

## **Audizione dell'UPB sull'attuazione del federalismo fiscale: criticità e impatti della legge di bilancio 2025 sugli Enti territoriali**

### **Comunicato stampa**

- **Non si registrano progressi significativi per il completamento del federalismo fiscale**
- **Il nuovo contributo alla finanza pubblica obbliga le RSO ad anticipare il ripiano dei disavanzi**
- **Il contributo tutela solo in parte le funzioni fondamentali e i LEP e le esigenze di investimento**
- **Auspicabile una programmazione pluriennale dei fabbisogni e dei trasferimenti nel PSB**
- **Opportuno garantire risorse proprie che evolvano coerentemente con i fabbisogni nominali**
- **La frammentarietà e il mancato coordinamento dei trasferimenti ne riduce l'efficacia**
- **Il completamento del federalismo fiscale sia ricordato con l'autonomia differenziata**

7 maggio 2025 | L'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) ha tenuto oggi un'audizione sullo **stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale** alla competente Commissione parlamentare. Il consigliere dell'UPB **Giampaolo Arachi**, dopo una breve descrizione delle principali misure della legge di bilancio per il 2025 in materia di finanza degli Enti territoriali, ha illustrato un'analisi sul contributo alla finanza pubblica a questi richiesto, evidenziando alcune criticità, e ha affrontato il tema dell'adeguatezza delle risorse rispetto ai fabbisogni per le funzioni fondamentali e i LEP, in particolare per i Comuni. L'UPB ha inoltre espresso l'auspicio che possa essere disegnato un quadro stabile di regole per il concorso degli Enti territoriali alla finanza pubblica in linea con la nuova *governance* europea e che il percorso di attuazione del federalismo fiscale si coordini con gli eventuali progressi dell'autonomia differenziata.

Il Consigliere Arachi ha ribadito che il **nuovo contributo degli Enti territoriali alla finanza pubblica, pari a 7.780 milioni di euro nel periodo 2025-29, risponde all'esigenza di tutelare l'autonomia degli Enti territoriali**, evitando di imporre limiti all'utilizzabilità degli avanzi di amministrazione come richiesto dalle recenti Sentenze della Corte costituzionale, e di sostenere gli investimenti. Esso grava principalmente sul comparto delle Regioni, non per la maggiore crescita della spesa o per le più elevate spese comprimibili, ma plausibilmente perché registra disavanzi più consistenti rispetto agli altri comparti, riconducibili principalmente alla difficoltà di far fronte ai debiti commerciali sanitari, e ha maggiori difficoltà di ridurli nel tempo.

**Criticità derivano dall'uso della spesa corrente** (al netto di quella sanitaria e sociale, degli interessi e dei contributi alla finanza pubblica degli anni precedenti) **come criterio di riparto del contributo tra gli Enti dei singoli comparti** per due motivi: in primo luogo, la natura composita della spesa corrente degli Enti territoriali, fortemente influenzata dai trasferimenti tra diversi livelli di governo; in secondo luogo, la necessità di garantire la coerenza tra il nuovo contributo e la disponibilità di risorse adeguate per il finanziamento dei fabbisogni standard per funzioni fondamentali, obiettivi di servizio e Livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

**Per il contenimento della spesa degli Enti** sarebbe stato più semplice intervenire direttamente sui finanziamenti statali, tenendo conto che gli Enti territoriali sono beneficiari di finanziamenti che vanno oltre la spesa per la sanità e il sociale e che molte delle funzioni comunali sono svolte in forma associata. **Per la tutela del finanziamento delle funzioni fondamentali e dei LEP** va considerato che essi abbracciano un perimetro più ampio della sanità e del sociale. Pertanto l'UPB auspica, da un lato, il rapido completamento del percorso di definizione dei fabbisogni standard relativi alle materie LEP per le Regioni a statuto ordinario (RSO) al fine di delineare le risorse necessarie e, dall'altro, che il riparto del contributo per gli Enti locali avvenga in coerenza con i criteri perequativi utilizzati per l'assegnazione del Fondo di solidarietà comunale (FSC), dei fondi perequativi delle Province e delle Città metropolitane delle RSO e del Fondo speciale di equità livelli di servizio, per evitare che l'uno neutralizzi gli effetti dell'altro a scapito del finanziamento delle funzioni fondamentali e dei LEP.

