



**CONFCOMMERCIO**  
IMPRESE PER L'ITALIA

# **FEDERALISMO E IMPOSTE LOCALI**

Ufficio Studi

Luglio 2013

Negli ultimi 20 anni la spesa corrente delle amministrazioni centrali (Stato e altri enti) è cresciuta del 53%. La spesa di regioni, province e comuni del 126% e quella degli enti previdenziali del 127%: il risultato è che la spesa pubblica complessiva è raddoppiata. Per fronteggiare questa dinamica si è assistito ad una esplosione del gettito derivante dalle imposte (dirette e indirette) a livello locale con un aumento del 500% a cui si è associato il sostanziale raddoppio a livello centrale.

Inoltre, nell'ultimo decennio, risulta quasi triplicata l'incidenza delle addizionali regionali e comunali sull'Irpef; rilevante, infine, la differenziazione delle singole regioni in base all'incidenza dalla tassazione locale: l'aliquota Irap per un'impresa della Campania è quasi il doppio di quella che deve pagare un'impresa di Bolzano. Insomma, uno degli obiettivi principali del federalismo fiscale, quello, cioè, di mantenere inalterata la pressione fiscale a carico dei contribuenti, è stato del tutto disatteso rendendo, pertanto, sempre più necessario un maggiore coordinamento fra le politiche tributarie attuate ai diversi livelli di governo. E' quanto emerge da un'analisi di Confcommercio realizzata in collaborazione con il CER - Centro Europa Ricerche.

Il federalismo si ispira ad un principio di responsabilizzazione delle amministrazioni locali ed è una scelta istituzionale efficiente se riesce a favorire una migliore gestione delle politiche pubbliche, determinando una riduzione dei loro costi. Nelle intenzioni del legislatore, il federalismo avrebbe dovuto portare a un aumento dell'autonomia impositiva degli enti locali, facendo esplicitamente salvo il principio dell'invarianza della pressione fiscale complessiva a carico del contribuente. Nella sua fase attuativa, il federalismo si è però vistosamente allontanato da questo principio ispiratore. Non si trovano infatti, almeno fino a questo momento, tracce di compensazione fra i livelli locali e centrali, prevalendo invece una tendenza alla duplicazione di spese ed entrate.

Per quanto riguarda le spese, tra il 1992, quando sono stati avviati i primi decreti sul decentramento amministrativo, e il 2012, le uscite primarie correnti delle amministrazioni locali sono salite da 90,5 a 205 miliardi (tab. 1), con una variazione cumulata del 126%. Nello stesso periodo la spesa delle amministrazioni centrali è passata da 225 a 343,5 miliardi, con un incremento del 53%.

Nel complesso la spesa corrente delle Amministrazioni Pubbliche, inclusiva anche delle spese sostenute dagli enti di previdenza, è passata da 413 miliardi a 753 con un aumento dell'82,5% nonostante l'apporto negativo fornito dalla spesa per interessi (-12% pari a circa 12 miliardi).

Il processo di decentramento non sembra aver quindi portato a risparmi di spesa, ossia ad un efficientamento della macchina amministrativa.

**Tab. 1 - Andamento della spesa corrente**  
milioni di euro

	1992	2001	2007	2012	Var % 2012-1992
AMM. CENTRALI	224.966	240.569	309.515	343.506	52,7
AMM. LOCALI	90.486	144.786	190.034	204.942	126,5
ENTI DI PREVIDENZA	139.978	205.412	270.567	317.764	127,0
INTERESSI	98.534	78.386	77.452	86.717	-12,0
TRASFERIMENTI A ENTI PUBBLICI (-)	141.313	120.773	161.725	199.674	41,3
<b>TOTALE SPESA CORRENTE</b>	<b>412.651</b>	<b>548.380</b>	<b>685.843</b>	<b>753.255</b>	<b>82,5</b>

Fonte: elaborazioni Confcommercio-CER su dati Istat.

