



**LA SPESA DELLE FAMIGLIE PER TRIBUTI
E SERVIZI PUBBLICI LOCALI
NELLE GRANDI CITTA'**

Aprile 2015

Agenzia

La spesa delle famiglie per tributi e servizi pubblici locali nelle grandi città

1. Introduzione

“Il prolungato periodo di crisi economica ha colpito severamente le famiglie italiane, che dal 2008 a oggi hanno sperimentato sei anni consecutivi di caduta del potere di acquisto (reddito disponibile misurato in termini reali)”.

Questa dura sintesi, che introduce l'approfondimento Istat dedicato alle condizioni economiche delle famiglie nell'ambito del 'Rapporto Annuale 2014' sulla 'Situazione del Paese', è confermata anche dagli aggiornamenti più recenti. Complessivamente, tra il 2007 e il 2014, il potere d'acquisto è sceso del 10,4%, con un reddito disponibile in termini reali al di sotto del livello rilevato nel 1995. Il tasso di disoccupazione, nello stesso periodo, è passato dal 6,1% della forza lavoro al 12,7% del 2014 (con un picco del 13,2% a novembre), mentre la disoccupazione giovanile è raddoppiata, dal 20,3% del 2007 al 42,6% del 2014. In questo contesto, raddoppia la percentuale di famiglie italiane in condizione di povertà assoluta (dal 4,1% al 7,9% del 2013), mentre tende ad abbassarsi la soglia convenzionale della povertà relativa.

Il 2014 segna una battuta d'arresto nella caduta del potere d'acquisto delle famiglie, rimasto invariato rispetto al 2013 con segnali più positivi nella seconda parte dell'anno, anche se ancora non si può parlare di ripresa.

Secondo le definizioni adottate nell'ambito della strategia comunitaria *Europa 2020*, infatti, a tutto il 2013 il 28% delle famiglie italiane è ancora a rischio di povertà o esclusione sociale, il 19% è a rischio di povertà e il 12% è in stato di severa deprivazione, percentuali che salgono drammaticamente nel Mezzogiorno.

Dal punto di vista sociale lo stato di disagio economico è strettamente correlato con la presenza di disoccupati nel nucleo familiare e con la diminuzione dell'intensità di lavoro, ma fra le categorie colpite più della media si trovano anche le famiglie con un solo percettore di reddito, quelle numerose in genere, quelle sostenute principalmente da pensioni e quelle con reddito principale da lavoro autonomo.

In questo clima – mentre i redditi familiari diminuiscono, la disoccupazione e la povertà aumentano e l'indice 2014 di variazione dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC) scende allo 0,2% (-1% rispetto al 2013) – i servizi a regolazione locale aumentano in media del 4,7%, in ascesa dello 0,4% rispetto alla dinamica 2013 [Fig. 1].

Secondo le ultime elaborazioni dell'Osservatorio “Prezzi e Mercati” INDIS-Unioncamere, inoltre, l'inflazione delle tariffe dei servizi pubblici fra giugno 2013 e giugno 2014 è stata pari al 4%, ma quelle locali sono cresciute ben del 5,9%, trainate soprattutto dall'incremento dei costi di igiene urbana (+15,2%) e dell'acqua potabile (+6%).

La dinamica delle tariffe dei servizi pubblici locali è stata individuata dall'Istat fra le cause primarie del diminuito potere d'acquisto delle famiglie italiane ('Indagine conoscitiva sulle determinanti della dinamica del sistema dei prezzi e delle tariffe, sull'attività dei pubblici poteri e sulle ricadute sui cittadini consumatori', 2012).

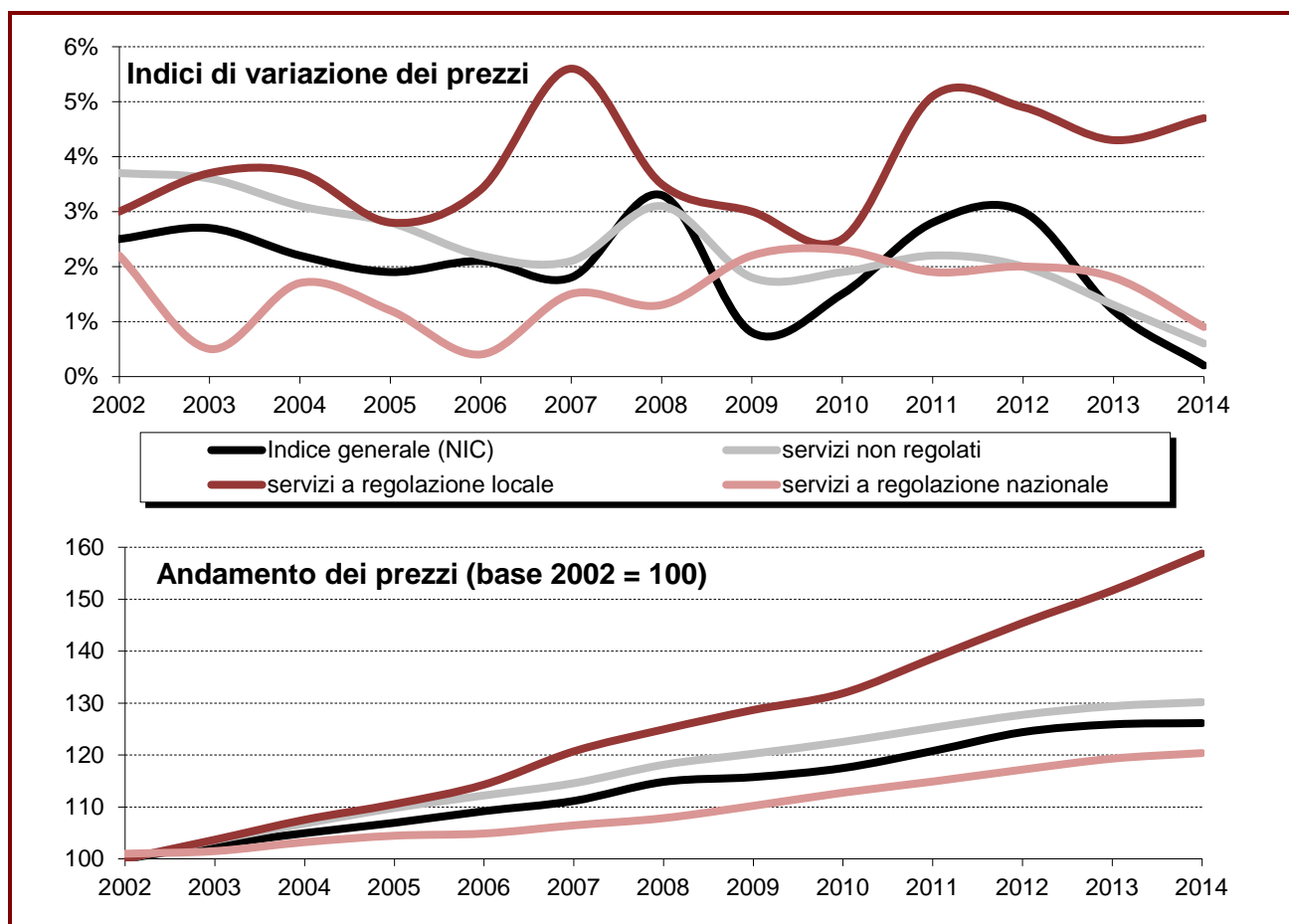
Tale effetto è sia diretto (aumento dei costi dei servizi locali per le famiglie), sia indiretto: non bisogna dimenticare infatti che le tariffe locali pesano anche come costi sull'iniziativa economica privata, disincentivando gli investimenti e l'attività produttiva locale e finendo per pesare ancora una volta sui bilanci delle famiglie attraverso l'aumento di prezzo indotto su beni e servizi privati, nonché rendendo sempre più precaria l'attività lavorativa autonoma.

Non a caso, mentre le tariffe dei servizi locali aumentano, il livello dell'inflazione generale dei prezzi (che pure include nel paniere i servizi locali) diminuisce: mentre la spesa per i servizi pubblici soprattutto locali assorbe una parte crescente della disponibilità dei redditi delle famiglie, il mercato dei beni e dei servizi privati soffre una contrazione della domanda che induce deflazione.

Si assiste quindi da tempo a un trasferimento di risorse dal settore dell'economia privata a quello dell'economia pubblica, trasferimento particolarmente duro in quanto si colloca in un momento storico di generale diminuzione della ricchezza.

Fig. 1

Indici di variazione percentuale e andamento dei prezzi al consumo (NIC) e dei prezzi dei servizi secondo il tipo di regolazione (2002/2014)



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat, Data Warehouse I.stat, <http://dati.istat.it>.

In effetti, i prezzi dei servizi pubblici locali a domanda individuale (ma in generale tutti i criteri di gestione della spesa e della finanza pubblica) hanno perso la loro funzione anticiclica a causa del vincolo finanziario dei comuni e dei limiti alla capacità di finanziamento pubblico dei servizi (indiretto), che ha portato a richiedere un maggior contributo agli utenti sotto forma di finanziamento tariffario (diretto), senza tuttavia comportare una diminuzione della pressione fiscale locale.

Dal 2002 al 2014 sono proprio i servizi pubblici locali fondamentali, storicamente erogati dagli enti pubblici direttamente o attraverso aziende controllate, ad essere aumentati più significativamente di prezzo, sull'onda dei limiti alla spesa e con l'obiettivo di tornare progressivamente ma inesorabilmente verso un allineamento fra prezzi al consumo e costi di produzione, dopo decenni di prezzi politici. Gli aumenti più significativi si hanno per i servizi erogati in monopolio: il servizio idrico integrato e quello di gestione dei rifiuti.

Per tutto il periodo considerato, l'inflazione dei servizi locali è aumentata a tassi nettamente superiori all'inflazione NIC e anche superiori rispetto ai tassi dei servizi non regolati. Gli incrementi anomali del primo periodo per alcuni servizi possono essere attribuiti alla graduale copertura del costo totale di produzione, laddove il criterio dei prezzi politici indifferenziati per tutti è stato sostituito da agevolazioni mirate ai soli utenti in condizioni economiche disagiate.

Ma le stesse considerazioni valgono per i servizi regolati a livello nazionale, che invece per la maggior parte del decennio hanno mantenuto tassi inferiori all'inflazione NIC. La regolazione nazionale dei servizi energetici, ad esempio, ha infatti associato la progressiva eliminazione dei prezzi politici con l'introduzione dei bonus per le famiglie in disagio economico, mentre la competizione sui mercati liberalizzati ha consentito di mantenere bassi costi e prezzi al consumo.

I servizi locali sono invece in gran parte erogati in monopolio, senza alcun vincolo competitivo da

parte del mercato, e in molti casi neppure soggetti alla concorrenza indiretta di servizi sostitutivi; l'incremento dei prezzi non solo ha recuperato il gap dei prezzi politici, ma – specialmente per quanto riguarda i servizi obbligatori (come ad esempio il servizio rifiuti) – ha seguito incrementi dei costi non sempre proporzionati all'incremento della quantità e/o della qualità dei servizi resi e comunque del tutto incoerenti con i crescenti limiti alla capacità di spesa delle famiglie.

Dopo dieci anni di forte ristrutturazione e riorganizzazione del sistema dei servizi pubblici locali, sarebbe logico cominciare ad aspettarsi un'attenuazione di queste dinamiche. Per molti servizi, infatti, il gettito tariffario ormai da tempo copre integralmente costi e investimenti (come nel caso dell'acqua e del servizio rifiuti), rispondendo a obblighi normativi. Anche tenendo conto dei vincoli di bilancio, l'inflazione delle tariffe dovrebbe quindi tendere a normalizzarsi.

Roma Capitale ha recentemente annunciato, ad esempio, che nel 2015 – per la prima volta dal 2002 – la tariffa rifiuti diminuirà, come effetto del recupero dell'evasione e degli sforzi di contenimento dei costi (-1,5%). Ma tale annuncio è in completa controtendenza rispetto a un settore nazionale dove l'incremento medio delle tariffe fra il 2013 e il 2014 è stato superiore al 15%.

Non si vuole in questa sede criticare il criterio della copertura diretta dei costi dei servizi pubblici: prezzi che corrispondono ai costi di produzione dei servizi, infatti, non solo migliorano i conti degli enti locali, ma hanno anche una funzione positiva come segnali di mercato: forniscono informazioni corrette agli utenti sul valore effettivo di ciò che utilizzano e contribuiscono ad evitare gli sprechi.

Ma è importante, soprattutto in periodi di crisi, rispettare la capacità di spesa delle famiglie attraverso due canali complementari:

- introduzione di agevolazioni mirate per gli utenti e/o le situazioni familiari più deboli dal punto di vista sociale ed economico;
- contenimento delle dinamiche dei costi dei servizi locali, anche e soprattutto nei casi di erogazione del servizio in regime di monopolio obbligatorio.

Rispetto al passato sono cambiati i criteri di individuazione dei beneficiari delle agevolazioni sui servizi pubblici, che sono diventati più selettivi: anziché offrire prezzi politici alla maggior parte degli utenti, come avveniva di regola nel secolo scorso, le agevolazioni vengono oggi offerte a categorie più circoscritte, associate ad obiettivi specifici, con esenzioni o riduzioni tariffarie legate alla condizione economica, anagrafica e sociale degli utenti, anche attraverso lo strumento dell'Isee, che per sua natura ingloba nel calcolo del reddito equivalente alcune caratteristiche importanti del nucleo familiare, suscettibili di essere aggiustate al contesto di anno in anno.

Si tenga presente però che gli interventi redistributivi, ancora più necessari se attuati in periodi recessivi, sono anche più pesanti, perché in proporzione aumentano le situazioni disagiate da agevolare e diminuiscono i contribuenti con maggiori disponibilità. La diminuzione generale della ricchezza delle famiglie e del settore economico privato ha convissuto a lungo in questo ultimo periodo con aumenti dei costi (e quindi dei prezzi) dei servizi pubblici locali assolutamente sproporzionati rispetto al contesto economico generale.

Lo scopo di questa analisi è quello di evidenziare l'impatto delle politiche tariffarie locali sulla spesa di particolari tipologie di famiglie, scelte proprio per le loro caratteristiche socio-economiche, in modo da evidenziare la sostenibilità, ma anche l'equità, del finanziamento dei servizi.

