi comunali (TASI e TARI). Di conseguenza, sono state abrogate le disposizioni dell'[articolo 2 del D.Lgs. n. 23/2011](#) relative alla devoluzione di gettito di imposte erariali immobiliari in favore dei comuni.

Nel confermare a regime l'assetto dei rapporti finanziari tra Stato e comuni ai fini della destinazione del gettito rinveniente dall'IMU, come definito dalla [legge n. 228/2012](#), la legge di stabilità per il 2014 ha altresì ridefinito la disciplina di alimentazione del fondo di solidarietà comunale (istituito dalla precedente legge di stabilità), ai fini dell'assegnazione ai comuni del gettito IMU di loro spettanza in forma territorialmente equilibrata, stabilendone la sua quantificazione annuale (assicurata, per un importo pari a 4.717,9 milioni di euro, attraverso una quota dell'IMU, di spettanza dei comuni, che viene a tal fine versata all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi) nonché i criteri di riparto a decorrere dall'anno 2014 (commi 729-731).

L'ordinamento della fiscalità municipale è stato, tuttavia, nuovamente rivisto con la legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208/2015, art. 1, commi 10-20), che ha apportato modifiche sostanziali all'assetto della tassazione immobiliare e al regime fiscale delle imposte sui trasferimenti immobiliari, prima fra tutte, l'esenzione dalla TASI per l'abitazione principale. In particolare, la legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015), oltre ad esentare da TASI l'abitazione principale, ha abrogato l'Imposta Municipale Secondaria - IMUS, che avrebbe dovuto sostituire la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP), l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni.

La stessa legge ha inoltre disposto la sospensione, per l'anno 2016, dell'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni comunali per la parte in cui aumentavano i tributi e le addizionali attribuite ai medesimi enti territoriali, esclusi alcuni tributi, tra i quali la tassa sui rifiuti (TARI). Le leggi di bilancio per il 2017 e per il 2018 hanno prorogato rispettivamente per il 2017 e per il 2018 la predetta sospensione. A decorrere dal 2017, l'imposta di soggiorno e l'imposta di sbarco sono state escluse dal novero dei tributi sottoposti al blocco degli aumenti.

Il minor gettito derivante ai comuni dal nuovo sistema di esenzione IMU e TASI, ha comportato la necessità di intervenire nuovamente sulla disciplina del Fondo di solidarietà comunale aumentandone la sua dotazione annuale, al fine di garantire, nel suo ambito, le risorse necessarie a compensare i comuni del mancato gettito delle esenzioni IMU/TASI (c.d. quota "ristorativa" di 3.767,45 milioni di euro, dal 2020 ridotta a 3.753,28 milioni di euro a seguito delle minori esigenze di ristoro in conseguenza del maggior gettito derivante ai comuni dalla **nuova IMU**, con l'unificazione di tale imposta con la TASI) da ripartire tra i comuni interessati sulla base del gettito effettivo IMU e TASI derivante dagli immobili esentati relativo all'anno 2015. Al tempo stesso, è stata rideterminata la quota parte dell'imposta municipale propria di spettanza dei comuni che lo alimenta (ridotta da 4.717,9 a 2.768,8 milioni di euro).

Con la legge di bilancio per il 2017 si è finalmente arrivati ad una disciplina a regime del Fondo di solidarietà comunale, che ha fissato:

- la dotazione annuale del Fondo in 6.197,2 milioni di euro a decorrere dal 2017, fermo restando la quota parte dell'IMU di spettanza dei comuni che in esso confluisce annualmente, come quantificata dalla legge n.

208/205 (2.768,8 milioni);

- i criteri di ripartizione del Fondo medesimo, definendo gli importi delle diverse componenti del Fondo da distribuire – tolta la quota ristorativa - sulla base di criteri di tipo compensativo rispetto all'allocazione storica delle risorse ovvero secondo logiche di tipo perequativo.

Alla luce di quanto sinteticamente illustrato, pertanto, il **sistema della fiscalità comunale** poggia pertanto su quattro principali imposte:

- l'IMU;
- la TASI;
- la TARI;
- l'addizionale comunale all'Irpef.

A queste si aggiungono, oltre ai trasferimenti non fiscalizzati e alle entrate a titolo di **Fondo di solidarietà comunale**, le **tradizionali entrate fiscali locali**, vale a dire:

- l'imposta di soggiorno (o l'imposta di sbarco);
- l'addizionale comunale sui diritti di imbarco;
- l'imposta di scopo - Iscop;
- la Tosap;
- l'imposta comunale sulla pubblicità /diritto sulle pubbliche affissioni;
- il canone di installazione di mezzi pubblicitari;
- il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche - Cosap.

L'articolo [118-ter del decreto legge 34 del 2020](#) consente agli enti territoriali di deliberare **una riduzione fino al 20 per cento delle tariffe e delle aliquote** delle proprie entrate, tributarie e patrimoniali, purché il **soggetto obbligato al pagamento vi provveda con autorizzazione permanente all'addebito diretto del pagamento su conto corrente bancario o postale**. L'articolo 181 del medesimo decreto **esonera - dal 1° maggio al 31 ottobre 2020** - gli esercizi di ristorazione ovvero per la somministrazione di pasti e di bevande dal pagamento della tassa o del canone dovuti per **l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Tosap e Cosap)**. La disposizione mira a favorire la ripresa delle attività turistiche.

Ulteriori **entrate**, che hanno però carattere **eventuale**, sono infine ravvisabili nei proventi derivanti dalla partecipazione dei comuni all'azione di contrasto all'evasione fiscale. In applicazione del principio di sussidiarietà e al fine di rafforzare gli strumenti della lotta all'evasione fiscale, il legislatore ha complessivamente previsto un maggior **coinvolgimento degli Enti territoriali nell'attività di accertamento e riscossione**. Il [decreto fiscale 2019](#) ha prorogato all'anno **2021 l'attribuzione ai comuni dell'incentivo** previsto per la partecipazione all'attività di accertamento tributario, pari al **100 per cento** del riscosso a titolo di accertamento nell'anno precedente, a seguito delle segnalazioni qualificate trasmesse da tali enti; tale incentivo era stato da ultimo esteso al 2019 dal decreto-legge n. 193 del 2016.

Imposta Unica Comunale - TASI e IMU

I [commi da 738 a 783](#) delle legge di bilancio 2020 riformano **l'assetto dell'imposizione immobiliare locale, unificando le due vigenti forme di prelievo** (l'Imposta comunale sugli immobili, **IMU** e il Tributo per i servizi indivisibili, **TASI**) e facendo confluire la relativa normativa in un unico testo. **L'aliquota di base** è fissata allo **0,86 per cento** e può essere manovrata dai comuni a determinate condizioni. Ulteriori aliquote sono definite nell'ambito di una **griglia** individuata con **decreto** del MEF. Sono introdotte **modalità di pagamento telematiche**.

Il provvedimento ha sostanzialmente recepito, in tal modo, le proposte avanzate in sede parlamentare e già all'esame delle competenti Commissioni permanenti; si tratta dell'[A.C. 1429](#), cui sono stati successivamente abbinati [l'A.C. 1904](#) e [l'A.C. 1918](#).

La legge di bilancio 2020 ha inoltre disposto che **l'aliquota di base per i fabbricati rurali ad uso strumentale** è pari allo **0,1 per cento** e i comuni **possono solo ridurla fino all'azzeramento** (comma 750) e ha **anticipo al 2022 la deducibilità** dell'IMU sugli **immobili strumentali**.

Tra le altre principali innovazioni:

- viene **eliminata la possibilità di avere due abitazioni principali**, una nel comune di residenza di ciascun coniuge;

- è precisato che il **diritto di abitazione assegnata al genitore affidatario** è considerato un **diritto reale ai soli fini dell'IMU**;
- è chiarito che le **variazioni di rendita catastale** intervenute in corso d'anno, a seguito di interventi edilizi sul fabbricato, producono **effetti dalla data di ultimazione dei lavori, o, se antecedente, dalla data di utilizzo**;
- analogamente, per le **aree fabbricabili** si stabilisce che il **valore** è costituito da quello venale al 1° gennaio ovvero **dall'adozione degli strumenti urbanistici in caso di variazione in corso d'anno**;
- si consente ai **comuni di affidare**, fino alla scadenza del contratto, **la gestione dell'IMU ai soggetti ai quali, al 31 dicembre 2019, è affidato il servizio di gestione della vecchia IMU o della TASI**.