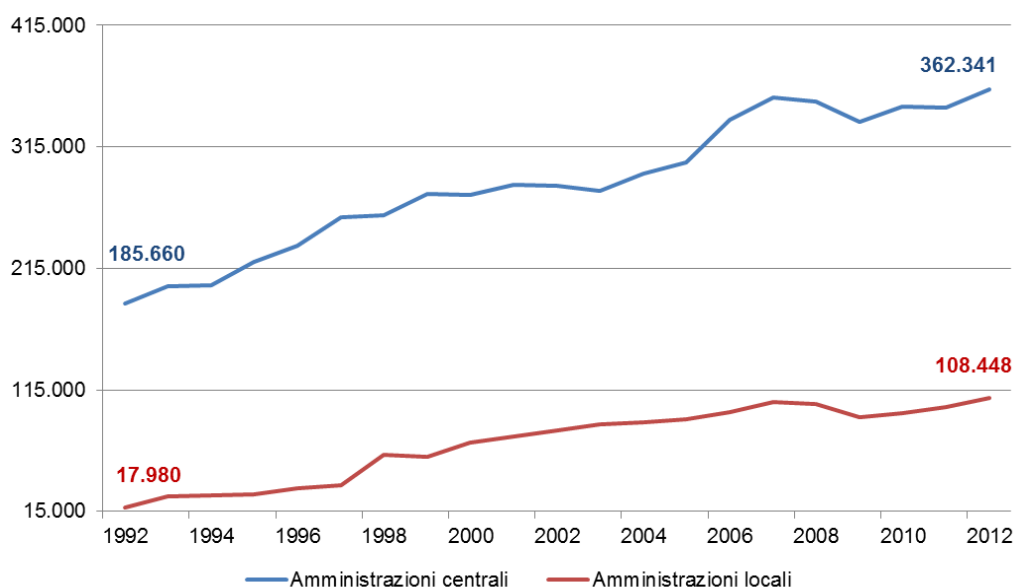
A fronte dell'aumento della spesa sostenuta a livello locale i trasferimenti provenienti dalle amministrazioni centrali sono aumentati in misura molto contenuta passando da 72 a 86 miliardi di euro, +20% in 20 anni.

**Tab. 2 - Entrate da trasferimenti da Enti pubblici**  
milioni di euro

	1992	2001	2007	2012	Var % 2012-1992
AMM. LOCALI	72.078	62.727	78.584	86.276	19,7
ENTI DI PREVIDENZA	39.205	55.730	77.214	105.690	169,6

Fonte: elaborazioni Confcommercio-CER su dati Istat.

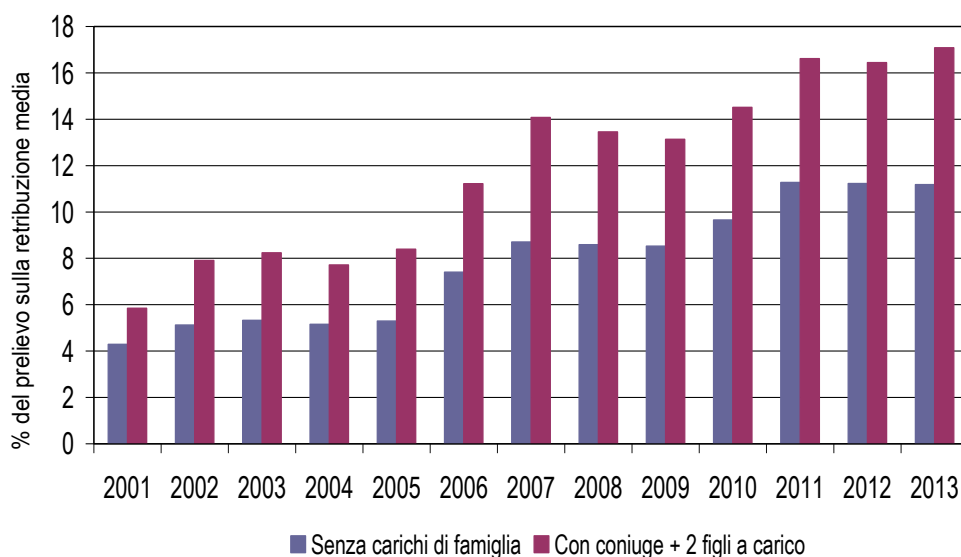
In considerazione dei descritti andamenti della spesa, non sorprende che le imposte a livello centrale siano aumentate del 95% (da 186 a 362 miliardi) mentre quelle riconducibili alle amministrazioni locali siano cresciute da 18 a 108 miliardi, con un eccezionale incremento di oltre il 500%.

**Fig. 1 - Andamento imposte dirette e indirette: amministrazioni centrali e locali**

Fonte: elaborazioni Confcommercio-CER su dati Istat.

Infine, nell'ultimo decennio, risulta quasi triplicato il peso delle addizionali regionali e comunali sull'Irpef complessiva gravante sui salari: dal 4,2% all'11,2% nel caso del lavoratore "single"; dal 5,8% al 17,1% nel caso del "coniugato" (fig. 2).