2. La spesa delle famiglie

Per stimare la spesa complessiva e disaggregata delle famiglie per i principali servizi locali nelle grandi città, sono state identificate quattro famiglie tipo, cui sono associati altrettanti profili di reddito e di utilizzo dei servizi.

La spesa viene quindi calcolata per ogni famiglia e per ogni città applicando le tariffe e le agevolazioni locali del 2014 ai profili-tipo.

Al fine di evitare distorsioni, oltre alla spesa sostenuta direttamente dalle famiglie in relazione ai ser-

vizi fruiti, sono state calcolate e attribuite loro le imposte locali che a titolo indiretto contribuiscono al finanziamento delle amministrazioni locali e dei relativi servizi.

La costruzione dei profili familiari è tale da individuare di volta in volta specifiche caratteristiche sociali in modo da poter isolare e valutare l'orientamento e la portata delle agevolazioni messe in atto dalle amministrazioni cittadine, evidenziando progetti di sviluppo cittadino differenti.

Vengono quindi messe in evidenza le politiche tariffarie nei confronti di varie categorie:

- anziani,
- coppie a basso reddito,
- famiglie con figli piccoli,
- studenti, emergono nelle diverse strutture tariffarie dei servizi.

Dal punto di vista del campione di riferimento, le città messe a confronto sono quelle con un numero di abitanti superiore a 300.000: Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze e Bari.

La stima che deriva da questa analisi fornisce informazioni non solo riguardo alla spesa che le diverse famiglie devono sostenere per un dato utilizzo dei principali servizi offerti dall'amministrazione locale nelle varie città, ma anche su come e quanto l'ente locale può influenzare questa spesa, sia attraverso la gestione diretta o indiretta dei servizi, sia mediante la regolazione delle politiche sociali e tariffarie.

D'altra parte, come in tutte le analisi, è bene tenere presente i limiti derivanti dalle ipotesi: le conclusioni tratte valgono per le tipologie familiari indicate e per i livelli di consumo che sono stati loro associati; inoltre, focalizzando sulla spesa, non informano sull'efficienza, la qualità e la disponibilità dei servizi nelle diverse città.

2.1 Le quattro famiglie tipo

Rimandando all'Appendice [Par. 4] per la descrizione del metodo e dei criteri utilizzati nella costru-

zione dei profili (condizioni abitative, reddituali e di consumo dei servizi), la Tav. 1 descrive le quattro tipologie familiari residenti oggetto dell'indagine:

- A – 73enne che vive solo, percettore di una pensione superiore ai livelli minimi; accede principalmente alle agevolazioni per età e vive in un appartamento di proprietà di 53 mq (abitazione di tipo economico, accatastata in categoria A3, in semiperiferia, zona catastale zc4);
- B – coppia giovane (24 e 27 anni), con una situazione lavorativa precaria e una di disoccupazione, che accede alle eventuali agevolazioni per disoccupazione/reddito/disagio economico e ha un appartamento di 78 mq (edilizia popolare, A4, in area periferica zc5);
- C – coppia adulta (45 e 50 anni), benestante, con un figlio studente presso la scuola superiore (16 anni); hanno reddito familiare medio-alto (un professionista e un lavoratore dipendente) e abitano in un appartamento di proprietà di 120 mq (appartamento signorile, A1, in zc3, semi-centro);
- D – coppia adulta (35 e 40 anni), entrambi occupati dipendenti, in difficoltà economica con due figli piccoli (2 e 6 anni), proprietaria in un appartamento di 100 mq (economico in semiperiferia: A3 in zc4); il figlio maggiore è iscritto alla scuola primaria e quello più giovane all'asilo nido.

Tav. 1 Profili familiari, proprietà e redditi (2014)

Composizione nucleo familiare	Famiglia A	Famiglia B	Famiglia C	Famiglia D
	pensionato solo 73 anni	coppia basso reddito 24 e 27 anni	coppia benestante (45 e 50 anni) con un figlio studente alle superiori (16 anni)	coppia in difficoltà economica (35 e 40 anni) con 2 figli (6 e 2 anni)
Fonti di reddito	una pensione	un lavoro precario	professione e lavoro dipendente	due lavoro dipendente
Reddito familiare	13.299 euro	16.205 euro	50.000 euro	29.808 euro
Detrazioni Irpef	no	no	950 euro	2.150 euro
ISEE 2014	14.357,66 euro	13.137,75 euro	41.604,31 euro	14.458,14 euro
Quoziente Roma	14.357,66 euro	9.964,62 euro	39.321,76 euro	12.527,25 euro
Eventuali agevolazioni	Età	Reddito	1 figlio studente	Reddito con 2 figli
Abitazione di proprietà	A3 in ZC4 53 mq	A4 in ZC5 78 mq	A1 in ZC3 120 mq	A3 in ZC4 100 mq
Rendita catastale	542,28	702,40	2.548,70	903,80

Nota: le abitazioni sono definite dalla categoria catastale (A1, A3 e A4), dalla zona catastale (ZC) e dalla dimensione in mq.

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Il reddito familiare e l'Isee corrispondente sono stati evidenziati nella Tav. 1 in quanto necessari per il calcolo delle addizionali locali sul reddito delle persone fisiche (Irpef regionale e comunale) e/o per l'accesso a molte delle agevolazioni tariffarie previste.

Le caratteristiche e la rendita catastale dell'appartamento (prima casa di proprietà) delle famiglie sono state definite sia per completare il calcolo dell'Isee, sia per calcolare le imposte locali che utilizzano come imponibile il valore catastale.

Per accedere alle agevolazioni su alcuni servizi (come ad esempio il servizio rifiuti) a Roma fino al 2014 viene utilizzato il Quoziente Roma, ossia una formula che aggiunge altri coefficienti al divisore nazionale, favorendo ulteriormente le famiglie romane con figli conviventi anche non minori, quelle con componenti disoccupati o gravemente disabili. Per i servizi in cui è previsto, alle famiglie della Capitale è stato quindi applicato il Quoziente Roma invece dell'ISEE, per stabilire la fascia di contribuzione o per verificare l'applicabilità di riduzioni o esenzioni tariffarie.

I profili di consumo dei servizi osservati da parte delle famiglie sono descritti nella Tav. 2.

La spesa delle famiglie viene calcolata in tutti i casi per i principali servizi locali: rifiuti, acqua e trasporto pubblico locale, cui si aggiungono alcuni servizi

culturali gestiti a livello locale (scelti secondo criteri quanto più possibile omogenei nelle varie città).

La spesa per il servizio rifiuti viene quantificata in base alla dimensione dell'appartamento e alla numerosità del nucleo familiare.

I consumi idrici sono stati stimati in base al consumo domestico medio degli abitanti di Roma (85 mc/abitante/anno). Per il nucleo monocomponente è stato stimato un consumo leggermente superiore alla media (90 mc, tenendo conto di una quota di consumi fissi di base irrinunciabili, non proporzionali al numero di componenti la famiglia), mentre il consumo pro capite diminuisce progressivamente per le famiglie più numerose.

Per valutare le politiche sul trasporto pubblico locale, a tutte le famiglie è stato attribuito un abbonamento annuale e la famiglia C utilizza anche un certo numero di biglietti singoli.

Ai costi del trasporto pubblico sono state aggiunte per le famiglie A e C anche alcune corse in taxi: per la famiglia A, sono stati ipotizzati quattro percorsi urbani medi in giornata ferial e orario diurno di 5 km l'uno, con 5 minuti di sosta nel traffico; per la famiglia C, quattro corse a tariffa fissa (quando vigente) da o per l'aeroporto principale.

Per quanto riguarda la mobilità privata, le famiglie B, C e D hanno anche un'auto e utilizzano in varia misura la sosta tariffata, dentro e fuori la zona di residenza.

Tav. 2 Ipotesi di consumo e/o criteri di tariffazione per servizi pubblici locali (2014)

Consumi famiglie	A	B	C	D
Rifiuti	1 residente 53 mq	2 residenti 78 mq	3 residenti 120 mq	4 residenti 100 mq
Acqua	90 mc	170 mc	250 mc	330 mc
TPL	1 abbonamento annuale	1 abbonamento annuale	1 abbonamento studente e 40 biglietti singoli	1 abbonamento annuale
Taxi	4 corse urbane medie	no	4 corse aeroporto	no
Sosta tariffata	no	10 soste da 2h in centro e 12 soste da 4h in semicentro	1 contrassegno residente + 10 soste al mese da 4h in semicentro per 10 mesi	1 contrassegno residente + 12 soste da 3h in centro + 16 soste da 2h e 6 soste da 8h in semicentro
Cultura	1 museo, 1 mostra, 1 teatro, 1 opera	2 mostra	2+1 museo, 2+1 mostra, 2 teatro, 2 opera	2+2 museo, 2+2 mostra
Asilo Nido	no	no	no	9 mesi, 5 gg/settimana tempo pieno
Mensa scolastica	no	no	no	5 v/settimana x 9 mesi scuola primaria

Fonte: ASPL Roma Capitale.

La famiglia con figli piccoli (D) sostiene le spese scolastiche (asilo nido e refezione per la scuola primaria) tenendo conto di una frequenza a tempo pieno di 5 giorni a settimana per 9 mesi l'anno.

Gli eventi culturali e ricreativi – opera, teatro, mostre e musei gestiti a livello locale – sono frequentati diversamente dalle varie famiglie. Per ragioni di omogeneità (proprietà non sempre comunale delle strutture, distanza dalla città), gli zoo (e quindi anche il Bioparco di Roma) sono stati esclusi dal calcolo della spesa.

Sono stati esclusi anche tutti i servizi di telecomunicazione e quelli energetici, in quanto regolati a livello nazionale ed erogati in regime concorrenziale da gestori capillarmente presenti con offerte commerciali omogenee non solo nelle grandi città, ma su tutto il territorio nazionale. La loro inclusione risultava quindi distorsiva rispetto agli obiettivi del lavoro, focalizzati ad evidenziare gli aspetti locali dell'erogazione e della regolazione tariffaria dei servizi.

Infine, per dare conto anche della fiscalità locale che a vario titolo contribuisce in parte al finanziamento dei servizi, sono state conteggiate le addizionali Irpef comunale e regionale, l'Imu sull'abitazione A1 della famiglia C e la Tasi per i servizi indivisibili degli enti locali.

Per i dettagli su strutture tariffarie e agevolazioni, si rimanda all'Appendice [Par. 4].

2.2 Tributi locali

Come si è detto, dal momento che le agevolazioni tariffarie vengono in gran parte finanziate con le risorse delle amministrazioni locali, alla spesa delle famiglie per servizi locali sono state aggiunte l'addizionale comunale e regionale Irpef, oltre all'Imu e alla Tasi (nella versione applicata nel

2014, calcolata in base alla rendita catastale dell'appartamento).

La determinazione del prelievo locale sul reddito e sugli immobili fa infatti parte delle politiche sociali in quanto rappresenta una fonte di finanziamento dei costi delle amministrazioni locali (e quindi anche dei servizi da queste erogati) complementare a quella tariffaria (a carico degli utenti in proporzione ai consumi), ma basata sulla fiscalità generale e quindi con effetti redistributivi (il finanziamento dei servizi è indiretto, in proporzione al reddito o al valore dell'abitazione e indipendente dall'effettivo utilizzo dei servizi).

La Tav. 3 riporta i tributi sulla casa pagati dalle quattro famiglie-tipo nelle città campione. Come si può osservare, Roma e Milano sono le due città che seguono una maggiore progressività nella modulazione dei prelievi sulla casa, con aliquote e detrazioni fissate in modo che le famiglie più disagiate (A, B e D) paghino importi inferiori alla media delle grandi città, mentre la famiglia benestante C paga importi superiori.

La Tav. 4 indica quindi le aliquote applicate e gli importi dovuti dalle 4 famiglie osservate per l'Irpef comunale e per quella regionale nel 2014.

L'aliquota dell'addizionale comunale Irpef è fissata dalle singole amministrazioni entro il limite di legge dello 0,8%, con l'eccezione di Roma Capitale che – nell'ambito del piano di rientro programmato del debito pregresso – dal 2011 applica un'aliquota unica pari allo 0,9%, con una soglia di esenzione legata al reddito relativamente bassa (nonostante sia stata aumentata dagli 8.000 euro del 2013 ai 10.000 del 2014, fino ai 12.000 previsti per il 2015). Pertanto, i cittadini romani pagano attualmente l'Irpef comunale più alta d'Italia.

Tav. 3 Spesa complessiva per Tasi e/o Imu nelle grandi città italiane (2014)

Spesa complessiva Tasi + Imu (€)	A	B	C	D
Roma	167,76	265,01	2.369,09	349,60
Milano	166,76	295,01	2.691,64	339,60
Napoli	200,64	289,41	2.369,09	401,07
Torino	190,64	389,41	2.369,09	441,07
Palermo	233,29	291,03	1.855,27	348,81
Genova	250,64	309,41	2.283,45	421,07
Bologna	160,64	269,41	2.369,09	406,07
Firenze	200,64	319,41	2.369,09	421,07
Bari	200,64	289,41	1.512,73	401,07
Media	196,85	301,95	2.243,17	392,16

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Tav. 4 Irpef comunale e regionale pagata dalle famiglie tipo nelle grandi città italiane (2014)

Famiglia	A		B		C		D	
Reddito familiare (€)	13.299		16.205		50.000		29.808	
Imponibili (€)	13.299		16.205		20.000		13.308	
					30.000		16.500	
Irpef Comunale	aliquota	euro	aliquota	euro	aliquota	euro	aliquota	euro
Roma	0,90%	119,69	0,90%	145,85	0,90%	450,00	0,90%	268,27
Milano	esente	0,00	esente	0,00	0,80%	240,00	esente	0,00
Napoli	esente	0,00	0,80%	129,64	0,80%	400,00	0,80%	132,00
Torino	0,80%	106,39	0,80%	129,64	0,80%	400,00	0,80%	238,46
Palermo	0,80%	106,39	0,80%	129,64	0,80%	400,00	0,80%	238,46
Genova	0,80%	106,39	0,80%	129,64	0,80%	400,00	0,80%	238,46
Bologna	0,70%	93,09	0,70%	113,44	0,70%	350,00	0,70%	208,66
Firenze	esente	0,00	esente	0,00	0,20%	60,00	esente	0,00
Bari	esente	0,00	0,80%	129,64	0,80%	400,00	0,80%	132,00
Irpef Regionale	euro		euro		euro		euro	
Roma	230,07		280,35		955,00		515,68	
Milano	163,58		203,54		838,00		371,89	
Napoli	269,97		328,96		1.015,00		605,10	
Torino	215,44		268,67		915,60		490,54	
Palermo	230,07		280,35		865,00		515,68	
Genova	163,58		199,32		625,00		366,64	
Bologna	190,18		232,94		750,00		427,75	
Firenze	188,85		230,23		717,00		423,42	
Bari	176,88		216,73		690,60		397,95	

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati dei Comuni e delle Regioni.