L'articolo [177, del decreto legge n.34 del 2020](#), prevede inoltre **l'abolizione della prima rata dell'IMU, quota-Stato e quota-Comune, per l'anno 2020** in favore dei possessori di immobili adibiti a **stabilimenti balneari marittimi, lacuali e fluviali o stabilimenti termali, così come per gli immobili classificati nella categoria catastale D/2, vale a dire gli immobili di agriturismi, villaggi turistici, ostelli della gioventù e campeggi**, a condizione che i relativi proprietari siano anche gestori delle attività; l'agevolazione è estesa anche agli immobili in uso da parte di imprese esercenti attività di allestimenti di strutture espositive nell'ambito di eventi fieristici o manifestazioni;

Con riferimento all'IMU ed alla TASI, la legge di bilancio 2019 (legge n. 145 del 2018) aveva consentito ai comuni di confermare, anche per gli anni 2019 e 2020, la stessa **maggiorazione della TASI** già disposta per gli anni 2016-2018 con delibera consiliare (articolo 1, comma 1133, lettera b)) e ha esteso **la riduzione a metà della base imponibile IMU / TASI per gli immobili concessi in comodato d'uso a parenti in linea retta**, anche al coniuge del comodatario, in caso di morte di quest'ultimo in presenza di figli minori (articolo 1, comma 1092).

Si ricorda inoltre che la legge di bilancio 2019 non ha riprodotto la disposizione, introdotta dal legislatore del 2016, che aveva sospeso (da ultimo per l'anno 2018, per effetto del comma 37 della [legge di bilancio 2018](#)) l'efficacia delle **leggi regionali e delle deliberazioni comunali**, per la parte in cui **aumentano i tributi e le addizionali attribuite ai medesimi enti territoriali**, con alcune specifiche esclusioni (tra cui la TARI). Siffatte norme delibere, a partire **dal 1° gennaio 2019**, sono dunque pienamente **efficaci**.

L'articolo 3-ter del decreto-legge n. 34 del 2019 (cd. decreto crescita) sposta il **termine** di presentazione della **dichiarazione IMU/TASI dal 30 giugno al 31 dicembre** dell'anno successivo a quello in cui si è verificato il presupposto impositivo. Inoltre, il successivo **articolo 3-quater** elimina gli **obblighi dichiarativi** relativi al **possesso dei requisiti** per fruire delle **agevolazioni IMU e TASI per gli immobili concessi in comodato a parenti in linea retta di primo grado**, nonché per fruire delle agevolazioni sugli immobili in **locazione a canone concordato**.

Per una disamina del panorama della tassazione immobiliare, profondamente ridisegnato nel corso del tempo, si rinvia al [dossier di ricerca sulla tassazione immobiliare in Italia](#) ed alla [documentazione della precedente legislatura](#). Si ricorda in questa sede che con la legge di stabilità 2014 è stata istituita l'Imposta Unica Comunale (IUC), basata su due presupposti impositivi: uno costituito dal possesso di immobili e collegato alla loro natura e valore (IMU) ed uno collegato all'erogazione e alla fruizione di servizi comunali. La componente riferita ai servizi a sua volta si articola in un tributo per i servizi indivisibili (TASI) e nella la tassa sui rifiuti (TARI). L'abitazione principale dei contribuenti è esente da IMU e da TASI.

La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 4186 del 2019, ha sancito il principio secondo cui i comuni non possono a emettere avvisi di accertamento a fini ICI nei confronti del Demanio, in quanto esso non [non è soggetto passivo dell'imposta](#).

Focus

La cd. Nuova IMU

<https://temi.camera.it/leg18/post/la-cd-nuova-imu.html>

La TARI

La [legge di bilancio 2019](#) (articolo 1, comma 1091 della legge n. 145 del 2018) consente ai comuni che

hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini di legge, di **destinare**, con proprio regolamento, **il maggiore gettito** accertato e riscosso, relativo agli accertamenti **dell'IMU e della TARI**, nell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento risultante dal conto consuntivo approvato, **nella misura massima del 5%** e limitatamente all'anno di riferimento, al **potenziamento** delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla **gestione delle entrate** e al trattamento accessorio del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale, in deroga ai limiti assunzionali di legge.

Il medesimo provvedimento (comma 1093) **ha prorogato al 2019** la modalità di misurazione della **TARI** da parte dei comuni sulla base di un **criterio medio-ordinario** (ovvero in base alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte) e non sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti.

[Il decreto legge 124 del 2019](#) incide significativamente sulla disciplina:

- proroga la modalità di misurazione della **Tari** da parte dei Comuni sulla base di un **criterio medio-ordinario** e non sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti;
- **fissa al 30 aprile** il termine di deliberazione delle tariffe Tari **per l'anno 2020**;
- prevede l'accesso a **condizioni tariffarie agevolate** alla fornitura del servizio di gestione integrato dei rifiuti urbani e assimilati agli utenti domestici che si trovino in **condizioni economico-sociali disagiate**;
- consente, **dal 1° gennaio 2021, l'accesso in modo automatico al bonus sociale**.

In particolare proroga, fino a diversa regolamentazione disposta dall'ARERA e in attesa di una revisione complessiva del DPR 158/1999, recante le norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani, la modalità di misurazione della **Tari** da parte dei Comuni sulla base di un **criterio medio-ordinario**. Prevede l'accesso a **condizioni tariffarie agevolate** alla fornitura del servizio di gestione integrato dei rifiuti urbani e assimilati agli utenti domestici che si trovino in **condizioni economico-sociali disagiate**. Gli utenti beneficiari sono individuati in analogia ai criteri utilizzati per i bonus sociali relativi all'energia elettrica, al gas e al servizio idrico integrato.

Sul sito della Banca d'Italia è stato pubblicato il numero 474 della serie Questioni di economia e finanza: [Il prelievo locale sui rifiuti in Italia: benefit tax o imposta patrimoniale \(occulta\)?](#) Il lavoro analizza le caratteristiche della Tari sia in termini di efficienza che in termini di equità, avvalendosi di una simulazione sui dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia. L'Istituto rileva che i risultati dello studio indicano che la Tari non discrimina adeguatamente fra famiglie in base alla produzione di rifiuti e presenta effetti redistributivi peculiari a sfavore dei nuclei con redditi più bassi; una riconfigurazione del prelievo in chiave tariffaria porterebbe quindi benefici non solo in termini di efficienza - per gli incentivi ad un utilizzo più responsabile delle risorse pubbliche e di quelle ambientali - ma anche in termini di equità, poiché rimuoverebbe i profili di regressività dell'attuale tariffa.

L'imposta di soggiorno

L'**articolo 4 del D.Lgs. 23 del 2011** (federalismo municipale) attribuisce ai comuni la facoltà di istituire una **imposta di soggiorno** a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio. L'imposta può essere istituita da:

- comuni capoluogo di provincia;
- unioni dei comuni;
- comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte.

L'imposta, istituita con deliberazione del consiglio, è applicabile secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo sino a 5 euro per notte di soggiorno. Il relativo gettito è destinato a:

- interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive;
- interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali;
- relativi servizi pubblici locali.

Ai sensi del comma 2, l'imposta di soggiorno può sostituire in tutto o in parte gli eventuali oneri imposti agli

autobus turistici per la circolazione e la sosta nell'ambito del territorio comunale. Resta ferma la facoltà di disporre limitazioni alla circolazione nei centri abitati ai sensi dell'articolo 7 del Nuovo codice della strada (decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285). Si tratta sostanzialmente di limitazioni alla circolazione per motivi di sicurezza pubblica o inerenti alla sicurezza della circolazione, di tutela della salute, esigenze di carattere militare, incolumità pubblica ovvero per urgenti e improrogabili motivi attinenti alla tutela del patrimonio stradale o ad esigenze di carattere tecnico, accertate e motivate esigenze di prevenzione degli inquinamenti e di tutela del patrimonio artistico, ambientale e naturale. Il comma 3 affida a un regolamento governativo (adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa con la Conferenza Stato-città autonomie locali), da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno. I comuni, con proprio regolamento (da adottare ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive), hanno la facoltà di disporre ulteriori modalità applicative del tributo, nonché di prevedere esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo. Nel caso di mancata emanazione del regolamento governativo, i comuni possono comunque adottare gli atti necessari per l'applicazione dell'imposta.

L'articolo 14, comma 16, lettera e) del D.L. n. 78 del 2010 ha consentito a Roma Capitale, tra le misure volte a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione ordinaria, di istituire un contributo di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive della città, da applicare secondo criteri di gradualità in proporzione alla loro classificazione fino all'importo massimo di 10 euro per notte di soggiorno.

L'articolo 4, comma 7, del decreto-legge n. 50 del 2017 consente, a decorrere dal 2017, ai comuni di istituire o rimodulare l'imposta di soggiorno e del contributo di soggiorno, in deroga alle norme della legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 26 della legge n. 208 del 2015, modificata dalla legge di bilancio 2017) che sospendono, per gli anni 2016 e 2017, l'efficacia delle deliberazioni comunali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti locali con legge dello Stato, rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l'anno 2015.