Un'analisi, condotta a titolo esemplificativo per i soli Comuni delle RSO, fa emergere come il contributo richiesto ai singoli Enti ecceda, in un elevato numero di casi, quello che sarebbe coerente con l'applicazione dei criteri perequativi del FSC: ne risulterebbero avvantaggiati i Comuni più grandi, dove di norma si concentrano anche maggiori gettiti derivanti dallo sforzo fiscale autonomo e, di conseguenza, è più ampia la spesa residuale, ossia al di fuori del perimetro della perequazione.

Ulteriori **perplessità emergono poi sull'effettivo utilizzo da parte degli Enti in avanzo degli accantonamenti di parte corrente relativi al contributo alla finanza pubblica per sostenere spese di investimento negli anni successivi**. Questi, pur avendo significativi avanzi disponibili (che peraltro sono in crescita nei Comuni, da 3.475 milioni del 2023 a 5.212 nel 2024), già non li utilizzano per investimenti. Pertanto, la stretta sulla spesa corrente rischia di tradursi nell'accumulazione di risorse vincolate nei bilanci degli Enti locali, soprattutto nei piccoli Comuni, con immediati benefici per i saldi di finanza pubblica ma a scapito delle comunità locali.

La valutazione dell'adeguatezza delle risorse a disposizione dei Comuni è ostacolata **dall'assenza di una stima dei fabbisogni standard in valore assoluto e dal permanere di numerosi trasferimenti diretti per le funzioni fondamentali e i LEP che non rientrano nei meccanismi perequativi**. Resta problematica la staticità delle risorse perequate dovuta a

basi imponibili sostanzialmente invariante nel tempo e alla mancanza di meccanismi di revisione periodica dei trasferimenti verticali dal bilancio dello Stato.

Per il futuro, l'UPB evidenzia la **necessità di una programmazione di medio periodo delle risorse e dei trasferimenti sin dalla predisposizione del Piano strutturale di bilancio (PSB)**. Tenendo conto degli obiettivi di finanza pubblica, nel PSB andrebbe definita l'evoluzione programmatica dei fabbisogni relativi alle funzioni fondamentali degli Enti locali e ai LEP coerente con il tasso di crescita della spesa netta delle Amministrazioni pubbliche. **Andrebbe poi determinato**, sulla base delle previsioni della dinamica della capacità fiscale, **il contributo dello Stato ai trasferimenti perequativi per garantire la copertura dei fabbisogni**, razionalizzando i trasferimenti non destinati agli interventi speciali e completando il percorso di attuazione del federalismo fiscale con la riforma del finanziamento delle RSO, inserita come abilitante nel PNRR. Ciò aiuterebbe gli Enti territoriali a **rispettare i vincoli di bilancio senza rinunciare alla progettualità** e potrebbe attutire le resistenze che ostacolano il progredire della perequazione.

Al fine di rispettare gli obiettivi di spesa primaria netta, **potrebbe essere necessario prevedere nei documenti annuali di programmazione contributi a carico degli Enti territoriali**, per evitare che incrementi imprevisti e non discrezionali delle entrate siano utilizzati per aumentare le erogazioni. Tali eventuali contributi dovrebbero avere natura anticiclica e impegnare sia gli Enti territoriali (a non spendere le maggiori entrate non discrezionali nelle fasi favorevoli) che lo Stato (a intervenire in quelle sfavorevoli). Il contributo introdotto dalla LB 2025 potrebbe andare in questa direzione.

L'UPB ha sottolineato infine l'importanza di **coordinare il completamento del federalismo fiscale con l'eventuale attuazione dell'autonomia differenziata in relazione alla determinazione dei LEP e alla gestione delle compartecipazioni per il finanziamento delle Regioni che richiedono maggiore autonomia (RAD)**. La Corte costituzionale nella Sentenza 192/2024 ha dichiarato non costituzionale il meccanismo, previsto dalla legge delega sull'autonomia differenziata, di allineamento annuale del gettito destinato al finanziamento delle funzioni delegate alle RAD al fabbisogno di spesa attraverso modifiche delle aliquote di compartecipazione ai tributi erariali. Ciò snaturerebbe l'essenza delle compartecipazioni, rendendole di fatto analoghe ai trasferimenti statali a destinazione vincolata, che la Costituzione legittima solo in specifici casi. D'altro canto, come rilevato in più occasioni dall'UPB, aliquote di compartecipazione fisse nel tempo possono generare una progressiva divaricazione fra il gettito e i fabbisogni standard. Queste criticità potrebbero trovare soluzione in un più stretto coordinamento fra le due riforme, ad esempio **includendo nel Fondo perequativo previsto per le RSO anche i fabbisogni standard e le compartecipazioni associate alle funzioni aggiuntive riconosciute alle RAD**.