L'Irpef regionale fissata dalle Regioni di riferimento per le 9 grandi città osservate in questa indagine non prevede redditi esenti.

Il Lazio, che nel 2013 applicava un'aliquota unica pari all'1,73%, dal 2014 ha introdotto una seconda aliquota per gli scaglioni superiori a 15.000 euro, cui si applica l'aliquota massima del 2,33%. Per l'anno di imposta 2014, tuttavia, alcune disposizioni particolari consentono alle famiglie romane oggetto dell'indagine di rimanere tutte soggette alla prima aliquota (1,73%).

Tale aliquota corrisponde tuttavia all'aliquota massima applicata agli scaglioni di reddito più alti nella maggior parte delle altre regioni osservate, con l'eccezione solo della Campania (aliquota unica al 2,03%) e del Piemonte (a scaglioni, da 1,62% per redditi inferiori a 15.000 euro, fino a 2,33 per gli scaglioni superiori a 75.000 euro).

Ne discende che tutte le famiglie romane pagano un'Irpef regionale superiore alla media delle grandi città: nei casi A, B e D l'Irpef regionale pagata a Roma e la terza più cara dopo quelle di Napoli e

Palermo, nel caso C è la seconda del campione, dopo Napoli.

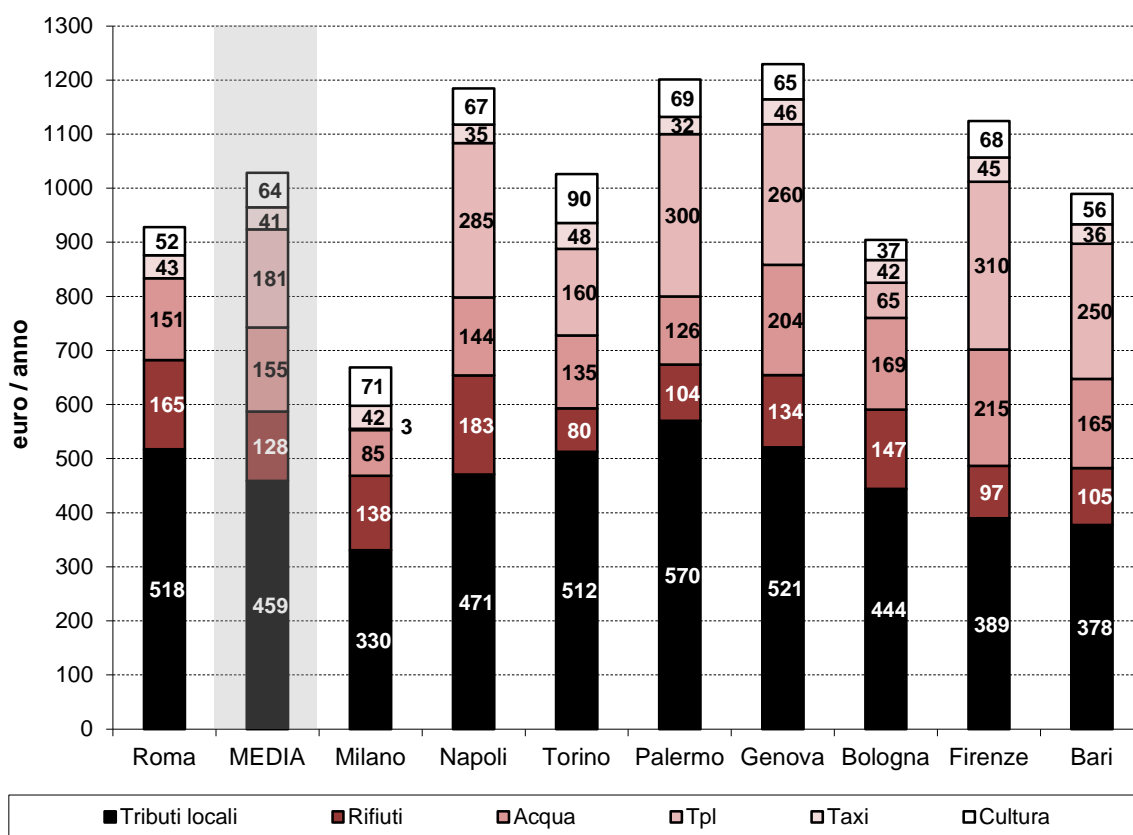
2.3 Famiglia A: anziano pensionato

La spesa per servizi locali dell'anziano pensionato (con reddito/ISEE di 13.299 euro), che vive solo in un appartamento di 53 mq a Roma, nel 2014 è pari a circa 928 euro. Di questa spesa, il 56% è assorbito da tributi versati agli enti locali: 25% per Irpef regionale, 13% per Irpef comunale e 18% per la Tasi. Con questi numeri, le imposte locali a Roma sono superiori di circa il 13% rispetto alla media delle grandi città; per l'anziano pensionato sono le più alte del campione, ben il 30% superiori alla media delle grandi città.

Nonostante la componente imposte e tasse sia così onerosa, la spesa totale a Roma è tuttavia ancora inferiore del 10% rispetto alla spesa media del campione, indicando che la spesa diretta a carico dell'utente anziano romano per i servizi fruiti è al contrario fra le più contenute.

Nel complesso, con una spesa che incide sul suo reddito per il 7%, l'anziano romano si pone al terzo posto delle città più economiche, dopo Milano e vicino a Bologna [Fig. 2].

Fig. 2

Spesa per i principali servizi pubblici e per i tributi locali della famiglia A nelle grandi città italiane (2014)


Famiglia A: monocomponente, 73enne pensionato, reddito 13.299 euro, accede a eventuali agevolazioni per età. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2.

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Questo risultato si deve essenzialmente alla gratuità assoluta dell'abbonamento Tpl per gli anziani con ISEE inferiore a 15.000 euro (in cui rientra il nostro anziano, che volutamente ha un reddito superiore alla pensione minima in modo da evidenziare meglio le politiche di agevolazione per età), ma anche alle tariffe relativamente basse per il servizio idrico e per il settore cultura, che insieme riescono a bilanciare la maggiore spesa sostenuta a Roma per le imposte locali e per la tariffa rifiuti. Per quanto riguarda le corse urbane in taxi, la spesa a Roma è lievemente superiore alla media.

Come si è detto, l'anziano che spende meno per i servizi locali è quello milanese (5% del reddito incluse le imposte), con tariffe nettamente al di sotto della media per i principali servizi (fra cui spiccano i 3 euro imputabili all'anno per l'abbonamento al trasporto pubblico, in realtà quadriennale al costo di 12 euro, e la più bassa tariffa del campione per il servizio idrico integrato) e minime imposte locali (esenzione fino a 21.000 euro di reddito per l'Irpef

comunale, aliquota minima per l'Irpef regionale e Tasi inferiore alla media delle grandi città).

Quello che spende di più è invece il genovese (9,2% del reddito), fortemente penalizzato dal costo dell'acqua e dai tributi locali (secondi del campione dopo Palermo).

Nel dettaglio, la spesa dell'anziano romano per i servizi idrici (poco più di 150 euro/anno, con un aumento del 30% rispetto all'anno precedente) è arrivata da quest'anno molto vicina alla media delle città osservate, dopo essere stata per anni superiore solo a quella particolarmente bassa di Milano. La spesa per il taxi a Roma dal 2012 è allineata a quelle delle città centrosettentrionali, mentre quelle meridionali sono ancora caratterizzate da prezzi più contenuti. Per la cultura e i servizi ricreativi, solo Bologna offre agli anziani condizioni economiche più favorevoli di quelle di Roma. La spesa per il servizio rifiuti è invece superiore alla media, seconda dopo quella di Napoli.

In generale, si può osservare che dal punto di vista delle politiche sociali per gli anziani, Roma sfrutta

gli strumenti redistributivi disponibili, applicando la massima addizionale sul reddito (che aumenta i margini di finanziamento dei servizi mediante fiscalità generale con effetti progressivi sulla distribuzione del reddito a livello locale), ma contemporaneamente favorendo fortemente dal punto di vista della mobilità e dell'offerta culturale gli anziani anche con livelli di reddito superiori ai minimi pensionistici.

Da notare che questa famiglia è quella che registra la massima variabilità della spesa fra le varie città rispetto alla media: la differenza fra la spesa più alta del campione (Genova, 1.230 euro) e la più bassa (Milano, 669 euro) è pari al 55% della media.

2.4 Famiglia B: giovane coppia a basso reddito

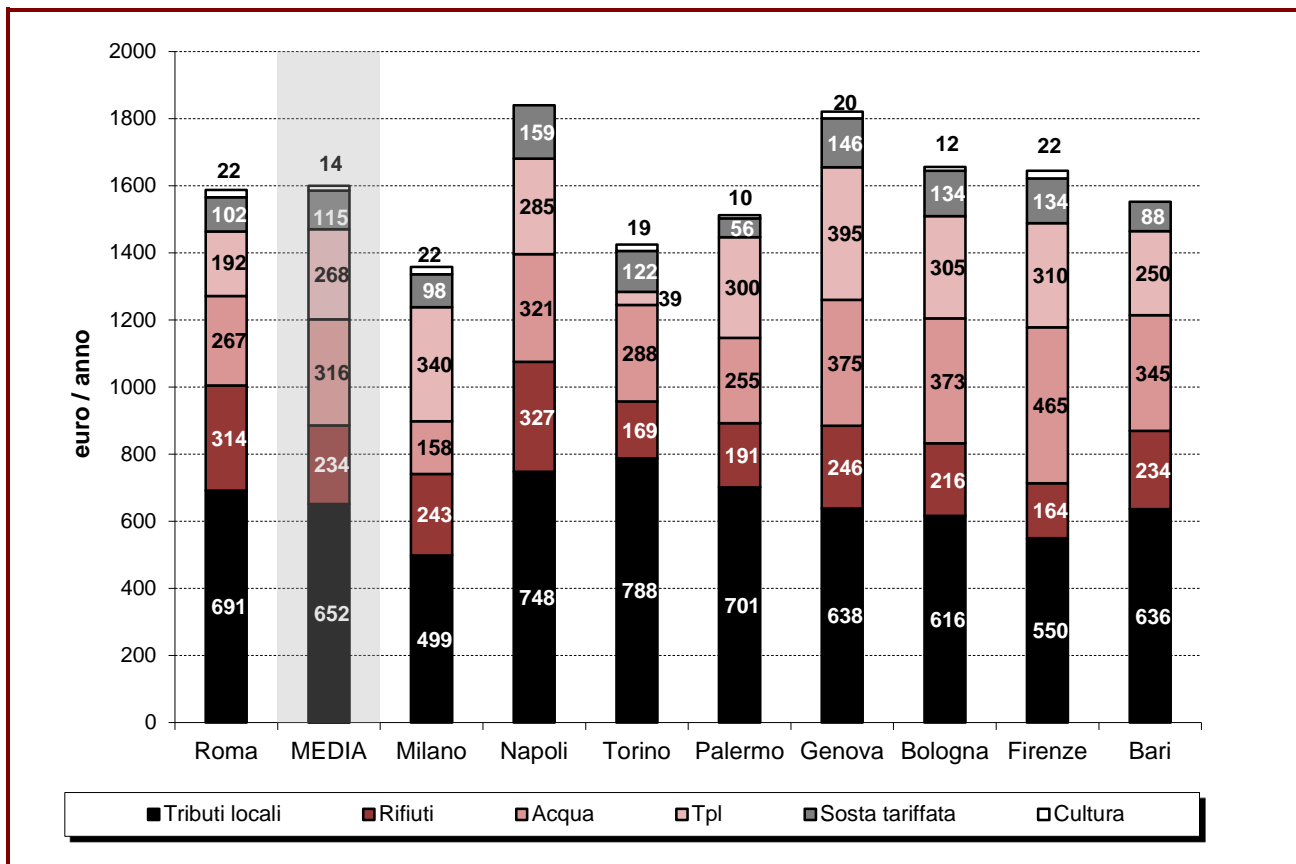
La seconda famiglia è una coppia di giovani in età lavorativa (che quindi non ha accesso alle agevolazioni per età/pensione, né a quelle per studenti), in situazione di disagio economico (un componente disoccupato e uno precario, reddito netto 16.205

euro, per un Isee pari a 13.138 euro), che abita in una casa popolare di 78 mq in zona periferica. La spesa per tasse locali e servizi a Roma nel 2014 (1.587 euro, corrispondente a poco meno del 10% del reddito) è inferiore dell'1% rispetto alla media delle grandi città (1.600 euro).

Anche in questo caso, a Roma il trasporto pubblico risulta il servizio più sensibile rispetto agli obiettivi sociali, con un abbonamento mensile riservato ai disoccupati fra i più convenienti per bassi livelli di reddito (16 euro al mese, per un totale di 192 euro all'anno, al secondo posto dopo Torino, 39 euro). Fra i servizi romani relativamente convenienti rispetto alla media delle grandi città troviamo anche il servizio idrico la cui spesa, nonostante un aumento del 45% rispetto al 2013, è ancora la terza più conveniente dopo Milano e Palermo. Anche la sosta tariffata è ancora inferiore alla media, mentre la cultura è nella fascia di spesa relativamente alta: per l'accesso alla mostra la coppia romana spende la stessa cifra di Milano e Firenze.

Fig. 3

Spesa per i principali servizi pubblici e per i tributi locali della famiglia B nelle grandi città italiane (2014)



Famiglia B: coppia giovane, accede a eventuali agevolazioni per reddito. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2. Fonte: ASPL Roma Capitale.

Il servizio rifiuti è invece quello più caro, con la seconda spesa del campione dopo Napoli, in quanto la coppia romana in difficoltà economica non rientra tuttavia nei limiti Isee per l'esenzione (6.500 euro), neppure con l'applicazione del Quoziente Roma).