L'articolo 4, comma 5-ter, del decreto-legge n. 50 del 2017 prevede che il soggetto che incassa il canone o il corrispettivo, ovvero che interviene nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno o del contributo di soggiorno di Roma capitale.

Allegati e Link Web

Banca d'Italia - L'imposta di soggiorno nei comuni italiani
<http://www.camera.it/temiap/2018/10/02/OCD177-3731.pdf>

Contributo di sbarco

Il contributo di sbarco, istituito dall'articolo 33 della legge n. 221 del 2015 (cd. collegato ambientale) ha sostituito la previgente imposta di sbarco; esso, come l'imposta di sbarco, è alternativo all'imposta di soggiorno.

Il novellato articolo 4, comma 3-bis del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 in materia di federalismo fiscale dispone che il contributo sia istituito con regolamento, nella misura massima di euro 2,50 (1 euro in più rispetto alla previgente imposta di sbarco) e può essere elevato a 5 euro dai comuni in via temporanea. Il contributo può essere elevato a 5 euro dai comuni anche in relazione all'accesso a zone disciplinate nella loro fruizione per motivi ambientali, in prossimità di fenomeni attivi di origine vulcanica; in tal caso il contributo può essere riscosso dalle locali guide vulcanologiche, regolarmente autorizzate, o da altri soggetti individuati dall'amministrazione comunale con apposito avviso pubblico. Esso è applicabile ai passeggeri che sbarcano sul territorio dell'isola minore utilizzando vettori che forniscono collegamenti di linea, così come ai passeggeri che sbarcano mediante vettori aeronavali che svolgono servizio di trasporto di persone a fini commerciali (dunque non solo di linea), abilitati e autorizzati ad effettuare collegamenti verso l'isola. Il contributo di sbarco è riscosso, unitamente al prezzo del biglietto, da parte delle compagnie di navigazione e aeree o dei soggetti che svolgono servizio di trasporto di persone a fini commerciali.

Rispetto alla precedente imposta sono state anche **ampliate le finalità** cui è destinato il gettito: esso finanzia interventi di raccolta e di smaltimento dei rifiuti, interventi di recupero e salvaguardia ambientale, nonché interventi in materia di turismo, cultura, polizia locale e mobilità nelle isole minori. Si prevede inoltre che il comune destini il gettito del contributo per interventi nelle singole isole minori dell'arcipelago in

proporzione agli sbarchi effettuati nelle stesse. Sono riprodotte le previgenti disposizioni in tema di responsabilità dei vettori in ordine del pagamento (con diritto di rivalsa sui soggetti passivi), alla presentazione della dichiarazione e agli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento; analoga è la misura delle sanzioni dichiarative e relative ai versamenti, nonché la disciplina delle esenzioni.

Il **decreto-legge n. 244 del 2016** (articolo 13, comma 4-*bis*) consente agli enti locali, in deroga al blocco degli aumenti di tributi e addizionali previsto dalla legge di stabilità 2016, di disporre gli aumenti connessi al contributo di sbarco a decorrere dal 2017.

L'imposta di scopo

L'**imposta di scopo** è stata regolata dall'**articolo 1, commi 145-151, della legge n. 296 del 2006** (finanziaria 2007), che attribuisce ai comuni la facoltà - confermata dalla legge di stabilità 2014 (L. 147/2013, comma 706) - di istituire, con regolamento, un'imposta di scopo per finanziare la realizzazione di opere pubbliche.

In particolare, la norma rimette ad un regolamento comunale, emanato ai sensi dell'articolo 52 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, l'istituzione dell'imposta (comma 145), che deve essere destinata esclusivamente alla parziale copertura delle spese per la realizzazione di specifiche opere pubbliche. Soggetto passivo dell'imposta è il proprietario di fabbricati, aree fabbricabili, terreni agricoli, situati nel territorio del Comune, o titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, superficie, enfiteusi. Per gli immobili concessi in locazione finanziaria, soggetto passivo è il locatario. Nel caso di concessione su aree demaniali, soggetto passivo è il concessionario.

Su tal disciplina è intervenuto l'articolo 6 del D.Lgs. 23 del 2011 sul federalismo municipale in modo tale da prevedere: a) l'individuazione di opere pubbliche ulteriori rispetto alle tipologie definite dalla normativa vigente; b) l'aumento sino a dieci anni della durata massima di applicazione dell'imposta; c) la possibilità che il gettito dell'imposta finanzia l'intero ammontare della spesa dell'opera pubblica da realizzare. Il comma 1 prevede quindi che la revisione dell'imposta di scopo - nei termini sopra richiamati - sia effettuata con regolamento governativo da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, d'intesa con la Conferenza Stato-città autonomie locali entro il 31 ottobre 2011, mentre il comma 2 fa salvo l'obbligo di restituzione nel caso di mancato inizio dell'opera entro due anni dalla data prevista dal progetto esecutivo.

Il comma 1-*quater* dell'articolo 4 del decreto-legge n. 16 del 2012 ha quindi modificato ulteriormente la disciplina dell'imposta, con le seguenti modifiche all'articolo 6 del D.Lgs. n. 23 del 2011:

- novellando il comma 1 dell'articolo 6, si consente ai comuni di disciplinare con regolamento l'imposta di scopo, nel quadro della disciplina recata dalla legge finanziaria 2007, in luogo della revisione dell'imposta da effettuarsi con regolamento governativo (D.P.R.);
- si sostituisce integralmente il comma 2 disponendo che, a decorrere dall'entrata in vigore dell'IMU sperimentale (e cioè dal 2012), l'imposta di scopo si applichi o, se istituita, continui ad applicarsi con riferimento alla base imponibile e secondo la disciplina vigente. Il comune è quindi autorizzato ad adottare i provvedimenti correttivi eventualmente necessari per assicurare il rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 145 a 151 dell'articolo 1 della legge finanziaria 2007 sopra descritte.

Da ultimo la legge di stabilità per il 2014 (legge n. 147 del 2013, articolo 1, comma 706) ha confermato la possibilità per i comuni di istituire l'imposta di scopo.

Il Fondo di solidarietà comunale

Il **Fondo di solidarietà comunale** costituisce il fondo per il finanziamento dei comuni anche con finalità di perequazione, **alimentato con una quota del gettito IMU** di spettanza dei comuni stessi.

Esso è stato istituito - in sostituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio comunale previsto dal D.Lgs. n. 23/2011 di attuazione del federalismo municipale - dall'articolo 1, comma 380, della legge di stabilità per il 2013 (legge 228/2012) in ragione della nuova disciplina dell'imposta municipale propria (IMU), introdotta dalla medesima legge n. 228/2012 nell'ambito di un intervento volto al consolidamento dei conti pubblici nell'emergenza finanziaria determinatasi negli ultimi due mesi dell'anno 2011, che ha attribuito ai comuni l'intero gettito IMU, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato.

La **dotazione** annuale del Fondo è **definita per legge** ed è in parte assicurata, come detto, attraverso una quota dell'imposta municipale propria (IMU), di spettanza dei comuni, che in esso confluisce annualmente.

Nella legge di **bilancio per il 2020**, il Fondo - iscritto nello [stato di previsione del Ministero dell'interno](#) (cap. 1365) – presenta una dotazione pari a **6.546,3 milioni** per il 2020, 6.646,3 milioni per il 2021 e 6.746,3 milioni per il 2022.

I vincoli dettati dall'esigenza di consolidamento dei conti pubblici, che nel corso degli ultimi anni ha richiesto un rafforzamento delle misure di coordinamento della finanza pubblica e di controllo delle decisioni di entrata e di spesa degli enti locali, hanno reso precario e incerto il quadro normativo della finanza locale rispetto a quanto prefigurato dalla legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale; ciò in particolare per quanto concerne la fiscalità municipale, per la quale le frequenti modifiche della tassazione immobiliare hanno comportato una instabilità del sistema di finanziamento delle funzioni, rispetto a quanto previsto dai decreti attuativi del federalismo fiscale, nonché dell'avvio delle perequazione fiscale delle risorse.

L'assetto previsto dal [decreto legislativo n. 23 del 2011](#) sul federalismo municipale

L'assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, delineato dalla legge sul federalismo fiscale, è stato incentrato sul **superamento del sistema di finanza derivata** e sull'attribuzione di una **maggiore autonomia di entrata e di spesa** agli enti decentrati, nel rispetto dei principi di solidarietà, riequilibrio territoriale e coesione sociale sottesi al nostro sistema costituzionale.

I provvedimenti attuativi della legge delega sul federalismo fiscale n. 42/2009 hanno determinato, pertanto, la soppressione dei tradizionali trasferimenti erariali aventi carattere di generalità e permanenza e la loro sostituzione - ai fini del finanziamento delle funzioni degli enti locali - con **entrate proprie** (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali, addizionali a tali tributi) e con **risorse di carattere perequativo**.