**Fig. 2 - Quota delle addizionali Irpef sul prelievo del lavoratore dipendente**



Fonte: Confcommercio-CER

Nel complesso, l'analisi mostra come l'auspicata riduzione della pressione fiscale non possa prescindere da una diversa attuazione del federalismo, che interrompa la duplicazione di funzioni e impedisca la sovrapposizione fra tassazione locale e centrale.

Oltre che per il loro impatto quantitativo, le imposte locali si segnalano per il forte aumento del grado di frammentazione apportato al sistema fiscale. Il territorio italiano è ormai fortemente segmentato a causa del diverso peso assunto dai tributi prelevati dagli enti decentrati.

La differenza di pressione fiscale fra il territorio dove minore è l'incidenza delle aliquote locali (provincia di Bolzano) e quelli dove è maggiore (Campania e Molise) è molto rilevante. Così come consistente è la differenziazione delle singole regioni in base al rilievo assunto dalla tassazione locale per imprese e famiglie (tabb. 3-4).

**Tab. 3 - Aliquote locali sulle imprese**

	IRAP Regionale	IMU Imprese	Totale
Molise	4,97	1,06	6,03
Campania	4,97	1,06	6,03
Calabria	4,97	0,96	5,93
Sicilia	4,82	1,06	5,88
Marche	4,73	1,06	5,79
Lazio	4,82	0,76	5,58
Puglia	4,82	0,76	5,58
Abruzzo	4,60	0,76	5,36
Piemonte	3,90	1,06	4,96
Umbria	3,90	1,06	4,96
Toscana	3,90	1,04	4,94
Liguria	3,90	0,96-1,01	4,86-4,91
Veneto	3,90	0,76-1,06	4,66-4,96
Emilia Romagna	3,90	0,76-0,94	4,66-4,84
Sardegna	3,90	0,96	4,86
Lombardia	3,90	0,87	4,77
F. V. Giulia	3,90	0,85	4,75
Basilicata	3,90	0,76	4,66
Trento	3,44	0,78	4,22
Valle d'Aosta	2,98	0,76	3,74
Bolzano	2,98	0,76	3,74

**Tab. 4 - Addizionali IRPEF locali**

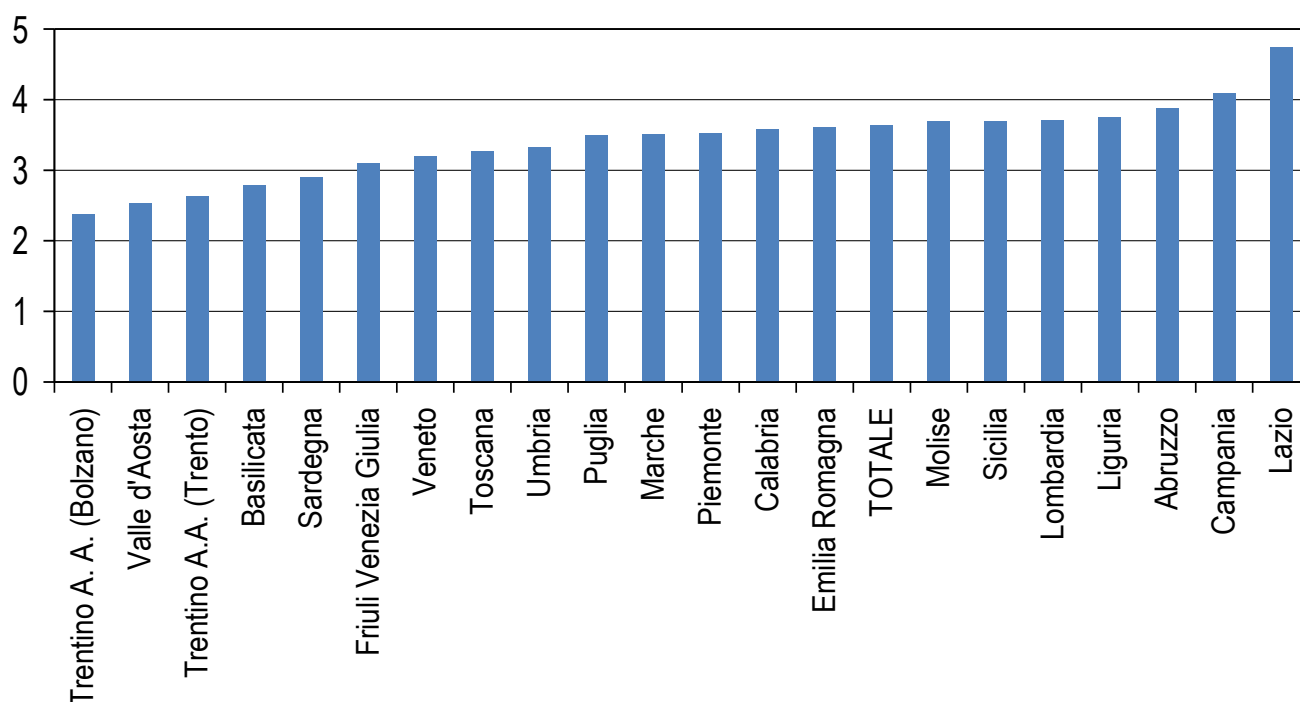
	Addizionale IRPEF Regionale	Addizionale IRPEF Comunale	Addizionale IRPEF
Molise	2,03	0,80	2,83
Campania	2,03	0,80	2,83
Calabria	2,03	0,80	2,83
Lazio	1,73	0,90	2,63
Sicilia	1,73	0,80	2,53
Piemonte	1,61	0,80	2,41
Puglia	1,55	0,80	2,35
Emilia Romagna	1,63	0,70	2,33
Abruzzo	1,73	0,60	2,33
Liguria	1,44	0,80	2,24
Marche	1,37	0,80	2,17
Lombardia	1,43	0,70	2,13
Umbria	1,39	0,70	2,09
Basilicata	1,23	0,80	2,03
Sardegna	1,23	0,80	2,03
F. V. Giulia	1,21	0,80	2,01
Veneto	1,23	0,70	1,93
Valle d'Aosta	1,23	0,30	1,53
Toscana	1,30	0,20	1,50
Trento	1,23	0,00	1,23
Bolzano	0,90	0,20	1,10