Per questa giovane coppia, inoltre, la imposte locali a Roma sono più alte della media (+6%), in quarta posizione dopo Torino, Napoli e Palermo. Questa voce aggregata corrisponde al 44% della spesa totale della famiglia B romana, ma l'Irpef regionale da sola ne assorbe quasi un quinto (18%). Per questa famiglia e per questo profilo di consumo, la città più economica è Milano, favorita dalla bassa tassazione, dal basso costo dell'acqua e della sosta tariffata. La città più cara è invece Napoli, seguita da vicino da Genova. Napoli è penalizzata dalle tasse locali e dai rifiuti, mentre Geno-

va paga l'acqua e il trasporto pubblico fra i più alti del campione. La variabilità della spesa rispetto alla media è meno accentuata rispetto alla famiglia A (30%).

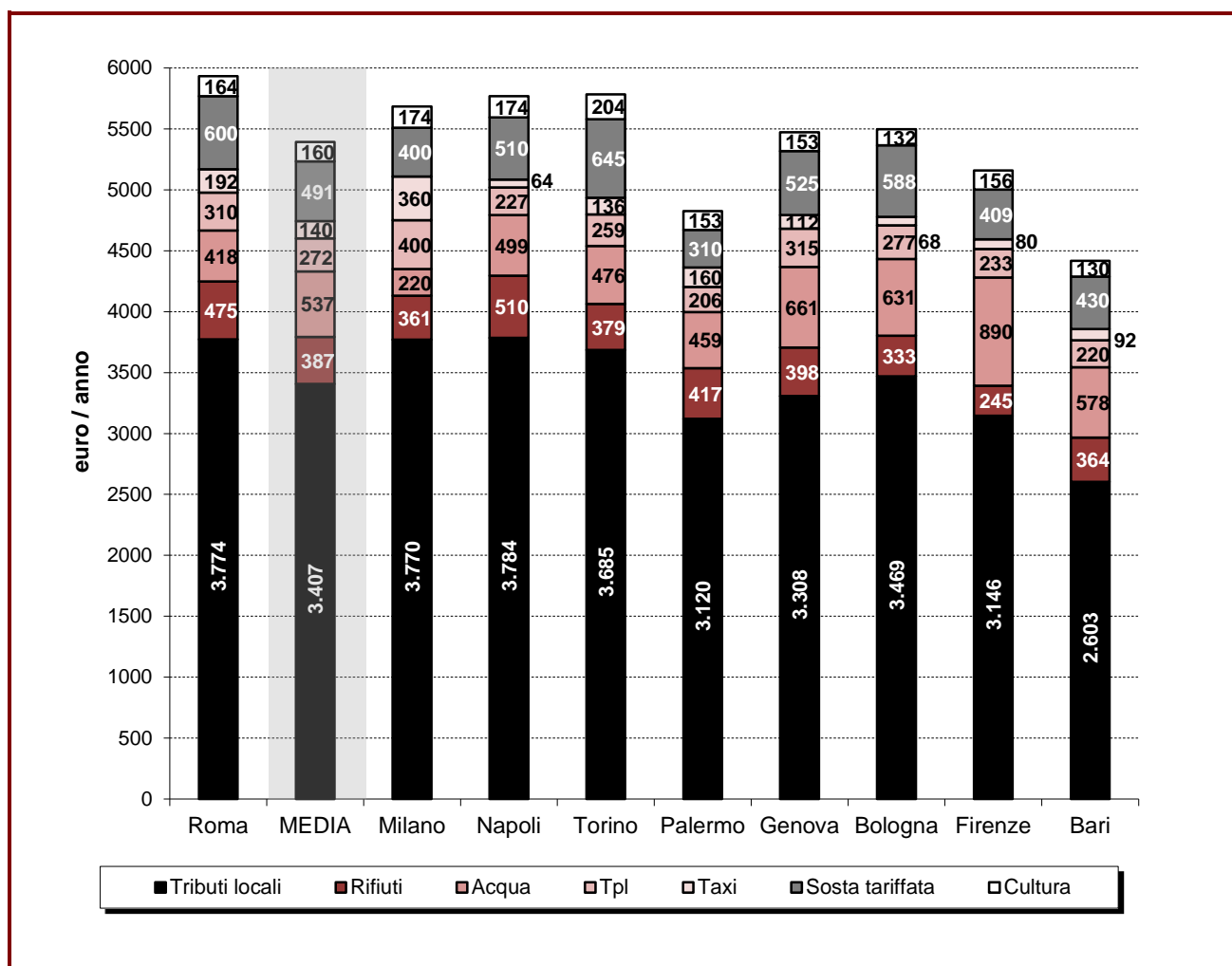
2.5 Famiglia C: coppia adulta benestante con un figlio studente alle superiori

La famiglia C non accede ad altre agevolazioni se non quelle connesse al ruolo di studente del figlio adolescente. I genitori sono infatti entrambi adulti in buona salute, occupati con un reddito familiare medio-alto (50.000 euro, Isee 41.604) e una casa di proprietà signorile di 120 mq in zona semicentrale.

La spesa per imposte e servizi locali della famiglia romana (5.933 euro) è la più alta del campione, superando la media del 10%.

Fig. 4

Spesa per i principali servizi pubblici e per i tributi locali della famiglia C nelle grandi città italiane (2014)



Famiglia C: coppia adulta benestante con un figlio studente alle superiori. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2. Fonte: ASPL Roma Capitale.

Fra le voci che penalizzano la famiglia della Capitale rispetto a quelle delle altre città si trovano soprattutto i tributi locali, la tariffa rifiuti e la sosta a pagamento.

Per quanto riguarda imposte e tasse locali, si tenga presente che Roma e Milano sono le uniche grandi città che applicano la Tasi anche alle famiglie che pagano l'Imu sulla prima casa (l'abitazione quella della famiglia C appartiene infatti alla categoria catastale A1), ma le aliquote e le riduzioni sono strutturate in modo che la somma delle imposte locali romane sulla casa sia uguale all'Imu pagata nelle città che applicano il 6 per mille (aliquota massima). Al contrario, a Milano la Tasi si somma all'Imu al 6 per mille, dando luogo alla tassazione sulla casa più alta del campione. In generale, l'impostazione di Roma e Milano evidenzia una struttura fortemente progressiva dell'imposizione locale sulla casa, alta per la famiglia benestante C e inferiore alla media per le tre famiglie meno agiate.

L'incidenza delle imposte locali sulla spesa della famiglia C a Roma raggiunge ben il 64% (contro una media del 62%), con le sole imposte sulla casa che pesano per il 40%.

Superiore del 9% rispetto alla media, la componente di spesa diretta per i servizi a Roma è la seconda più alta del campione, poco dopo Genova.

A parte il servizio idrico, che a Roma per questa famiglia è il più economico dopo quello di Milano, e i servizi culturali (praticamente allineati alla media), tutti gli altri servizi nella Capitale richiedono una spesa superiore alla media del campione: soprattutto il servizio rifiuti (secondo solo a quello di Napoli) e la sosta tariffata (seconda più cara dopo Torino), ma anche il trasporto pubblico (dopo Milano e Genova) e le corse in taxi da e verso l'aeroporto (le più care dopo quelle di Milano).

Le città meno care sono in questo caso Bari, Palermo e Firenze.

In generale, trattandosi della famiglia che meno rientra nelle caratteristiche tipiche delle politiche di agevolazione, la variabilità della spesa nelle diverse città in questo caso è molto meno accentuata rispetto a quella riscontrata per le altre famiglie (28%).

2.6 Famiglia D: coppia in difficoltà con due figli di 2 e 6 anni

La famiglia D è composta di due genitori, occupati in posizione dipendente, e due figli piccoli, dei qua-

li uno frequenta la scuola primaria e l'altro l'asilo nido. Il reddito familiare è pari a poco più di 29.800 euro (Isee 14.458) e abitano in una casa di proprietà, economica, di 100 mq in semiperiferia.

Il profilo è costruito per verificare le politiche tariffarie comunali in sostegno delle famiglie con figli piccoli in situazione economica stabile ma non prospera.

La spesa della famiglia romana in questo caso è la più bassa del campione e largamente inferiore alla media (3.871 euro, inferiore del 19% rispetto a una media di 4.786). I tributi locali per la famiglia D nella Capitale sono superiori alla media, con un peso importante delle addizionali Irpef (soprattutto quella comunale, +66% rispetto alla media), mentre la Tasi è la terza più bassa del campione dopo quelle di Milano e Palermo. Nel complesso imposte e tasse locali a Roma assorbono il 29% della spesa di questa famiglia, mentre la spesa diretta per i servizi romani è invece nettamente la più bassa dell'intero campione.

Per la famiglia D, gli unici servizi più costosi della media sono quello rifiuti e quelli culturali (per i quali la spesa a Roma è del 70% superiore alla media, ma incide solo per l'1% sul totale).

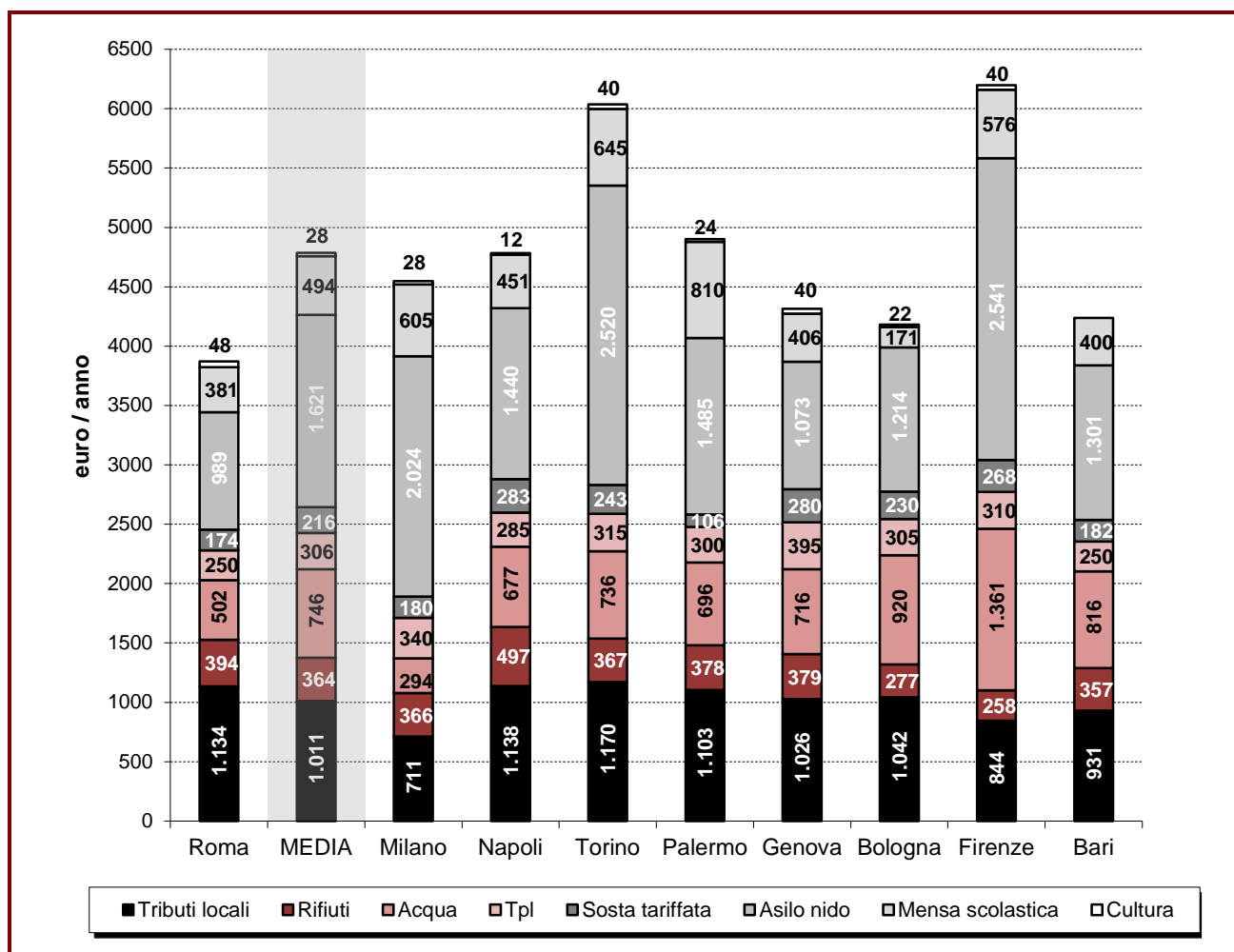
Al contrario, tutti gli altri servizi sono relativamente economici. Spiccano quelli relativi ai servizi scolastici, che incidono fortemente sulla spesa totale: soprattutto l'asilo nido, il cui costo a Roma è inferiore del 39% rispetto alla media delle città, ma anche la mensa per il bambino che frequenta la scuola primaria (-23%). Gli spostamenti, sia pubblici che privati, sono meno costosi della media (abbonamento Tpl, -18%, e sosta tariffata, -20%) e incidono complessivamente sulla spesa della famiglia romana per il 10%. Infine il servizio idrico, che assorbe il 13% della spesa romana, è inferiore di un terzo rispetto alla media del campione.

La città più cara, nonostante il prelievo fiscale più basso di tutti, è invece Firenze, dove sono penalizzati gli alti consumi di acqua e dove i servizi scolastici sono molto costosi per gli utenti.

Questa famiglia presenta una variabilità della spesa fra la città più cara (Firenze, 6.226 euro) e la più economica (Roma, 3.871 euro) pari al 49% della media, seconda dopo quella dell'anziano pensionato.

Fig. 5

Spesa per i principali servizi pubblici e per i tributi locali della famiglia D nelle grandi città italiane (2014)



Famiglia D: coppia con 2 figli minori in difficoltà economica. Per le caratteristiche di consumo cfr. Tav. 2.
Fonte: ASPL Roma Capitale.

3. Graduatorie di spesa e considerazioni conclusive

3.1 Graduatorie di spesa

Una volta esaminato il dettaglio della spesa per le imposte locali e per i vari servizi nelle diverse città, è interessante visualizzare nel complesso tutte le classifiche [Tav. 7].

Osservando la variabilità della spesa per le diverse famiglie, ci si accorge a livello generale che lo scarto percentuale fra l'importo della città più cara e quello della più economica è meno ampio per la famiglia C, caratterizzata da una situazione socio-economica stabile, mentre è massima per l'anziano (A), nonostante i servizi utilizzati siano relativamente pochi (essenzialmente quelli di base) e non comprendano quindi quelli a costo più

alto – come asilo nido, mensa scolastica o anche la sosta sulle strisce blu – suscettibili di introdurre nell'analisi una variabilità tariffaria accentuata.