Per i **comuni**, la **soppressione** dei **trasferimenti** erariali è stata formalizzata, con il D.M. Interno 21 giugno 2011, nell'importo complessivo di **11.264,9 milioni** di euro per l'anno **2011**, in applicazione dell'art. 2, comma 8, del [decreto legislativo n. 23 del 2011](#). L'operazione è stata finanziariamente neutrale per i comuni nel loro insieme, in quanto a fronte della riduzione dei trasferimenti sono state attribuite ai comuni risorse da federalismo fiscale municipale di pari importo: nello specifico, **2.889 milioni** per compartecipazione **IVA** e **8.376 milioni** per **Fondo sperimentale di riequilibrio comunale** (cap. 1365/Interno), **alimentato con il gettito**, o quote di gettito, dei **tributi** attribuiti ai comuni relativi ad immobili ubicati nel loro territorio. Inoltre, sono stati conservati trasferimenti erariali non fiscalizzati per circa 610,6 milioni di euro, da assegnarsi ai comuni come spettanza ed erogati alle scadenze indicate nel D.M. Interno 21 febbraio 2002.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio comunale è stato determinato per gli anni 2011 e 2012 con decreti del Ministro dell'interno, costituiti rispettivamente, dal [D.M. 21 giugno 2011](#) (per 8.375,9 milioni) e dal [D.M. 4 maggio 2012](#) (per 6.825,4 milioni).

Per quel che concerne le **entrate**, in aggiunta alle tradizionali entrate dell'ente (addizionale Irpef, Ici, tassa e canone per l'occupazione spazi ed aree pubbliche - Tosap e Cosap -, Tarsu/Tia, ecc.), il D.Lgs. n. 23/2011 stabiliva, in via transitoria per il biennio 2013-2014, che fossero istituite nuove forme di entrata (compartecipazione al gettito dell'IVA proveniente dai rispettivi territori, imposta di soggiorno o di sbarco e la cosiddetta "fiscalità immobiliare", vale a dire l'Irpef sui redditi fondiari, le imposte ipotecarie e catastali e la cedolare secca sugli affitti), tutte da far confluire nel Fondo sperimentale di riequilibrio per essere successivamente ridistribuite ai comuni in forma territorialmente equilibrata.

A regime, dal 2014, il decreto legislativo prevedeva l'attribuzione diretta dei cespiti derivanti dalla fiscalità immobiliare, con la sostituzione del Fondo sperimentale di riequilibrio con un Fondo perequativo vero e proprio, l'istituzione dell'Imposta municipale propria (IMU), progettata per assorbire l'Ici - con esclusione dell'abitazione principale - e l'Irpef sui redditi fondiari, e dell'Imposta municipale secondaria, sostitutiva dell'imposta comunale sulla pubblicità/affissioni e la Tosap/Cosap.

Già nello stesso anno di approvazione del decreto legislativo n. 23/2011, l'intensificarsi dell'emergenza finanziaria aveva comportato una revisione del regime sperimentale dell'imposta municipale, istituita dal D.Lgs. n. 23/2011, allo scopo di reperire risorse finanziarie.

Le **modifiche** apportate alla **disciplina dell'IMU** - dapprima con l'[articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011](#) (che ha anticipato "in via sperimentale" la decorrenza dell'IMU al 2012, estendendola anche all'abitazione principale e destinandone il gettito per circa la metà direttamente allo Stato) e poi con l'articolo 1, commi da 380 a 394, dalla legge n. 228/2012 (stabilità per il 2013) - hanno determinato una profonda **ridefinizione** dell'assetto dei **rapporti finanziari tra Stato e comuni** rispetto a quanto disegnato dal D.Lgs. n. 23/2011, che ha portato alla **soppressione** del **Fondo sperimentale di riequilibrio**, istituito ai sensi del D.Lgs. n. 23/2011, e alla **istituzione** di un **Fondo di solidarietà comunale**, alimentato da una quota

dell'imposta municipale propria (IMU), quantificata in 4.717,9 milioni di euro, da ripartirsi sulla base di criteri espressamente indicati dalla legge, tenendo conto dei [costi e fabbisogni standard](#) (criteri perequativi) nonché della variazione di gettito e delle variazioni nelle risorse disponibili comunali in seguito alla soppressione del precedente fondo (criteri compensativi).

Dopo il complessivo riordino della [tassazione immobiliare](#) disposto dalla successiva legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, art. 1, commi 639 e seguenti) - con l'istituzione della Imposta Unica Comunale (**IUC**), e la **conferma a regime dell'attribuzione ai comuni dell'intero gettito IMU**, ad esclusione di quello derivante dagli immobili ad uso produttivo, che rimane destinato allo Stato, come già delineato dalla legge n. 228/2012 – l'ordinamento della fiscalità municipale è stato nuovamente revisionato con la legge di **stabilità per il 2016** (legge n. 208/2015, art. 1, commi 10-20), che ha apportato modifiche sostanziali all'assetto della tassazione immobiliare e al regime fiscale delle imposte sui trasferimenti immobiliari, prima fra tutte, l'**esenzione** dalla **TASI** per l'abitazione principale.

In relazione al nuovo sistema di esenzione IMU e TASI, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata incrementata al fine di garantire, nel suo ambito, le risorse necessarie a compensare i comuni delle minori entrate. A tal fine, il Fondo è stato incrementato di una quota c.d. "**ristorativa**" del mancato gettito (quantificata in 3.767,45 milioni di euro), che viene ripartita ogni anno tra i comuni interessati sulla base del gettito effettivo IMU e TASI derivante dagli immobili esentati relativo all'anno 2015. Al tempo stesso è stata **ridefinita la quota parte dell'imposta municipale** propria di spettanza dei comuni che lo alimenta, fissata ora in 2.768,8 milioni di euro (in luogo dei 4.717,9 milioni prima previsti), da versare all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi.

Gli interventi introdotti in tema di abolizione della TASI sull'abitazione principale, di esclusione dalla tassazione locale dei terreni agricoli e altre misure agevolative fiscali, nonché il contestuale incremento del Fondo di solidarietà comunale a compensazione delle relative perdite di gettito, hanno in sostanza ridefinito un **impianto centralistico del sistema di finanziamento dei comuni**, che sembra via via allontanarsi dal progetto di federalismo fiscale municipale avviato con di cui al D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 (cfr. quanto rilevato in merito dalla Corte dei conti nella [Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali](#), di febbraio 2016).

Con la legge di bilancio per il 2017 (art. 1, commi 446-452, legge n. 232/2016), si è arrivati ad una **disciplina a regime** del Fondo di solidarietà comunale, che fissa:

- la **dotazione annuale** del Fondo di solidarietà comunale (comma 448), fermo restando la quota parte dell'IMU di spettanza dei comuni che in esso confluisce annualmente (quantificata dalla legge n. 208/2015 in 2.768,8 milioni). Tale dotazione - originariamente fissata in 6.197,2 milioni di euro a decorrere dal 2017, e poi rivista in aumento di 11 milioni di euro a decorrere dal 2018 con il D.L. n. 15/2017 - è stata ridefinita in **6.213,7 milioni a decorrere dal 2020** dall'art. 57, comma *1-bis*, del D.L. n. 124/2019. Sulla rideterminazione del Fondo dall'anno 2020 incidono altresì i commi 850 e 851 della legge di bilancio per il 2020, i quali ne riducono la dotazione annuale di circa 14,2 milioni di euro annui, in relazione alle minori esigenze di ristoro ai comuni, per il maggior gettito ad essi derivante dalla nuova IMU, introdotta dai commi da 738 a 783 della legge di bilancio 2020 con l'unificazione di tale imposta con la TASI. Rispetto a questo importo, la legge di bilancio per il 2020 (commi 848-849) ha peraltro disposto un **incremento delle risorse del Fondo di 100 milioni** di euro per il **2020**, di **200 milioni** per il **2021**, di **300 milioni** per il **2022**, di 330 milioni nel 2023 e di 560 milioni a decorrere dal 2024, per garantire ai comuni il **progressivo reintegro**, che sarà totale a decorrere dal 2024, delle **risorse che sono state decurtate** a titolo di concorso alla finanza pubblica, ai sensi dell'art. 47 del D.L. n. 66/2014, concorso venuto meno a decorrere dal 2019. tali risorse aggiuntive sono destinate a specifiche esigenze di correzione nel riparto del Fondo di solidarietà comunale;
- i **criteri di ripartizione** del Fondo medesimo, distinguendo tra la componente **ristorativa** e la quota **c.d. tradizionale** del Fondo, da distribuire sulla base di criteri di tipo compensativo rispetto all'allocazione storica delle risorse ovvero secondo logiche di **tipo perequativo** (comma 449).;
- l'emanazione del **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione** del Fondo al **31 ottobre** dell'anno precedente a quello di riferimento (rispetto al 30 novembre precedentemente previsto,

ai fini di una più tempestiva quantificazione delle risorse da considerare nel bilancio di previsione degli enti), su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, previo **accordo** da sancire in sede di **Conferenza Stato-città** ed autonomie locali entro il 15 ottobre. Per l'adozione del suddetto decreto di ripartizione del Fondo è richiesto, a partire dal 2020, il previo parere tecnico della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, come previsto dall'articolo 57-quinquies, comma 2, del D.L. n. 124 del 2019.