Fonte: Confcommercio-CER

Si è dunque in presenza di differenze che creano un'iniqua distribuzione della tassazione sulle famiglie e che rendono molto complesse le scelte localizzative delle imprese, un ulteriore fattore di complicazione che il sistema fiscale italiano pone sulle spalle del mondo della produzione e del consumo.

Rapportando il gettito effettivo derivante dall'Irap e dalle addizionali locali sull'Irpef (senza considerare quindi l'Imu) al valore aggiunto regionale, il grafico 4 evidenzia che Campania e Lazio hanno una pressione fiscale locale circa doppia rispetto a Trentino e Val d'Aosta (fig. 3).

**Fig. 3 - Pressione fiscale locale nelle singole regioni**  
in % del valore aggiunto



Nota: gettito complessivo derivante dalle addizionali Irpef e dall'Irap del settore privato  
Fonte: Confcommercio-CER su dati MEF, Istat

A questo proposito la Corte dei Conti nel "Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica" del maggio scorso evidenziava come "[...] si tratta di un divario che, a fronte di un medesimo livello di reddito, comporta a carico del singolo contribuente una forte differenza di prelievo complessivo (Irpef+addizionali), soprattutto in corrispondenza dei più bassi livelli di imponibile. E' quanto emerge confrontando due realtà territoriali che si collocano agli antipodi quanto ad incidenza delle addizionali Irpef: Catanzaro con il 2,83 per cento e Bolzano con l'1,10 per cento. A parità di reddito, lo stesso contribuente è assoggettato ad un maggior prelievo (Irpef+addizionali) che si commisura al 29,6 per cento, 12,5 per cento e 5,0 per cento a fronte di un imponibile pari, rispettivamente a 0,7, 1 e 3 volte il reddito medio da lavoro dipendente (circa 30 mila euro lordi)".

L'eterogeneità nel livello di tassazione complessiva dei contribuenti residenti in diverse regioni e comuni è, in linea teorica, un portato naturale e, sovente auspicabile, del decentramento istituzionale, amministrativo e quindi fiscale. Sempre che vi sia una strategia dietro queste differenze, che prenda spunto dalle diverse preferenze dei cittadini residenti in regioni differenti. se una collettività regionale desidera maggiori servizi pubblici, presenterà spese e imposte più elevate. Una collettività che desideri invece un ridotto intervento dell'operatore pubblico presenterà minori spese aggregate e un minore carico tributario.

Nel caso italiano, l'incompiuta transizione verso un federalismo equo ed efficiente, impedisce di attribuire le differenze nella finanza pubblica locale a differenze nelle preferenze collettive. Spese e imposizione fiscale su base regionale e locale appaiono, invece, il frutto di scelte casuali e disorganiche, al massimo dettate dal tentativo di recuperare gettito al fine di migliorare i saldi di finanza pubblica.