L'anziano (A) che vive a Genova o a Palermo spende infatti quasi il doppio di quello che vive a Milano (+84%), accedendo agli stessi servizi e lo scarto fra spesa massima e minima corrisponde al 55% della spesa media. La famiglia con due bambini piccoli (D) a Firenze spenderebbe il 60% in più che se vivesse a Roma, con uno scarto del 49% rispetto alla media. La giovane coppia a basso reddito (B) a Napoli spenderebbe il 36% in più rispetto a quanto potrebbe fare con gli stessi profili di consumo se vivesse a Milano (30% di scarto).

Infine, la famiglia benestante (C) di Roma spende circa un terzo in più di quello che spenderebbe la stessa famiglia a Bari (+34%, con uno scarto del 28% rispetto alla media).

Questa diversa variabilità della spesa per le varie famiglie si spiega con il fatto che le agevolazioni economiche non vengono adottate sempre e/o nella stessa misura da tutte le città. Proprio nei casi socialmente da tutelare, quindi, il costo lasciato a carico delle famiglie dalle diverse amministrazioni può discostarsi anche significativamente da quello di produzione dei servizi, dando così luogo a una variabilità più accentuata. Nei casi in cui la situazione economica è più stabile, lo scarto diminuisce.

Osservando le graduatorie [Tav. 5], Roma si trova al di sotto della media per tutte le famiglie con ca-

ratteristiche socio-economiche interessate dalle politiche di agevolazione (A, B e soprattutto D, nel qual caso Roma è la città più economica di tutte), mentre la spesa della famiglia benestante romana (C) è la più alta del campione.

Dati i profili reddituali e di consumo, quindi, la famiglia romana più favorita rispetto alla media delle grandi città è quella D con due figli piccoli, che utilizza l'asilo nido e la mensa scolastica, servizi che a Roma sono particolarmente economici. Anche il pensionato romano è favorito rispetto alla media, al terzo posto dopo quelli di Milano e Bologna, mentre la giovane coppia a basso reddito – con condizioni appena più favorevoli della media – si trova in posizione mediana rispetto alle famiglie residenti nelle altre città campione.

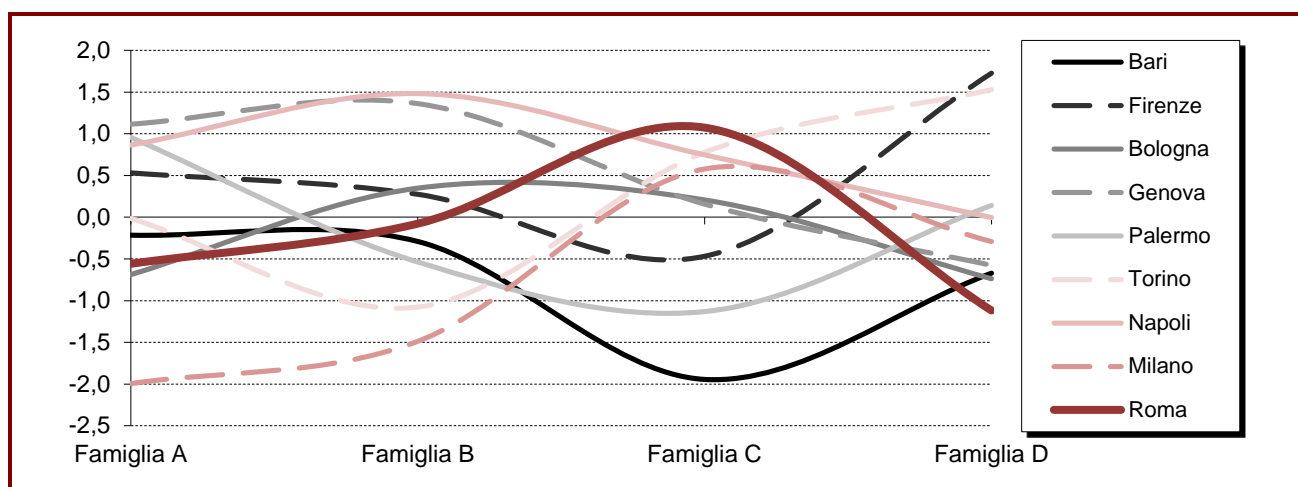
Tav. 5 Classifiche della spesa totale delle famiglie osservate per i principali servizi pubblici nelle grandi città (2014)

A		B		C		D	
Pensionato		Coppia basso reddito		Coppia benestante con un figlio studente		Coppia in difficoltà con due figli piccoli	
Genova	1.229,55	Napoli	1.840,38	Roma	5.932,61	Firenze	6.198,58
Palermo	1.200,91	Genova	1.820,84	Torino	5.784,07	Torino	6.036,83
Napoli	1.184,41	Bologna	1.656,32	Napoli	5.768,65	Palermo	4.901,79
Firenze	1.124,28	Firenze	1.644,36	Milano	5.683,88	Media	4.785,93
Media	1.028,39	Media	1.599,69	Bologna	5.497,40	Napoli	4.782,76
Torino	1.025,87	Roma	1.587,21	Genova	5.472,28	Milano	4.547,72
Bari	989,58	Bari	1.552,51	Media	5.393,32	Genova	4.314,55
Roma	927,81	Palermo	1.512,57	Firenze	5.158,40	Bari	4.237,50
Bologna	904,41	Torino	1.424,88	Palermo	4.825,41	Bologna	4.182,48
Milano	668,67	Milano	1.358,15	Bari	4.417,14	Roma	3.871,18

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Fig. 6

Spesa standardizzata delle famiglie nelle varie città per imposte e servizi locali (2014)



Fonte: ASPL Roma Capitale.

In generale, a parità di consumi, Bari presenta livelli di spesa inferiori alla media per tutte le famiglie.

Dopo Bari, fra le città dove la spesa è relativamente bassa troviamo, oltre a Roma e con un andamento non dissimile, anche Milano, che è infatti la città più economica in assoluto per il pensionato e per la coppia a basso reddito; la spesa sale sopra la media solo per la famiglia milanese C ed è invece inferiore per la D. Milano è caratterizzata da strumenti di agevolazione molto sensibili al reddito, soprattutto per quanto riguarda l'imposizione, con fasce di esenzione relativamente alte e una buona progressività degli scaglioni.

A Bologna e Palermo si trovano due famiglie che spendono più della media e due che spendono meno, ma con criteri esattamente opposti: a Bologna sono favorite la famiglia del pensionato solo (A) e quella con due bambini piccoli (D) e in entrambi i casi si tratta della seconda città più economica del campione; a Palermo, spendono meno la coppia a basso reddito (B) e quella benestante (C, subito dopo Bari), mentre il pensionato palermitano è quello che spende di più dopo quello genovese.

A Torino la famiglia B spende meno della media (favorita da un abbonamento al trasporto pubblico per i disoccupati molto conveniente), la A spende esattamente nella media e le famiglie C e D spendono di più (l'ultima penalizzata da servizi di assistenza all'infanzia particolarmente costosi).

A Genova, Napoli e Firenze tre tipologie familiari su quattro spendono più della media. In tutte e tre le città sono penalizzate quelle del pensionato (A, spesa massima a Genova) e della giovane coppia (B, spesa massima a Napoli e Genova); la famiglia

C benestante spende sopra la media a Napoli e Genova, ma sotto la media a Firenze, al contrario della D (coppia con figli piccoli), che a Firenze trova la massima spesa del campione soprattutto a causa dell'alto costo degli asili e dell'acqua.

La Fig. 6 mostra le posizioni rispettive delle varie città per la spesa complessiva riferita a imposte e servizi locali delle quattro famiglie, standardizzata (media zero e varianza pari a uno).

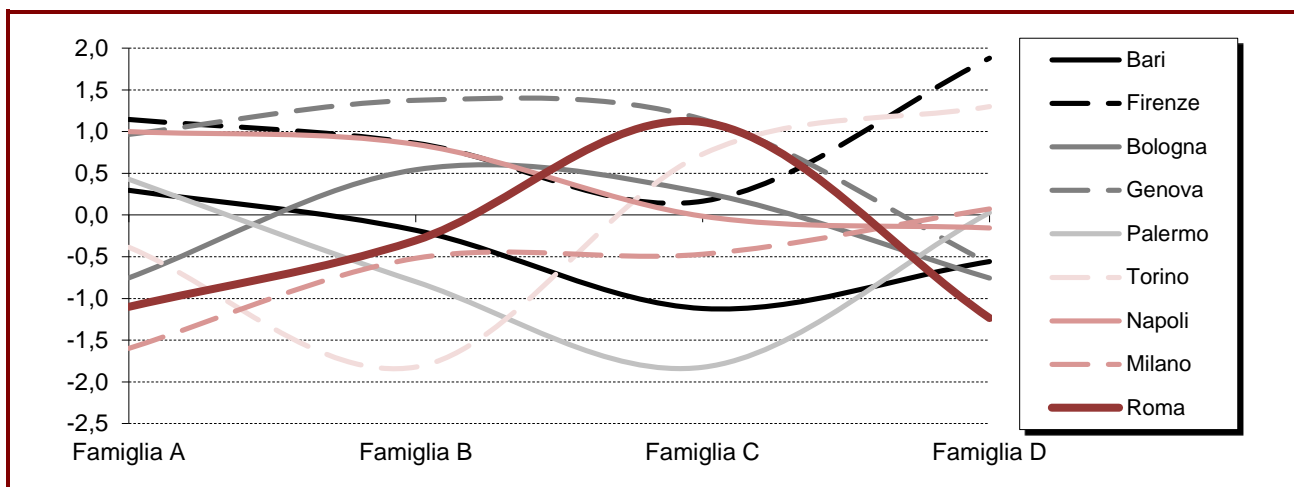
Le città con curve che presentano un massimo in corrispondenza della famiglia C (Roma e Milano) rivelano una struttura di agevolazioni sociali nelle politiche fiscali e tariffarie più accentuata rispetto alle altre. Milano, come si è visto, offre le condizioni migliori per due casi socialmente tutelati su tre (anziani e difficoltà economiche); Roma privilegia soprattutto le famiglie con figli piccoli attraverso l'offerta di servizi dedicati particolarmente economici, ma anche gli anziani, favoriti nel trasporto pubblico e nelle condizioni di accesso alle strutture culturali.

Al contrario, Bari, Palermo e Firenze – che presentano un minimo per la famiglia C – evidenziano strutture tariffarie e fiscali che utilizzano meno della media le agevolazioni mirate.

Nella Fig. 7 e nella Fig. 8, l'andamento standardizzato viene proposto rispettivamente per la sola spesa diretta per servizi e per i soli tributi locali calcolate a partire dalla rendita catastale della casa (Tasi e Imu). Questi due grafici, insieme a quello della Fig. 6, mostrano chiaramente come Roma (seguita da Milano) sia la città che più di tutte le altre ricorre alle agevolazioni mirate sia nell'imposizione, sia nelle politiche tariffarie.

Fig. 7

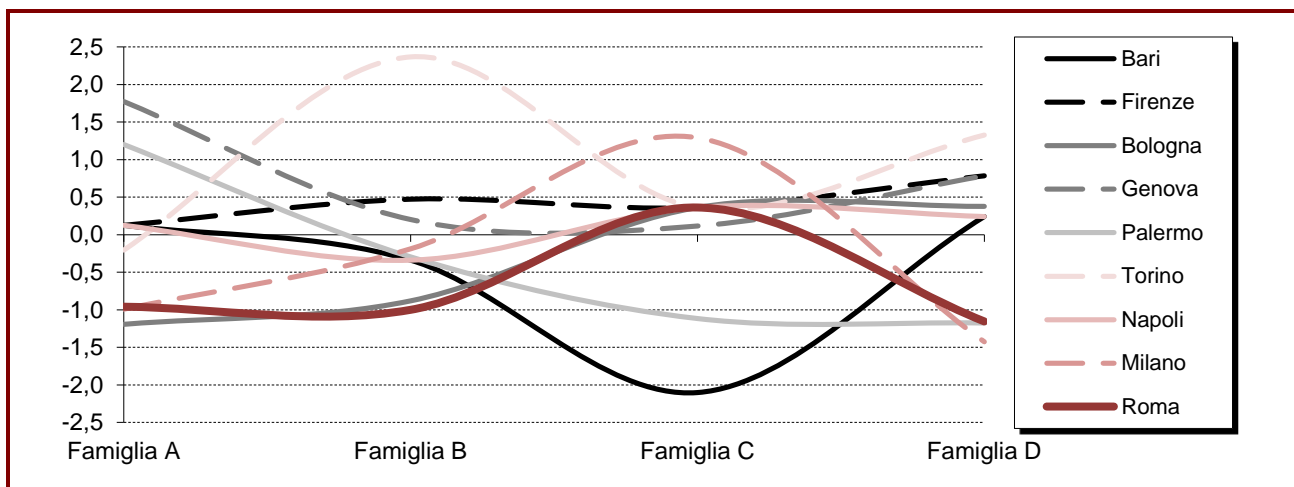
Spesa standardizzata delle famiglie nelle varie città per SERVIZI LOCALI (2014)



Fonte: ASPL Roma Capitale.

Fig. 8

Spesa standardizzata delle famiglie nelle varie città per TASI e IMU (2014)



Fonte: ASPL Roma Capitale.