Va sottolineato, peraltro, che sul funzionamento del Fondo di solidarietà, ed in particolare sotto il **profilo distributivo** delle risorse effettivamente disponibili per ciascun comune, hanno **inciso** profondamente i **tagli** determinati dalle **misure di finanza pubblica poste a carico dei comuni** a partire dall'anno 2010, applicati sulla base di criteri diversi (*spending review*, revisione base imponibile dell'IMU, riduzione del Fondo di solidarietà comunale).

A seguito dell'ingente concorso alla finanza pubblica richiesto ai comuni a valere sul FSC, infatti, la struttura attuale del Fondo di solidarietà comunale (tolta la quota ristorativa destinata alla compensazione delle minori entrate IMU-TASI) è divenuta **orizzontale**, essendo alimentato esclusivamente dai comuni attraverso il gettito dell'imposta municipale propria (per una quota del 38,23%, circa 4,7 miliardi, fino al 2015, ridotta al 22,43%, circa 2,8 miliardi, dopo l'abolizione della Tasi sull'abitazione principale), e non anche dalla fiscalità generale, come invece richiesto dalla legge n. 42 del 2009 in riferimento al fondo perequativo per le funzioni fondamentali.

Tale situazione dipende dal fatto che la **componente verticale**, finanziata dallo Stato, di fatto è stata **annullata dai tagli** delle risorse del Fondo derivanti dalle misure di **concorso alla finanza pubblica** previste per i comuni sulla base dei principi del coordinamento della finanza pubblica negli anni 2010-2015 (per un effetto cumulato di oltre 7,7 miliardi di euro nel 2019), tanto da diventare, dal 2015, un "trasferimento negativo", nel senso che è il comparto dei comuni che finisce con il trasferire risorse allo Stato.

Si riporta di seguito un prospetto riepilogativo delle principali misure di finanza pubblica a carico dei comuni che ancora esplicano i loro effetti, cumulativamente, nell'anno 2019, anno in cui sono venuti meno gli effetti del D.L. n. 66/2014, in termini di riduzione delle spese e delle risorse attribuite al comparto comunale:

<i>Dati in milioni di euro</i>		
Misure di finanza pubblica a carico dei Comuni	2018	2019
Art. 14, co. 2, D.L. 78/2010	2.500,0	2.500,0
Art. 28, co. 7, D.L. 201/2011	1.450,0	1.450,0
Art. 16, co. 6, D.L. 95/2012	2.600,0	2.600,0
Art. 47, co. 8-13, D.L. 66/2014 (anni 2014-2018)	563,4	-
Art. 1, co. 435, L. 190/2014	1.200,0	1.200,0
TOTALE	8.313,4	7.750,0

Sull'entità e sulle modalità del concorso agli obiettivi alla finanza pubblica a carico dei comuni, si veda quanto esposto nella "[Relazione sulle manovre di finanza pubblica a carico delle regioni e degli enti locali](#)" trasmessa dalla Ragioneria generale dello Stato alla Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale a febbraio 2018.

A seguito delle conseguenze finanziarie determinate dall'**emergenza COVID-19**, al fine di assicurare agli enti locali le risorse necessarie per l'espletamento delle **funzioni fondamentali**, il D.L. n. 34 del 2020 (c.d. rilancio) ha previsto l'istituzione di un **fondo**, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di **3,5 miliardi** di euro per l'anno **2020** (articolo 106, commi 1-3).

In particolare, tale fondo concorre ad assicurare ai comuni, alle province e alle città metropolitane le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla possibile **perdita di entrate locali connesse all'emergenza Covid-19**, nella misura di **3 miliardi** in favore dei **comuni** e di **0,5 miliardi** in favore di **province** e città metropolitane.

Il riparto del fondo è demandato ad un decreto del Ministro dell'interno entro il 10 luglio 2020, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e previa intesa in Conferenza stato città ed autonomie locali, sulla base degli **effetti** determinati dall'emergenza COVID-19 sui **fabbisogni di spesa** e sulle **minori entrate**; tuttavia, al fine di assicurare una celere erogazione di risorse per fronteggiare l'emergenza sanitaria

da COVID-19, si prevede, in ogni caso, l'erogazione a ciascun ente, entro 10 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge, del 30 per cento del fondo a titolo di acconto sulle somme spettanti.

Al fine di monitorare la tenuta delle entrate locali, si prevede l'istituzione di un apposito **tavolo tecnico** presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con il compito di esaminare le conseguenze connesse all'emergenza Covid-19 sull'espletamento delle funzioni fondamentali, con riferimento alla possibile perdita di gettito relativa alle entrate rispetto ai fabbisogni di spesa di ciascun ente.

Il **Tavolo tecnico** è stato **istituito** con **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze **29 maggio 2020**.

Con il successivo **D.M. interno 16 luglio 2020** è stata definita la **ripartizione** del Fondo, a seguito dell'**intesa** raggiunta in sede di Conferenza Stato-città' ed autonomie locali nella **seduta del 15 luglio 2020**.

Le entrate tributarie provinciali e il Fondo sperimentale di riequilibrio

La normativa attuativa della delega recata dalla [legge n. 42 del 2009](#) è intervenuta sulla fiscalità provinciale con gli articoli da 16 a 21 del [D.Lgs. n. 68 del 2011](#), determinando, si ricorda, la **soppressione** dei trasferimenti erariali e regionali e la loro sostituzione - ai fini del finanziamento delle funzioni attribuite alle province - con **entrate proprie** (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali ecc.) e con **risorse di carattere perequativo**.

Il **sistema delle entrate provinciali** ricomprende i seguenti cespiti:

- a) tributi propri relativi al trasporto su gomma, costituiti in particolare dall'imposta provinciale di trascrizione (IPT) e dall'imposta sulle assicurazioni sulla responsabilità civile auto (RC AUTO);
- b) compartecipazione provinciale all'IRPEF che sostituisce, come detto, i soppressi trasferimenti statali e l'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica, anch'essa abolita;
- c) compartecipazione alla tassa automobilistica che sostituisce i trasferimenti regionali soppressi ai sensi dell'art. 19 a partire dall'anno 2013. Al momento, tuttavia, benché l'articolo 19 del D.L. n. 68/2011 prevedesse il termine del 20 novembre 2012 per la fissazione di tale compartecipazione, la stessa non risulta ancora stabilita;
- d) altri tributi propri derivati, riconosciuti alle province dalla legislazione vigente. Tra questi si ricorda:
 - il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (art. 3, L. n. 549/1995);
 - il tributo cosiddetto ambientale (art. 19, D.Lgs. n. 504/1992);
 - il canone occupazione di spazi ed aree pubbliche (art. 63, del D.Lgs. n. 446/1997);
 - la tassa per l'ammissione ai concorsi (art. 1 del R.D. 21 ottobre 1923, n. 2361);
 - i diritti di segreteria, disciplinati dall'art. 40 della legge 8 giugno 1962, n. 604;
 - è prevista inoltre la possibilità di istituire con D.P.R. un'imposta di scopo provinciale (articolo 20, comma 2, del D.Lgs. 68 del 2011).

La **soppressione dei trasferimenti erariali** è stata attuata nel 2012, con il [D.P.C.M. 12 aprile 2012](#), nell'importo di **1.039,9 milioni** (secondo le risultanze contenute nel documento approvato in sede di Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale nella seduta del 22 febbraio 2012).

A seguito di tale soppressione, è stato istituito il **Fondo sperimentale di riequilibrio delle province**, finalizzato a realizzare in forma progressiva ed equilibrata l'attuazione dell'autonomia di entrata delle province, determinato nel medesimo importo di **1.039,9 milioni** di euro (con il D.M. Interno 4 maggio 2012). Il Fondo è alimentato dal gettito della **compartecipazione provinciale all'IRPEF**, la cui aliquota è determinata in misura tale da compensare la soppressione dei trasferimenti erariali ed il venir meno delle entrate legate all'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica, anch'essa soppressa dall'anno 2012. Tale compartecipazione è stata fissata in misura **pari allo 0,60 dell'Irpef** ([D.P.C.M. 10 luglio 2012](#)).

Il Fondo sperimentale di riequilibrio (iscritto sul cap. 1352/Interno) è operante dal 2012 e la sua durata si protrarrà fino all'istituzione del fondo perequativo vero e proprio destinato ad operare a regime, disciplinato dall'[articolo 23 del medesimo D.Lgs. n. 68/2011](#).

Il Fondo è annualmente ripartito con decreto del Ministro dell'interno, secondo i **criteri** recati dal **D.M. 4 maggio 2012**, la cui applicazione è stata di anno in anno prorogata mediante apposite norme di legge e **confermata a regime** a decorrere dal 2019 dall'articolo 1, comma 896, della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145/2018):

- il **50%** in proporzione al valore della **spettanza** figurativa dei trasferimenti fiscalizzati di ciascuna provincia;

il **38%** in proporzione al gettito della **soppressa addizionale** provinciale all'accisa **sull'energia elettrica**, negli importi quantificati per ciascuna provincia nel documento approvato in sede di Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale in data 22 febbraio 2012;

- il **5%** in relazione alla **popolazione** residente;
- il **7%** in relazione all'estensione del **territorio** provinciale.

Per la ripartizione del Fondo sperimentale di riequilibrio per le città metropolitane e le province ricomprese nelle regioni a statuto ordinario **per l'anno 2020**, si veda il **D.M. Interno 9 aprile 2020**.

Va segnalato che, rispetto alla dotazione teorica del Fondo - di anno in anno confermata nell'importo di **1,1 miliardi** di euro - le effettive disponibilità di bilancio del Fondo sperimentale di riequilibrio delle province sono state via via ridotte nel corso degli anni, ad opera di diversi provvedimenti normativi che hanno disposto il taglio dei trasferimenti in favore delle province al fine di garantire il concorso di tali enti al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Di fatto, il taglio disposto dal primo decreto-legge di **spending review** ([D.L. n. 95/2012](#), che a decorrere dal 2015 raggiunge l'importo complessivo di oltre 1,2 miliardi di euro) ha sostanzialmente **azzerato** il **Fondo sperimentale di riequilibrio**, inficiandone, di fatto, la finalità programmatica e di riequilibrio ad esso assegnata dal legislatore. Nel bilancio di previsione per il 2020, il Fondo di riequilibrio provinciale (cap. 1352/Interno) presenta una dotazione di **126,5 milioni** di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.

In merito alla riduzione delle risorse del Fondo sperimentale di riequilibrio provinciale si è più volte espressa la Corte dei conti. Nella Relazione sul "[Riordino delle province, aspetti ordinamentali e riflessi finanziari](#)" di aprile 2015, la Corte - analizzando i dati relativi alla ripartizione annuale del Fondo sperimentale di riequilibrio, che mostrano l'incidenza dei recuperi e delle riduzioni operate in forza delle disposizioni di finanza pubblica ed il significativo disallineamento tra le somme astrattamente spettanti a titolo di Fondo sperimentale, quelle effettivamente assegnate e quelle, addirittura, oggetto di recupero (*annualmente esposte nella tabella in appendice ai decreti di riparto*) - affermava come le risorse da Fondo sperimentale di riequilibrio rappresentino ormai, un'entrata solo nominale (in merito, si veda, da ultimo, il D.M. 9 aprile 2020 di ripartizione del Fondo sperimentale di riequilibrio per le città metropolitane e le province ricomprese nelle regioni a statuto ordinario per l'anno 2020). I tagli derivanti dalle politiche di *spending review* hanno, infatti, determinato il fenomeno dei c.d. "**trasferimenti negativi**", che si concretizzano in un obbligo forzoso di rimborso a carico degli enti locali. Il risultato dell'applicazione di queste norme ha, cioè, progressivamente invertito il flusso dei trasferimenti dallo Stato verso le Province; per la quasi totalità di Province e Città metropolitane il saldo algebrico si conclude con una **posizione debitoria nei confronti Stato** che gli enti devono liquidare attraverso versamenti diretti o attraverso prelievi a cura dell'Agenzia delle entrate.

Le misure di contenimento della spesa a carico del comparto provinciale vanno peraltro inquadrare nell'ambito del complesso **disegno di riorganizzazione** istituzionale previsto dalla [legge n. 56 del 2014](#), che ha dettato un'ampia [riforma dell'ordinamento degli enti locali](#), prevedendo l'**istituzione delle città metropolitane** e una significativa **ridefinizione delle funzioni fondamentali delle province**, con conseguente riattribuzione delle funzioni diverse da quelle fondamentali a comuni e regioni, unitamente alle relative risorse umane, finanziarie e strumentali. La nuova disciplina delle province, definite **enti di area vasta**, è espressamente qualificata come **transitoria**, nelle more della riforma costituzionale del Titolo V e delle relative norme di attuazione.

Dopo l'esito **negativo del referendum costituzionale sull'abolizione delle province** sono state introdotte **misure straordinarie** per garantire il sostegno finanziario per l'esercizio delle **funzioni fondamentali** delle province, quale l'art. 1, commi 889-890, della [legge di bilancio per il 2019](#), che ha stanziato un contributo di 250 milioni di euro annui per gli anni dal 2019 al 2033 per il finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale per la manutenzione di strade e scuole. Anche la [legge di bilancio 2020](#) prevede alcune disposizioni volte a favorire, attraverso specifici contributi a favore di **province e città metropolitane**, interventi straordinari di **manutenzione di strade e scuole**.

Anche in considerazione della mancata attuazione del quadro di riforma complessiva degli enti di area vasta, l'articolo 1, comma 2-ter, del D.L. n. 91/2018, nel prorogare i termini per l'esercizio obbligatorio in forma associata delle funzioni comunali, ha disposto l'**istituzione di un tavolo tecnico-politico**, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, per l'avvio di un percorso di **revisione della disciplina di**

province e città metropolitane. Il **Tavolo tecnico-politico** si è insediato il 20 dicembre 2018.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia al tema [Città metropolitane e province](#).

La tassazione automobilistica

Il Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche D.P.R. 05/02/1953, n. 39, all'articolo 1, prevede che la circolazione sulle strade ed aree pubbliche degli autoveicoli e dei relativi rimorchi è soggetta alle tasse stabilite dagli articoli del provvedimento e dalle annesse tariffe (tariffe sostituite dalla legge 21 maggio 1955, n. 463). Il comma 32 dell'articolo 5 del D.L. 30/12/1982, n. 953 ha successivamente disposto che al pagamento delle tasse stabilite dalle tariffe annesse alla legge 21 maggio 1955, n. 463 sono tenuti coloro che risultano essere proprietari, usufruttuari, acquirenti con patto di riservato dominio, ovvero utilizzatori a titolo di locazione finanziaria, dal pubblico registro automobilistico, per i veicoli in esso iscritti, e dai registri di immatricolazione per i rimanenti veicoli ed autoscafi. In base a tale comma, quindi, la **tassa è diventata una tassa di possesso** ed è dovuta anche se il veicolo non è circolante.

Le **regioni a statuto ordinario sono titolari** del gettito della tassa automobilistica a decorrere dal 1° gennaio 1993 (D.Lgs. 504/1992, articoli 23-27) e, a decorrere dal 1° gennaio 1999 (L.449/1999, articolo 17, comma 10), sono inoltre titolari delle competenze in materia di accertamento, riscossione, recupero, applicazione delle sanzioni, rimborsi e contenzioso.

Le regioni ordinarie possono determinare con propria legge, entro il 10 novembre di ogni anno, gli importi delle tasse automobilistiche in una misura compresa tra il 90 e il 110 per cento degli importi vigenti nell'anno precedente. A decorrere dal 1° gennaio 1999, inoltre, è stata prevista l'attribuzione, alle regioni a statuto ordinario, delle competenze in materia di accertamento, riscossione, recupero, applicazione delle sanzioni, rimborsi e contenzioso relativamente alle tasse automobilistiche non erariali. Il tariffario unico nazionale è contenuto nel D.M. 27 dicembre 1997, modificato dalla tabella 2 allegata alla L. 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007, comma 321 dell'articolo 1). Le nuove tariffe sono entrate in vigore nel 2007. Successivamente con il **federalismo regionale**, D.Lgs. n. 68 del 2011, articolo 8, comma 2, è stata **attribuita alle regioni la competenza a disciplinare la tassa automobilistica regionale**, fermi restando i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale.

Nel territorio delle **regioni a statuto speciale Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Sardegna** la tassa automobilistica è rimasta un **tributo erariale**, del cui gettito ricevono una compartecipazione la regione Valle d'Aosta, nella misura di dieci decimi e la regione Sardegna, nella misura di sette decimi. La regione Friuli Venezia Giulia non riceve compartecipazione alcuna.