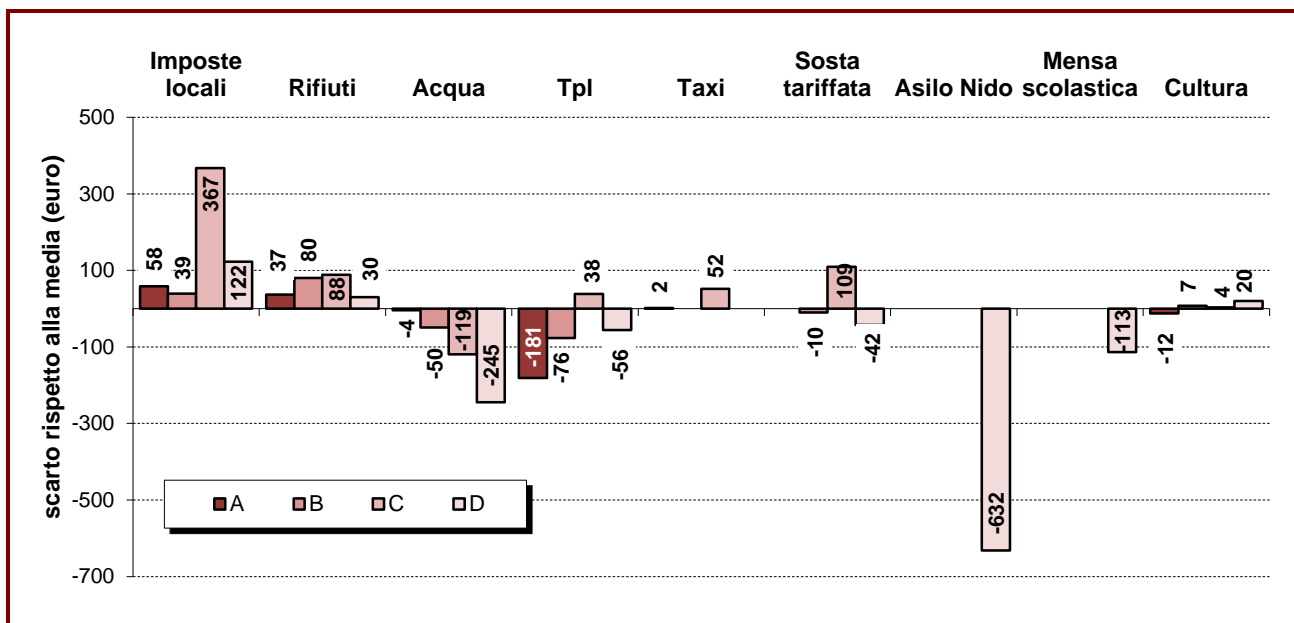
3.2 La spesa a Roma rispetto alla media delle grandi città

La Fig. 9 visualizza lo scarto rispetto alla media del campione della spesa sostenuta per i tributi locali e per i singoli servizi dalle quattro famiglie romane. Si nota immediatamente che le imposte locali e la tariffa rifiuti sono le uniche voci di spesa significativamente e univocamente superiori alla media delle grandi città.

Si consideri però che l'imposizione locale (e quella comunale in particolare) serve anche a finanziare le politiche tariffarie sociali sui servizi: nei casi in ipotesi la maggiorazione rispetto alla media delle imposte locali versate dalle famiglie romane A, B e D è più che compensata dal risparmio cumulato di cui godono per molti dei principali servizi locali sempre rispetto alla media delle grandi città.

Fig. 9

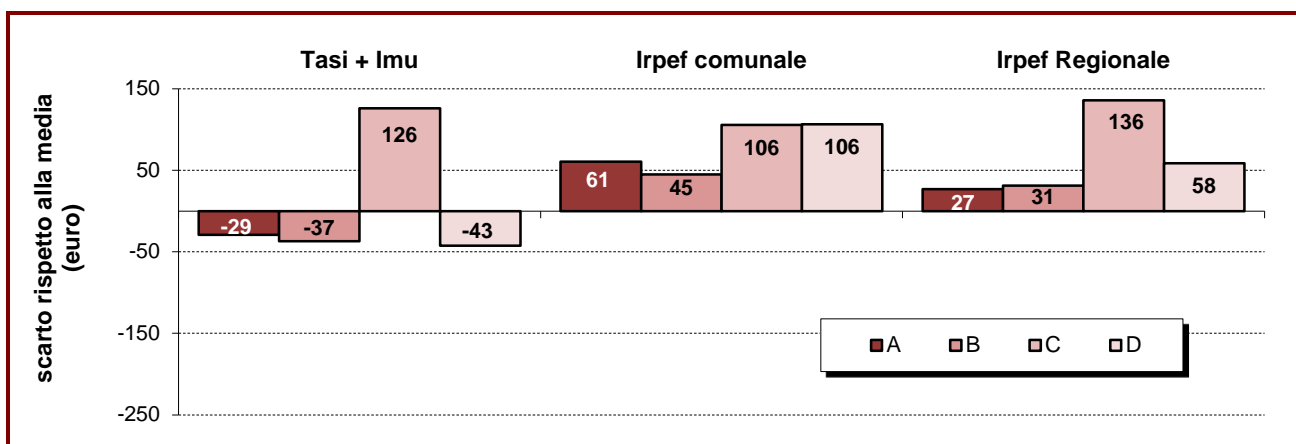
Scarto della spesa delle famiglie romane rispetto alla media delle grandi città per i principali servizi pubblici locali (2014)



Fonte: ASPL Roma Capitale.

Fig. 10

Scarto della spesa delle famiglie romane rispetto alla media delle grandi città per le imposte locali (2014)



Fonte: ASPL Roma Capitale.

L'anziano pensionato della famiglia A, anche tenendo conto della tariffa rifiuti, accumula un risparmio complessivo rispetto alla media di 101 euro.

Per la coppia in disagio economico (B) tale risparmio è più contenuto (9 euro), ma per la famiglia romana D con bambini piccoli, che frequentano il nido e la scuola primaria a tempo pieno, il vantaggio comparativo con la media delle grandi città sale a ben 915 euro.

Al contrario, la famiglia C spende fra tasse e servizi circa 540 euro in più della media.

Fra i servizi romani, la principale criticità 2014 resta quella del servizio rifiuti, relativamente costoso, con limiti di reddito stringenti per accedere all'esenzione; e tuttavia, l'Amministrazione capitolina ha già annunciato per il 2015 una riduzione dell'1,5% della tariffa rifiuti (la prima dal 2002).

Fra i servizi più vantaggiosi rispetto alla media, oltre a quelli per l'infanzia di cui si è detto più volte, spiccano invece l'acqua (per tutte le famiglie) e il tpl (per le famiglie che utilizzano solo l'abbonamento, A, B e D; la famiglia C che utilizza anche i biglietti spende invece più della media).

Per il taxi, la spesa superiore alla media è irrilevante nel caso delle corse urbane, mentre è più significativa quando si considerano le corse aeroportuali, anche se il costo chilometrico per l'aeroporto romano è inferiore alla media.

La convenienza della spesa a Roma per la sosta tariffata e la cultura rispetto alla media delle grandi città varia invece secondo le tipologie familiari e i profili di consumo.

Data l'importanza dei tributi locali, che a Roma come si è visto sono complessivamente superiori alla media delle grandi città, la Fig. 10 mostra il dettaglio degli scostamenti delle singole imposte e

tasse pagate dalle famiglie romane rispetto alla media.

Dalla figura emerge che le addizionali locali alle imposte sul reddito a Roma sono superiori alla media per tutte le famiglie, ma in particolare per la famiglia C.

L'aliquota unica dell'Irpef comunale, come si è detto, nella Capitale è fissata allo 0,9%, ossia un punto percentuale in più rispetto all'aliquota massima consentita a tutti gli altri comuni italiani. L'eccezione serve a finanziare un fondo speciale per il rientro del debito pregresso accumulato da Roma ed attualmente gestito in regime commissariale.

L'Irpef regionale, invece, è stata modificata nel 2014, mantenendo l'aliquota unica 2013 (1,73%) solo per gli scaglioni di reddito inferiori a 15.000 euro e introducendo l'applicazione dell'aliquota massima (2,33%) per gli scaglioni superiori. L'aumento rispetto al 2013 sarebbe stato notevole soprattutto per la famiglia C (+12%) ed avrebbe interessato anche le famiglie B e D (rispettivamente con +2,5% e +1,7%), se non fosse stata prevista contestualmente una disposizione speciale che per il periodo di imposta 2014 mantiene l'aliquota dell'1,73% per i redditi fino a 28.000 euro; per cui l'aliquota massima è stata applicata solo a una piccola parte del reddito della famiglia C.

Se dal 2015 fosse eliminata la disposizione speciale e le nuove aliquote di Irpef regionale fossero applicate tout court, le famiglie romane B, C e D spenderebbero rispettivamente 7 euro, 30 euro e 9 euro in più.

La somma delle imposte che vengono calcolate in base alla rendita catastale dell'appartamento sono l'Imu e la Tasi. L'Imu sulla prima casa viene appli-

cata solo alla famiglia C, la cui prima casa appartiene alla categoria catastale A1. La Tasi (che serve a finanziare i servizi indivisibili offerti dai comuni, come illuminazione pubblica e polizia municipale) a Roma viene pagata da tutte e quattro le famiglie, ma in misura inferiore alla media. Nel caso della famiglia C, la somma di Imu e Tasi raggiunge l'aliquota massima consentita per l'Imu e – dato che alcune delle città campione adottano aliquote inferiori – risulta superiore alla media.

3.3 Politiche tariffarie nelle grandi città

In linea generale, l'adozione dell'Isee al posto dei semplici limiti di reddito per l'accesso a molte delle agevolazioni tariffarie sui servizi locali rappresenta già di per sé una misura politica che tiene conto non solo del numero di persone che un reddito deve sostenere, ma anche del patrimonio familiare e delle caratteristiche dei componenti del nucleo: fra quelle che incidono sul reddito equivalente si trovano la disabilità grave e la presenza di figli minori con entrambi i genitori occupati o conviventi con un solo genitore.

Rispetto agli anziani, tutte le città prevedono agevolazioni per i servizi culturali e ricreativi, dall'esenzione totale a varie misure di riduzione. Anche per l'abbonamento al trasporto pubblico locale quasi tutte le città (escluse Palermo e Napoli) offrono forme di sconto per anziani: dall'esenzione totale (vigente solo a Roma, per gli anziani con reddito inferiore a 15mila euro) a riduzioni estremamente variabili, quasi sempre condizionate al rispetto di limiti di reddito/Isee, per cui in alcuni casi non è stato possibile applicarle all'anziano della famiglia A (Firenze, Bari). Per la spesa di igiene urbana, invece, solo alcune amministrazioni adottano riduzioni esplicitamente dedicate agli anziani soli, mentre la maggior parte applica una riduzione per i nuclei monocomponente indipendentemente dall'età (quindi, se gli anziani conviventi fossero due non avrebbero diritto ad alcuna agevolazione). A questo proposito, si tenga presente che con la proporzionalità della parte variabile della tariffa rifiuti rispetto alla numerosità del nucleo familiare (in aggiunta a quella della parte fissa rispetto alla dimensione dell'appartamento), l'agevolazione per le persone sole è spesso incorporata nella struttura tariffaria in base al criterio della proporzionalità alla produzione dei rifiuti e quindi non si configura come agevolazione, ma come criterio di ripartizione dei costi del servizio sui cittadini/utenti (come avviene dal 2003 a Roma).

Le agevolazioni per le famiglie in difficoltà economica si riscontrano per tutti i servizi che differenziano le tariffe in base al reddito/Isee o che tengono

conto della situazione di disoccupazione dell'utente. Riduzioni sull'abbonamento al Tpl sono previste a Roma, Napoli, Torino, Genova e Firenze, ma solo quelle di Roma e Torino (specificatamente rivolte ai disoccupati) sono applicabili alla famiglia B, mentre i limiti di reddito/Isee delle altre città sono troppo stretti per ottenere la riduzione. Anche le tariffe per il servizio idrico integrato prevedono in alcuni casi riduzioni sotto determinate soglie Isee. Per l'igiene urbana, solo Roma e Milano prevedono l'esenzione totale per grave disagio economico, ma in entrambi i casi le soglie sono troppo strette per consentire alla famiglia B di accedere all'agevolazione; Torino, Palermo, Napoli e Bari offrono riduzioni di entità variabile secondo scaglioni di reddito/Isee o condizionate anche all'esistenza di altre caratteristiche familiari (solo a Bari il limite è troppo basso per applicare qualsiasi riduzione alla famiglia B); Genova, Bologna e Firenze non contemplano riduzioni per reddito.

Le tariffe per l'asilo nido e i servizi di refezione scolastica (famiglie con bambini piccoli) sono riferite in tutte le città a fasce di reddito o Isee: quindi la struttura tariffaria include al suo interno questo tipo di agevolazioni. Tutte le città offrono poi riduzioni per studenti sul trasporto pubblico e anche sui servizi culturali: per questi stessi servizi, i bambini sotto i sei anni non pagano in nessun caso.

3.4 Politiche sociali a Roma

In generale, Roma si conferma la grande città italiana dove le politiche sociali sono particolarmente sostenute:

- nei confronti delle famiglie con figli e/o in difficoltà economica (tariffe asilo nido e refezione scolastica);
- incentivando l'uso regolare del trasporto pubblico, con abbonamenti ordinari e agevolati più convenienti rispetto alla media delle grandi città e biglietti singoli con prezzi di fascia alta (analoghi alle città settentrionali, ma a Roma la validità oraria è più lunga).

Nel 2012 era anche stato introdotto in via sperimentale il Quoziente Roma – un sistema di integrazione dell'Isee che favorisce ulteriormente l'accessibilità delle agevolazioni per le famiglie numerose con figli conviventi (fino a 25 anni) o con componenti disoccupati. Tale meccanismo è stato applicato fino al 2014 alla tariffa rifiuti e avrebbe dovuto essere applicato anche ai servizi per l'infanzia. In realtà, per quest'ultimo scopo il Quoziente Roma non è stato mai utilizzato (ma come si è visto le tariffe dell'asilo nido e della mensa scolastica a Roma sono già le più vantaggiose fra tutte le grandi città, con una copertura media dei costi

che raggiunge appena il 10%) e sembra che dal 2015 non sarà più applicato neppure per il calcolo dell'Isee ai fini della Tari, escludendo quindi dall'esenzione alcune delle famiglie che ne hanno usufruito dal 2012 al 2014.

I regimi di esenzione per i servizi essenziali (Tpl, rifiuti), riservati alle famiglie in disagio economico o con particolari caratteristiche sociali/anagrafiche, testimoniano l'attenzione dell'Amministrazione Capitolina a sostenere specifiche situazioni di necessità con interventi mirati.

I limiti di reddito/Isee per accedere alle agevolazioni sono peraltro molto stretti, misura che – con risorse pubbliche scarse – nasce dall'esigenza di individuare le situazioni di effettivo grave disagio: ad esempio la famiglia B romana non rientra fra quelle in regime di esenzione dalla tariffa rifiuti – che prevede un Isee inferiore a 6.500 euro – neppure con l'applicazione del Quoziente Roma (cfr. Tav. 6 in Appendice), ma la persona disoccupata della coppia può ottenere l'abbonamento annuale al trasporto pubblico con una riduzione di un terzo rispetto al prezzo ordinario.

Per quanto riguarda l'esenzione dall'Irpef comunale, la soglia di Roma fino al 2013 era la più bassa delle grandi città (8mila euro), ma è salita a 10mila nel 2014 (ancora la soglia più bassa, insieme a quella di Genova) e dovrebbe arrivare a 12mila euro nel 2015 (superando così Genova e Torino e raggiungendo Bologna).

Le soglie di reddito per accedere alle esenzioni/agevolazioni fiscali o tariffarie sono estremamente importanti, in quanto definiscono quante famiglie vanno sostenute e contemporaneamente quante dovranno contribuire di più per finanziare le

agevolazioni stesse. Analogamente, l'importo delle agevolazioni definisce quanto andrà chiesto in più alle famiglie che finanziano le misure.

La riduzione dei contributi dello Stato agli enti locali, che ha caratterizzato questi ultimi anni, implica che le comunità locali devono diventare sempre più autonome nel sostenere queste misure redistributive; sono sempre meno i trasferimenti di risorse dalle zone del Paese a reddito più alto verso quelle più deboli.

Questo decentramento dei criteri redistributivi si accompagna con un contesto generale di austerità e limiti anche alla finanza pubblica locale, che da oltre un decennio ha orientato le politiche tariffarie verso forme di finanziamento preferibilmente dirette dei servizi pubblici.

Questo cambiamento, rispetto ai prezzi politici dominanti in Italia nella seconda metà del secolo scorso, è da considerare positivo in quanto fornisce un'informazione migliore agli utenti circa il valore del servizio fruito, diminuisce gli sprechi e – laddove le tariffe rispecchiano costi efficienti e le politiche di agevolazione siano ben calibrate – consente di ottimizzare l'efficacia delle politiche sociali.

E tuttavia, la crisi economica che si è inserita in questo processo rende più difficile attuare le agevolazioni e mette in parziale competizione l'economia pubblica e l'economia privata: oltre a dover calibrare equamente le soglie e gli importi delle agevolazioni, oltre a dover scegliere le situazioni socio-economiche da tutelare, va infatti salvaguardato in generale il potere d'acquisto delle famiglie (che continua a diminuire anche per effetto della crisi), per consentire una ripresa dell'economia autonoma privata ed evitare spirali recessive, non ancora del tutto scongiurate.

4. Appendice

4.1 Nota metodologica

La spesa per i servizi pubblici locali nelle grandi città viene stimata attraverso vari passaggi:

- individuazione delle famiglie-tipo e definizione dell'età dei componenti, dei livelli di reddito e delle caratteristiche dell'abitazione;
- definizione dei profili di consumo delle famiglie per i principali servizi pubblici locali;
- calcolo delle imposte e tasse locali sul reddito e sulla casa;
- calcolo della spesa diretta per servizi mediante applicazione delle tariffe locali e delle agevolazioni presenti nelle diverse città ai vari profili.

Le famiglie individuate sono quattro e rappresentano tipologie sociali suscettibili di godere di interventi di agevolazione da parte delle amministrazioni locali. Le tipologie familiari sono descritte nella Tav. 1 del Par. 2.

4.2 Livelli di reddito e dimensione delle abitazioni

Data la situazione economica nazionale tendenzialmente stazionaria sia dal punto di vista dei redditi, sia dell'indice generale dei prezzi, si è deciso nella simulazione di spesa per il 2014 di mantenere inalterato il livello dei redditi rispetto all'anno precedente.

Tav. 6 Isee e Quoziente Roma (2014)

Famiglia e composizione nucleo	A	B	C	D
	anziano solo	coppia	coppia e un figlio minore	coppia e due figli minori
Prima casa di proprietà (mq)	53	78	120	100
Valore ICI dell'abitazione	56.939	73.752	267.614	94.899
Reddito familiare (euro)	13.299	16.205	50.000	29.808
Valore ISE (IR 4,38)	14.357,66	20.626,26	93.193,66	38.458,66
Quoziente nazionale	1,00	1,57	2,24	2,66
ISEE nazionale (euro)	14.358	13.138	41.604	14.458
Quoziente Roma (QR)	1,00	2,07	2,37	3,07
ISEE QR (euro)	14.358	9.965	39.322	12.527
QR con invalido	1,50	2,57	2,87	3,57
ISEE QR con invalido (euro)	9.572	8.026	32.471	10.773

Fonte: ASPL Roma Capitale.

Il reddito delle singole famiglie è quindi quello stimato dall'Agenzia in base ai redditi mediani nazionali esclusi i fitti imputati registrati dall'Istat nel 2013 per varie tipologie di individui e nuclei familiari.

Si è definito un reddito inferiore alla mediana per le famiglie disagiate A, B e D, considerando i redditi netti mediani Istat come redditi familiari lordi.

In particolare, alla famiglia A (73enne pensionato) è stato associato il reddito mediano delle persone sole ultrasessantacinquenni (circa 13.300 euro); alla famiglia B (coppia caratterizzata da un lavoratore precario e un disoccupato) il reddito mediano da lavoro non dipendente e non autonomo, anche molto vicino a quello di un solo percettore di reddito in famiglia (circa 16.200 euro); la famiglia D, coppia con due figli piccoli, percepisce due redditi da lavoro dipendente (uno da 13.380 euro/anno e l'altro da 16.500 euro, per un totale di circa 29.800 euro, reddito mediano per le famiglie con fonte di reddito da lavoro dipendente) ed è in difficoltà economica data la numerosità del nucleo e le esigenze dei bambini.

La famiglia benestante C, al contrario, con due percettori di reddito (da professione, 30.000 euro/anno, e da lavoro dipendente, 20.000 euro) e un figlio alle superiori, è caratterizzata da un reddito complessivo stimato in modo da essere relativamente alto rispetto ai valori medi nazionali.

Per l'accesso alle agevolazioni tariffarie sui servizi locali, non sempre la soglia economica è espressa in termini di reddito familiare: in molti casi viene richiesto l'Isee (indicatore di situazione economica equivalente), quindi per ogni famiglia è stato calcolato l'Isee in base alla formula 2014. A Roma, per alcuni servizi come quello rifiuti, l'Isee di riferimento nel 2014 si ottiene attraverso l'applicazione del

Quoziente Roma (introdotto in via sperimentale con DAC 33/2012), una formula di maggiorazione del coefficiente divisore nazionale, che agevola ulteriormente le famiglie con figli minori, i disoccupati e eventuali nuclei cui appartengono soggetti disabili [Tav. 6].

La superficie, la tipologia e la rendita catastale dell'appartamento occupato a titolo di proprietà da ogni famiglia sono analoghe per tutte le città.

La dimensione delle abitazioni è stata calcolata in base ai valori dell'indice Istat di affollamento delle abitazioni (persone per 100 mq, anno 2011, dettagliato per composizione della famiglia, età, numero di percettori e tipologia di reddito familiare), tenendo conto delle voci corrispondenti alle situazioni familiari osservate (I.Stat, Condizioni economiche delle famiglie e disuguaglianze, Condizioni abitative, Affollamento nell'abitazione). Le abitazioni delle famiglie sono di proprietà, dal momento che la proprietà della prima casa è ancora la condizione largamente prevalente per le famiglie italiane (68,5% nel 2008), seguita dall'affitto (18%) e poi dall'utilizzo a titolo gratuito (13%; Istat, Statistiche in breve – Famiglia e società: L'abitazione delle famiglie residenti in Italia, anno 2008).

La rendita catastale delle abitazioni – necessaria per la quantificazione dell'Imu (imposta municipale unica) e della Tasi (tassa sui servizi indivisibili dei comuni) – è stata stimata in base alla dimensione dell'appartamento, alla categoria catastale (abitazione economica A3 per le famiglie A e D, popolare A4 per la famiglia B e signorile A1 per la famiglia C) e alla zona catastale (semiperiferia zc4 per le famiglie A e D, periferia zc5 per la famiglia B, semicentro zc3 per la famiglia C).

4.3 Tributi locali

Come si è detto, dal momento che le agevolazioni tariffarie vengono in gran parte finanziate con le risorse delle amministrazioni locali, alla spesa delle famiglie per servizi locali sono state aggiunte l'addizionale comunale e regionale all'Irpef, oltre all'Imu e alla Tasi (nella versione applicata nel 2014, calcolata in base alla rendita catastale dell'appartamento).

L'Imu sulla prima casa, dopo un periodo di sospensione, è stata nuovamente applicata alle case signorili e di lusso (A1, A8 e A9): nella simulazione di spesa viene quindi pagata dalla famiglia C. I singoli comuni fissano le aliquote e le eventuali detrazioni (in base alle caratteristiche delle abitazioni), da applicare alla base imponibile calcolata rivalutando la rendita catastale del 5% e moltiplicandola per un coefficiente 160.

La tassa sui servizi indivisibili dei comuni (Tasi) è stata introdotta nel 2013 per contribuire a finanziare i servizi per i quali non è possibile stabilire una domanda individuale, come l'illuminazione pubblica o la manutenzione stradale e del verde pubblico. In via sperimentale, nel 2013 la tassa aveva assunto la forma di un prelievo proporzionale alla dimensione dell'abitazione, con un massimale stabilito a 0,30 euro/mq, adottato come aliquota da tutte le grandi città italiane. Nel 2014 invece la tassa assume una struttura analoga a quella dell'Imu (aliquota sulla rendita catastale rivalutata del 5% e moltiplicata per 160, con varie tipologie di detrazioni).

La Tav. 7 mostra il dettaglio delle aliquote e degli importi finali (calcolati tenendo conto delle detrazioni adottate nelle varie città) per la Tasi e per l'Imu pagate nelle grandi città italiane dalle quattro famiglie tipo. Roma e Milano sono le uniche città che applicano la Tasi anche alle prime case signorili o di lusso (famiglia C), che già pagano l'Imu: Roma però applica aliquote tali che la somma delle due imposte equivale all'Imu in aliquota massima (0,6%), mentre a Milano le due imposte insieme sono più alte.

L'aliquota dell'addizionale comunale all'Irpef è fissata dalle singole amministrazioni entro lo 0,8%. Fa eccezione Roma Capitale che dal 2011 applica un'aliquota unica pari allo 0,9% (con una soglia di esenzione che è stata aumentata dagli 8.000 euro del 2013 ai 10.000 del 2014, fino ai 12.000 previsti per il 2015) destinata in parte a finanziare un fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze per il rientro programmato del debito pregresso gestito in regime commissariale (maggiorazione consentita a tal fine con DL 78/2010, convertito con modifiche nell'art. 1 della L. 122/2010).

Delle altre grandi città, la maggior parte adotta l'aliquota unica massima (0,8%) prevedendo varie soglie di reddito esente: esenzione fino a 21.000 euro a Milano, 15.000 a Napoli e a Bari, 11.640 a Torino e 10.000 a Genova; non è invece prevista esenzione a Palermo. Bologna applica un'aliquota dello 0,7% con esenzione fino a 12.000 euro e Firenze un'aliquota dello 0,2% con esenzione fino a 25.000 euro.

Tav. 7 Tassa per i servizi indivisibili dei comuni (Tasi) e Imposta municipale unica (Imu) pagate dalle famiglie tipo nelle grandi città italiane (2014)

Famiglia	A	B	C				D	aliquota TASI A/2-A/7
Categoria catastale	A3	A4	A1				A3	
RC	542,28	702,40	2.548,70				903,80	
Reddito familiare	13.299	16.205	50.000				29.808	
Tributi locali calcolati sulla casa	TASI	TASI	TASI	aliquota A1	IMU	aliquota A1	TASI	
Roma	167,76	265,01	428,18	0,10%	1.940,91	0,50%	349,60	0,25%
Milano	166,76	295,01	322,55	0,08%	2.369,09	0,60%	339,60	0,25%
Napoli	200,64	289,41	-	-	2.369,09	0,60%	401,07	0,33%
Torino	190,64	389,41	-	-	2.369,09	0,60%	441,07	0,33%
Palermo	233,29	291,03	-	-	1.855,27	0,48%	348,81	0,29%
Genova	250,64	309,41	-	-	2.283,45	0,58%	421,07	0,33%
Bologna	160,64	269,41	-	-	2.369,09	0,60%	406,07	0,33%
Firenze	200,64	319,41	-	-	2.369,09	0,60%	421,07	0,33%
Bari	200,64	289,41	-	-	1.512,73	0,40%	401,07	0,33%

RC: rendita catastale.

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati dei Comuni.

Tav. 8 Variazione dell'Irpef regionale riferita alle grandi città italiane fra il 2013 e il 2014

Irpef regionale	2013		2014		Δ
	reddito fino a	aliquota	reddito fino a	aliquota	
Lazio	aliquota unica	1,73%	15.000	1,73%	SI
	-	-	oltre	2,33%	
Lombardia	15.000	1,23%	15.000	1,23%	NO
	28.000	1,58%	28.000	1,58%	
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	
Campania	aliquota unica	2,03%	aliquota unica	2,03%	NO
Piemonte	15.000	1,69%	15.000	1,62%	SI
	28.000	1,70%	28.000	2,13%	
	55.000	1,71%	55.000	2,31%	
	75.000	1,72%	75.000	2,32%	
	oltre	1,73%	oltre	2,33%	
Sicilia	aliquota unica	1,73%	aliquota unica	1,73%	NO
Liguria	28.000	1,23%	28.000	1,23%	NO
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	
Emilia Romagna	15.000	1,43%	15.000	1,43%	NO
	20.000	1,53%	20.000	1,53%	
	25.000	1,63%	25.000	1,63%	
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	
Toscana	15.000	1,42%	15.000	1,42%	NO
	28.000	1,43%	28.000	1,43%	
	55.000	1,68%	55.000	1,68%	
	75.000	1,72%	75.000	1,72%	
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	
Puglia	15.000	1,33%	15.000	1,33%	NO
	28.000	1,43%	28.000	1,43%	
	55.000	1,71%	55.000	1,71%	
	75.000	1,72%	75.000	1,72%	
	oltre	1,73%	oltre	1,73%	

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati delle Regioni.

L'Irpef regionale fissata dalle Regioni di riferimento per le 9 grandi città osservate in questa indagine non prevede redditi esenti [Tav. 8].