La compartecipazione all'imposta erariale è stata, invece, sostituita da una **imposta propria** nelle **Province autonome di Trento e di Bolzano e nella Regione siciliana**. Le Province autonome hanno, ciascuna, istituito con legge la tassa automobilistica provinciale (ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 268/1992, come modificato dal D.Lgs. 432/1996) a decorrere dal 1° gennaio 1999. La Regione siciliana ha istituito con la legge regionale n. 16 del 2015 la tassa automobilistica regionale a decorrere dal 1° gennaio 2016.

L'articolo 39, commi da 14-*quater* a 14-*novies*, del **decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162**, al fine di **incentivare gli investimenti delle regioni nei rispettivi territori**, ripristina l'attribuzione dell'**intero gettito della tassa automobilistica** alle regioni, per gli anni dal **2023 al 2033**. A tal fine sono modificate le norme della legge finanziaria 2007 che, a seguito dell'incremento della tassa automobilistica, avevano stabilito che l'aumento di gettito fosse attribuito allo Stato, anziché trasferito alle regioni.

La Corte Costituzionale con la [sentenza n. 199 del 2016](#) ha dichiarato illegittime le norme regionali che intervengono nella disciplina della tassa automobilistica in contrasto con la normativa statale e ha ribadito il carattere di tributo erariale devoluto alle regioni, che le regioni possono disciplinare solo entro i limiti massimi di manovrabilità indicati dalla legislazione regionale.

La fiscalità regionale: le Regioni a statuto ordinario

Le **fonti di finanziamento delle regioni** a statuto ordinario sono individuabili nei tributi propri, nelle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali riferibile al territorio dell'ente, nelle entrate proprie (quelle derivanti da beni, attività economiche della regione e rendite patrimoniali), nei trasferimenti perequativi per i territori con minore capacità fiscale per abitante e, infine, nelle entrate da indebitamento, che sono però

riservate a spese di investimento (art. 119, Cost.).

Le **entrate tributarie** delle regioni a statuto ordinario sono costituite principalmente dal gettito di IRAP, addizionale IRPEF e cosiddetta tassa automobilistica. Gli altri **tributi minori**, compresa l'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale (ARISGAM) e il tributo speciale il deposito in discarica dei rifiuti costituiscono una piccola parte dell'intero gettito tributario.

La **compartecipazione** regionale al **gettito dell'IVA**, invece, istituita dal decreto legislativo 56 del 2000 e determinata con DPCM, entra nel meccanismo di perequazione previsto dallo stesso decreto 56. Ciascuna regione riceve la quota di compartecipazione all'IVA a seguito delle operazioni di perequazione, e quindi in aumento o in diminuzione rispetto al conteggio iniziale. Su di essa le regioni non hanno alcun potere di manovra.

Per quanto riguarda i tributi, le **possibilità di manovra** sulla leva fiscale da parte regionale sono limitate. Ciascuna regione può determinare l'aliquota entro una forbice fissata dalla legge dello Stato e – in alcuni casi – differenziare i soggetti passivi (per scaglioni di reddito per l'addizionale IRPEF, per categorie economiche per l'IRAP). Ciascuna regione, inoltre, provvede alla disciplina ed alla gestione degli aspetti amministrativi: riscossione, rimborsi, recupero della tassa e l'applicazione delle sanzioni, sempre entro limiti e principi fissati dalla legge dello Stato.

Tale quadro **non risulta ancora mutato dalla disciplina** attuativa **della legge delega n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale**. Il nuovo regime delineato per la fiscalità regionale dal decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, infatti, ha avuto seguito solo in parte; la sua attuazione è stata **rinvitata più volte** e da ultimo il **decreto legge 124 del 2019** ha fissato la data del **2021** per l'entrata in vigore dei nuovi meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali relative ai livelli essenziali di assistenza ed ai livelli essenziali delle prestazioni. Si tratta in particolare dell'attribuzione della compartecipazione IVA in base alla territorialità, della fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dell'istituzione dei fondi perequativi.

Pertanto le **entrate tributarie delle regioni** a statuto ordinario sono attualmente quelle **già operanti precedentemente alla legge delega sul federalismo fiscale** n. 42 del 2009, costituite dai tributi propri e dalle compartecipazioni ai tributi erariali seguenti:

- IRAP, Imposta regionale sulle attività produttive (D.Lgs. 446/1997 e D.Lgs. 68/2011);
- Addizionale regionale all'IRPEF (D.Lgs. 446/1997 e D.Lgs. 68/2011);
- Tassa automobilistica regionale (D.Lgs. 504/1992, artt. 23-27);
- ARISGAM - Addizionale regionale all'accisa sul gas naturale (D.Lgs. 398/1990, artt. 9-16.);
- Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (L. 549/1995, art. 3, commi 24-35);
- Tassa regionale per il diritto allo studio universitario (L. 549/1995, art. 3, commi artt. 20-23);
- Compartecipazione regionale all'IVA versata dai consumatori finali nel proprio territorio (D.Lgs. 56/2000 e D.Lgs. 68/2011).

La compartecipazione all'accisa sulla benzina e sul gasolio per autotrazione, attribuita alle regioni a statuto ordinario per il concorso al finanziamento della spesa sanitaria fino al 2012 (L. 549/1995, art. 3, comma 12, abrogato dall' D.L.95/2012, art. 16-bis) è stata successivamente destinata, dal 2013 al 2017, ad alimentare (insieme ad altre entrate) il [Fondo nazionale per il trasporto pubblico locale](#), anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario.

Con la sola eccezione dell'IVA, i tributi sono – con riferimento al gettito – **tributi regionali** secondo **due** principali **caratteristiche**: le somme che affluiscono al bilancio della regione provengono interamente ed esclusivamente dal gettito riferito al rispettivo territorio; quale che sia la disciplina del tributo (aliquota, base imponibile, soggetti obbligati, eccetera) e la quota di gettito assegnata alla regione, inoltre, le entrate della regione seguono la dinamica di quel gettito nel rispettivo territorio.

Il gettito della **compartecipazione regionale all'IVA** è invece assegnato a ciascuna regione in base a parametri che dipendono dalla disciplina del [finanziamento della spesa sanitaria corrente](#) delle regioni a statuto ordinario secondo i seguenti criteri:

- la percentuale di compartecipazione al gettito IVA varia annualmente in ragione del fabbisogno necessario a 'coprire' la quota di spesa sanitaria corrente non 'coperta' dal gettito IRAP, Addizionale IRPEF e tickets sanitari;

la territorializzazione del gettito IVA è determinata in proporzione all'ammontare dei consumi registrati dall'ISTAT per ciascuna regione (c.d. IVA su base consumi);

- le regioni a cui la territorializzazione assegna somme maggiori del rispettivo fabbisogno sanitario 'cedono' le somme eccedentarie al Fondo perequativo interregionale. Al bilancio di queste regioni affluisce soltanto una quota - parte dell'IVA territorializzata come propria;
- le regioni a cui la territorializzazione assegna somme minori del rispettivo fabbisogno sanitario ricevono integralmente la propria quota IVA territorializzata e, in aggiunta, una quota parte del Fondo perequativo interregionale, questa in misura corrispondente al completamento della 'copertura' del rispettivo fabbisogno.

Nelle regioni eccedentarie le entrate da compartecipazione IVA sono riferite integralmente al proprio territorio, sebbene siano soltanto una quota parte della rispettiva IVA territorializzata. Nelle regioni deficitarie le entrate IVA riferite al territorio sono costituite dall'intera quota territorializzata; a questa si aggiunge il trasferimento perequativo non riferibile ad uno specifico territorio.

Per ulteriori approfondimenti vedi il tema [Regioni e finanza locale](#).

La fiscalità regionale: le Regioni a statuto speciale e le province autonome

L'[ordinamento finanziario](#) delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano è disciplinato dai rispettivi **statuti e dalle norme di attuazione** degli stessi. Le norme statutarie stabiliscono ambiti e limiti della potestà impositiva, tributaria, finanziaria e contabile di ciascuna regione, riconoscono la titolarità del demanio e del patrimonio regionali, elencano i tributi erariali il cui gettito è devoluto, interamente o in parte, alla regione, attribuiscono ad essa la potestà legislativa e amministrativa sull'ordinamento finanziario degli enti locali del rispettivo territorio.

Per la modifica delle norme statutarie concernenti la finanza di ciascuna regione gli statuti (ad eccezione di quello per la Regione siciliana) contengono disposizioni specifiche, secondo le quali le modifiche possono essere apportate con legge ordinaria (su proposta del Governo, della Regione e di ciascun parlamentare), in 'accordo' con la regione interessata. Per tale ragione la finanza delle regioni a statuto speciale è connotata dal carattere pattizio delle relazioni di ciascuna autonomia con lo Stato.

Proprio attraverso gli [accordi bilaterali tra lo Stato e ciascuna autonomia](#), sono determinate le misure e le modalità del concorso di ciascuna regione agli obiettivi di finanza pubblica, l'attribuzione di nuove funzioni, la variazione delle aliquote di compartecipazioni ai tributi erariali.

Per quanto concerne il **contributo richiesto alle autonomie speciali al risanamento dei conti pubblici**, attuato principalmente attraverso tre azioni:

- **accantonamenti** effettuati dallo Stato a valere sulle risorse spettanti alla regione come quote di compartecipazioni ai tributi erariali;

- **assunzioni da parte regionale di oneri** in relazione a funzioni trasferite dallo Stato alla regione (ad esempio le province autonome di Trento e di Bolzano hanno assunto – in parte o interamente - gli oneri relativi alle rispettive Università degli studi, al Parco nazionale dello Stelvio, al finanziamento di progetti per i territori confinanti; la regione Valle d'Aosta ha assunto gli oneri per l'esercizio delle funzioni statali relative ai servizi ferroviari di interesse locale);

- applicazione, prima, del **patto di stabilità** interno variamente modulato, e successivamente del [pareggio di bilancio](#), applicato a decorrere dal 2018 a tutte le autonomie.

Quanto al **sistema di finanziamento** delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, le **quote di compartecipazione ai tributi erariali** rappresenta sicuramente il connotato più forte dell'autonomia finanziaria di tali enti. Ogni statuto elenca le imposte erariali delle quali una quota percentuale è attribuita alla regione, le aliquote eventualmente differenziate per ciascun tipo di imposta, la base di computo, le modalità di attribuzione. Talune specificazioni di dettaglio sono rimesse poi alle norme di attuazione. Le compartecipazioni possono essere considerate tributi regionali solo ai fini della destinazione del gettito (in tal senso sono "tributi propri"). Non sono regionali, però, per alcun punto della loro disciplina: istituzione, soggetti passivi e base imponibile, sanzioni, contenzioso, eccetera.

Nella regione **Sicilia** tutti i tributi erariali – le quote di compartecipazione ai tributi erariali - sono **riscossi direttamente** dalla regione stessa; in questo caso la riscossione è disciplinata anche da norme della regione. A decorrere dal 2008 la regione **Friuli-Venezia Giulia** (decreto legislativo 137 del 2007) e a decorrere dal 1° gennaio 2011 la regione **Trentino-Alto Adige** e le Province autonome di Trento e di Bolzano (legge 191 del 2009, art. 2, comma 108) provvedono anch'esse alla riscossione diretta, vale a dire

che le entrate corrispondenti alle quote di compartecipazione ai tributi erariali ad esse spettanti, sono versate direttamente sui conti infruttiferi ordinari intestati alla regione o alla provincia autonoma, istituiti presso le tesorerie dello Stato. Per la Regione **Sardegna**, con il decreto legislativo 114 del 2016, è stata avviata la definizione delle modalità di riscossione del gettito tributario spettante alla Regione, procedimento non ancora concluso per tutte le entrate tributarie. Per la Regione **Valle d'Aosta**, invece, i tributi erariali sono riscossi dallo Stato che provvede poi a 'devolvere' alla regione la quota spettante. Tutte le regioni a statuto speciale e le province autonome collaborano - secondo le specificazioni dei propri Statuti - all'**accertamento** delle imposte erariali riscosse o prodotte sul proprio territorio.

Di seguito è illustrato in sintesi il **quadro delle entrate tributarie** spettanti a ciascuna autonomia, nonché le più recenti modifiche all'ordinamento finanziario .

Valle d'Aosta

A decorrere dal 2011, è attribuito l'intero gettito delle imposte erariali sul reddito e sul patrimonio (IRPEF, imposta sul reddito delle società, imposta sulle successioni), dell'IVA (compresa quella all'esportazione), dell'accisa sulla benzina e sugli altri prodotti energetici, sui tabacchi, sull'energia elettrica; i 9 decimi delle imposte erariali sugli affari (registro, bollo, ipotecarie, concessioni), nonché dei proventi del lotto; con il decreto legislativo 184 del 2017 sono state adottate norme di attuazione dello statuto in materia di coordinamento e di raccordo tra la finanza statale e regionale e in materia di autonomia impositiva.

Trentino-Alto Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano

Le entrate tributarie spettanti ai tre enti sono state riviste, da ultimo, a seguito dell'accordo con il Governo dell'ottobre 2014. Con la legge di stabilità 2015, che ha dato attuazione all'accordo, è stata rimodulata l'aliquota di compartecipazione al gettito dell'IVA tra la Regione e le Province, è stata attribuita alle Province la facoltà di disciplinare interventi di credito d'imposta e sono state quantificate le quote delle accise sugli 'altri prodotti energetici'. In sintesi, alla Regione **Trentino-Alto Adige** spetta l'intero gettito delle imposte ipotecarie, i 9 decimi delle imposte sulle successioni e donazioni e dei proventi del lotto e un decimo dell'IVA generale. Alle **Province autonome di Trento e di Bolzano** spettano gli 8 decimi dell'IVA generale e i 9 decimi di tutte le altre imposte erariali (compresa l'IVA all'importazione), ad eccezione delle imposte devolute alla Regione Trentino Alto Adige. La legge di bilancio 2018 ha infine riscritto la disciplina delle concessioni delle grandi derivazioni di acqua a scopo idroelettrico (art. 13 dello statuto); in particolare la norma statutaria attribuisce alle province autonome la potestà legislativa in merito alle modalità e alle procedure di assegnazione delle concessioni e stabilisce il trasferimento in proprietà alle province stesse delle opere in stato di regolare funzionamento.

Friuli-Venezia Giulia

Con la legge di bilancio 2018, a seguito di intesa con la regione, viene completamente ridisegnato il quadro delle compartecipazioni spettanti alla regione; a seguito della modifica delle modalità di calcolo del gettito spettante, basato ora sul maturato, viene infatti stabilita un'unica aliquota (inferiore a quelle precedenti, ad eccezione dell'IRES) ed estesa la compartecipazione a quasi tutti i tributi erariali. A **decorrere dal 2018** spettano alla regione i 5,91 decimi dell'IRPEF (fissata precedentemente a 6/10), dell'IRES (fissata precedentemente a 4,5/10), dell'IVA (fissata precedentemente a 9,1/10), delle accise sull'energia elettrica e sui tabacchi (fissati precedentemente a 9/10) e su tutti gli altri tributi erariali ad eccezione di alcune accise, dell'imposta sugli oli lubrificanti, delle entrate derivanti dai giochi, della tassa sulle emissioni di anidride solforosa e ossidi di azoto e della tassa automobilistica; rimane invece invariata la misura delle compartecipazioni al gettito dell'accisa sulle benzine (2,975/10) e dell'accisa sul gasolio (3,034/10) consumati nella regione, già stabilite dalla legge finanziaria 2008. Con il decreto legislativo 45 del 2018 sono stati definiti nel dettaglio i criteri di determinazione del gettito, riferito al territorio della Regione, dei tributi erariali spettanti alla regione.

Sicilia

Spettano alla regione 5,61 decimi per il 2016, 6,74 decimi per il 2017 e 7,10 decimi a decorrere dal 2018 del gettito IRPEF (calcolato secondo il criterio del 'maturato' in luogo del 'riscosso') a seguito dell'accordo del 2016 (e della conseguente norma di attuazione adottata con il decreto legislativo 251 del 2016) e i 3,64 decimi del gettito dell'IVA, calcolato anch'esso sulla base del maturato, a decorrere dal 2017 (a seguito dell'accordo del luglio 2017 e della conseguente norma di attuazione adottata con il decreto legislativo 16 del 2018). Per i restanti tributi, rimane invariata la norma che attribuisce alla regione l'intero gettito di tutte le altre entrate tributarie, ad eccezione delle imposte di produzione (ora, accise) e dei proventi del monopolio dei

tabacchi e del lotto esplicitamente attribuite allo Stato.

Sardegna

Sono attribuiti alla regione: i 7 decimi dell'IRPEF e dell'IRPEG, i 9 decimi delle imposte ipotecarie, bollo e registro, concessioni, energia elettrica, fabbricazione (accise), i 5 decimi delle imposte sulle successioni e donazioni e, con la finanziaria 2007 (ma in vigore dal 2010), i 9 decimi dell'IVA e i 7 decimi di tutte le altre entrate erariali. La norma di attuazione dello statuto adottata con decreto legislativo 114 del 2016, definisce ora le modalità di determinazione e di attribuzione delle quote spettanti alla Regione; in via generale le entrate spettanti alla Regione sono determinate sulla base dell'ammontare riscosso dallo Stato nel territorio regionale e dalle entrate di pertinenza regionale affluite al di fuori del territorio regionale.