Il Lazio, che nel 2013 applicava un'aliquota unica pari all'1,73%, dal 2014 ha introdotto una seconda aliquota per gli scaglioni superiori a 15.000 euro, cui si applica l'aliquota massima del 2,33%. Per l'anno di imposta 2014, tuttavia, vengono introdotte contestualmente alcune disposizioni particolari in forza delle quali l'aliquota rimane all'1,73% per i redditi imponibili non superiori a 28.000 euro e per quelli non superiori a 50.000 euro se il percettore ha fiscalmente a carico almeno tre figli.

Grazie alla prima delle due disposizioni, le famiglie romane oggetto dell'indagine rimangono tutte soggette alla prima aliquota (1,73%), che tuttavia corrisponde all'aliquota massima applicata agli scaglioni di reddito più alti nella maggior parte delle altre regioni osservate, con l'eccezione solo della Campania (aliquota unica al 2,03%) e del Piemonte (a scaglioni, da 1,62% per redditi inferiori a

15.000 euro, fino a 2,33 per gli scaglioni superiori a 75.000 euro)

4.4 Calcolo della spesa diretta per i servizi locali

Per ogni famiglia e per ogni servizio è stato ipotizzato un consumo-tipo cui sono state applicate le tariffe 2014 nelle varie città e le eventuali agevolazioni; per l'asilo nido, la refezione scolastica e gli spettacoli dal vivo, si fa riferimento alla stagione 2014/2015.

Ogni singola famiglia-tipo in tutte le città utilizza la stessa quantità di acqua, acquista gli stessi biglietti e/o abbonamenti annuali per il trasporto pubblico e effettua lo stesso numero di corse in taxi; la sosta tariffata viene usata in misura analoga e ogni tipologia familiare partecipa alla stessa tipologia di eventi e spettacoli culturali. La famiglia con figli piccoli utilizza i servizi scolastici: l'asilo nido per il bambino di 2 anni, la mensa scolastica per quello di 6.

I profili di consumo sono descritti sinteticamente nella Tav. 2 [Par. 2]. Di seguito sono delineate in dettaglio le caratteristiche tariffarie e le varie agevolazioni presenti nella regolazione locale dei vari servizi.

4.5 Rifiuti e igiene urbana

La spesa relativa al servizio rifiuti viene calcolata in base alla dimensione dell'appartamento e alla numerosità del nucleo familiare.

Oltre alle tariffe ordinarie, esistono varie tipologie di agevolazione: quasi tutte le città prevedono una spesa significativamente contenuta per i nuclei monocomponente, o per struttura tariffaria o sotto forma di agevolazione esplicita; le agevolazioni per disagio socio/economico vanno dalle riduzioni alle esenzioni e sono condizionate alla dimostrazione di rispettare i limiti di reddito/Isee previsti o al fatto che il nucleo familiare sia assistito continuativamente dal Comune.

A Roma, è prevista un'esenzione per le famiglie con Isee inferiore a 6.500 euro. Il limite è molto basso, ma negli ultimi anni (ma solo fino al 2014) per il calcolo dell'Isee poteva essere utilizzato il 'Quoziente Roma', strumento attraverso il quale l'Amministrazione capitolina aveva introdotto delle voci di maggiorazione ulteriori della scala di equivalenza, che per l'accesso ad alcuni dei servizi erogati nella Capitale favorivano più del quoziente nazionale le famiglie con figli, con componenti disabili e disoccupati. Nonostante l'applicazione del Quoziente Roma, però, nessuna della 4 famiglie osservate rientra nei limiti per accedere all'esenzione sulla tariffa rifiuti.

In generale, in assenza di agevolazioni, Roma e soprattutto Napoli presentano per tutte le famiglie le tariffe più alte del campione, mentre Firenze quelle decisamente più basse.

4.6 Servizio idrico integrato

I consumi idrici sono stati stimati in base ad un consumo domestico medio pro capite di circa 85 mc/abitante/anno. Per il nucleo monocomponente è stato stimato un consumo leggermente superiore alla media (90 mc), tenendo conto di una quota di consumi fissi di base irrinunciabili, non proporzionali al numero di componenti la famiglia. Il consumo medio è stato attribuito alla famiglia B di due persone (in tutto 170 mc/anno), mentre le famiglie più numerose hanno un consumo pro capite leggermente inferiore e decrescente, in ragione delle rispettive economie nei consumi congiunti: 83,3 mc/anno a persona per la famiglia C di tre persone (250 mc/anno) e 82,5 mc/persona/anno per la famiglia D di 4 persone (per un totale di 330 mc/anno). Per questi consumi è stata quindi stimata la spesa, in base alle tariffe e alle imposte vi-

genti, reperite presso i siti web dei gestori del servizio o le Autorità d'Ambito.

Quasi tutti i comuni prevedono agevolazioni per nuclei familiari con Isee inferiore a determinate soglie (variabili da città a città) e per le famiglie numerose. Bari ha adottato un'agevolazione per famiglie in cui sono presenti persone disabili, mentre a Firenze le agevolazioni sono riconosciute anche laddove vi sia un soggetto che, a causa di particolari condizioni mediche, adeguatamente certificate, necessita di un utilizzo di acqua particolarmente abbondante. Nessun nucleo familiare nell'ambito del presente lavoro presentava requisiti necessari per accedere a queste agevolazioni.

La tariffa a Roma, ancora relativamente bassa nonostante l'aumento del 2014, produce una spesa sostanzialmente allineata alla media per la famiglia A, mentre diventa progressivamente più economica della media per i consumi annui più elevati associati ai nuclei di due, tre e quattro componenti (famiglie B, C e D)

4.7 Trasporto pubblico locale

Nel calcolo della spesa delle famiglie per i servizi pubblici locali nelle grandi città italiane è stata inserita anche una simulazione di spesa per il servizio di trasporto pubblico.

Per il pensionato che vive solo (famiglia A) è stato ipotizzata la spesa per un abbonamento annuale. Con l'eccezione di Palermo, in tutte le città esaminate sono presenti riduzioni per anzianità legate sia all'età che al reddito (nella nostra simulazione, 73 anni, Isee pari a 14.357,66 euro).

L'anziano solo rientrerebbe ovunque nelle riduzioni, ove previste, per quanto riguarda l'età, ma non sempre il livello di reddito ipotizzato rispetta i requisiti per l'acquisto del titolo agevolato; pertanto nella simulazione non sono state applicate agevolazioni per le città di Napoli (limite Isee fino a 6.967 euro), Firenze (Isee fino a 10.665 euro) e Bari (Isee fino a 8.214 euro).

A Roma è prevista una card over 70 che fornisce l'abbonamento di libera circolazione gratuito, riservata a ultrasessantenni con Isee entro 15mila euro. A Milano, invece, esiste un abbonamento da 10 euro valido per 4 anni, riservato ai residenti con più 65 anni e con Isee fino a 16mila euro. A Genova sono previste agevolazioni fino 15mila euro di Isee, ma variano tra tre fasce di reddito suddivise in scaglioni da 5mila euro. A Torino, inoltre vi è la possibilità di accedere ad un abbonamento ad orario ridotto (valido a partire dalle ore 9) con un risparmio del 10% circa (ma non rientra nelle opzioni del profilo di consumo della famiglia A).

Per la giovane coppia in situazione economica precaria (famiglia B, con Isee 13.138 euro) è stato

considerato un abbonamento annuale, con le eventuali riduzioni previste per disoccupazione e/o basso reddito, che non sono però presenti in tutte le città.

A Roma il requisito fondamentale per accedere alle riduzioni è la disoccupazione associata a livelli di reddito inferiori ai limiti stabiliti: è previsto un abbonamento mensile a 16 euro se si ha un Isee inferiore a 20mila euro, cui la famiglia B romana quindi accede. A Milano, Napoli, Palermo, Bologna e Bari non è prevista alcuna agevolazione, mentre le agevolazioni previste a Firenze (Isee inferiore a 10mila euro) e Genova (agevolazioni per fasce di reddito da un minimo di 5mila ad un massimo di 10mila euro) non sono applicabili alla famiglia B. Il costo dell'abbonamento varia tra il minimo di 39 euro a Torino al massimo di 395 euro a Genova; sotto i 200 euro Roma, mentre sotto i 300 euro solo Napoli e Bari.

Per la famiglia benestante con un figlio adolescente (famiglia C, Isee 41.604,31 euro) è stata simulata la spesa per un abbonamento annuale con eventuali riduzioni studente e 40 biglietti a tempo per gli spostamenti degli altri componenti.

A Roma le agevolazioni per gli abbonamenti studenti riguardano le famiglie con reddito Isee non superiore a 20mila euro, a Milano la soglia è di reddito è 8.372 euro, pertanto per la famiglia tipo considerata non viene applicata alcuna agevolazione.

A Napoli è previsto un abbonamento studenti ordinario e uno agevolato per le famiglie con Isee inferiore a 12.500 euro; per la famiglia C è stata quindi considerata la prima opzione. A Genova, invece, il limite di reddito è confinato agli studenti dai 19 ai 26 anni.

Anche a Firenze, Torino, Palermo, Bologna e Bari è prevista una tariffa agevolata per studenti, ma solo a Torino è possibile pagare anche a rate, con un aumento di circa l'8% (194 euro unica soluzione, 210 euro pagamento rateale).

Esaminando il solo costo dell'abbonamento annuale studenti, il minimo si osserva a Palermo con 150 euro (tariffa in vigore dal 1 luglio 2014 e riservata solo ad alcune linee), mentre il massimo a Milano con 340 euro (nessuna tariffa promozionale o agevolazione).

Anche considerando l'abbonamento e i biglietti insieme (ipotizzati acquistati singolarmente senza ricorrere ai carnet ove presenti), la spesa minima per la famiglia di tipo C si affronta a Palermo e la massima a Milano; da tener in conto che vi è una lieve differenza nel costo dei biglietti: 1,40 euro con 90 minuti di durata a Palermo e 1,50 euro con 90 minuti a Milano.

Per la famiglia in difficoltà economica con due figli piccoli (famiglia D, Isee 14.458,14 euro) è stato considerato un abbonamento annuale; il costo dell'abbonamento raggiunge 395 euro a Genova e 340 euro a Milano, mentre fra i comuni in cui il costo è più basso troviamo Roma e Bari con 250 euro/abbonamento e Napoli con 285 euro.

4.8 Sosta tariffata

La simulazione di spesa per la sosta a pagamento è stata associata solo a tre delle famiglie considerate in quanto si è considerato che il pensionato solo (famiglia A) non guida.

Per la famiglia B, giovane coppia in situazione economica precaria, sono state considerate 10 soste da 2 ore in centro e 12 soste da 4 ore in semicentro. Il costo orario varia da un minimo di 0,75 euro a Palermo in semicentro, ad un massimo di 3 euro in centro a Firenze dalla seconda ora di sosta e a Milano dalla terza (le ore precedenti costano 2 euro ognuna). A Firenze, Napoli e Milano, dalla seconda ora vi è una maggiorazione della tariffa in zona centrale.

La spesa annua minima si rileva a Palermo con 56 euro, mentre quella più alta si registra a Napoli con 159 euro.

Per famiglia benestante con un figlio adolescente (famiglia C) è stata ipotizzata la spesa per un contrassegno residente (autorizza la sosta) e 10 soste da 4 ore al mese per 10 mesi in semicentro, intesa come la zona a ridosso della ZTL.

La simulazione differisce da quella ipotizzata lo scorso anno, per la quale era previsto un contrassegno residente e abbonamento annuale per la sosta in semicentro; si è scelta tale variazione a seguito dell'abolizione di tutte le tipologie di abbonamento (giornaliero, mensile) avvenuta con l'approvazione della nuova disciplina della sosta tariffata (DAC 48/2014), ad oggi annullata dal Tar del Lazio (aprile 2015).

A Roma, Milano e Bologna il contrassegno residente è gratis. Nelle altre città, invece, si paga un costo di autorizzazione: a Napoli, 20 euro con validità biennale, a Genova 25 euro, a Palermo 10 euro, a Torino 45 euro, a Bari la prima auto 30 euro come a Firenze, dove però va aggiunto il costo per l'abilitazione del telepass; da tener in conto inoltre che a Bari il costo per il contrassegno per la sosta dei residenti per la seconda auto costa 300 euro.

Per quel che riguarda la spesa per le 10 soste al mese da 4 ore per 10 mesi, in alcune città è possibile acquistare un abbonamento, non sempre però conveniente rispetto alle singole soste: tale titolo è stato quindi preso in considerazione solo per le città in cui è risultato più conveniente rispetto ai pagamenti orari. Il costo minimo si rileva

a Palermo con 300 euro (abbonamento e pagamenti orari comportano la stessa spesa), mentre l'importo più alto (600 euro) si registra a Roma e Torino (pagamento orario).

Per quel che riguarda gli abbonamenti, questi sono previsti ovunque nelle città considerate, tranne a Roma e a Bari; il mensile a Milano costa 40 euro per una sola zona, a Torino costa 102 euro (nella simulazione è risultato più conveniente il pagamento orario), a Palermo 30 euro, a Napoli, invece, l'abbonamento è riservato solo a certe categorie di lavoratori al costo di 50 euro al mese.

A Bologna è previsto un abbonamento semestrale di 300 euro (per la simulazione: un abbonamento e 4 mesi di pagamenti orari), a Firenze, invece, l'abbonamento è annuale e costa 400 euro per singola zona.

Considerando congiuntamente la spesa per un contrassegno residente e 10 soste da 4 ore al mese per 10 mesi in semicentro (calcolata con pagamenti orari e/o abbonamenti), la spesa a Roma raggiunge i 600 eur/anno; il costo minimo si rileva a Palermo con 310 euro, mentre l'importo più alto (625 euro) si registra a Torino; sotto i 500 euro anche Milano, Firenze e Bari.

Per la famiglia D, infine, è stata ipotizzata la spesa per l'acquisto di un contrassegno residente, di 12 soste da 3 ore in centro, 16 soste da 2 ore e 6 soste da 8 ore in semicentro.

Le considerazioni già fatte in precedenza per le altre tipologie di famiglie valgono anche per questa, dato che l'unica ulteriore agevolazione potrebbe essere la disponibilità di abbonamenti giornalieri, presenti solo a Torino, dove ha un costo di 10 euro e validità dalle 8:00 alle 19:30; prima delle modifiche introdotte con la citata nuova disciplina della sosta tariffata (DAC 48/2014) anche a Roma era previsto un titolo giornaliero al costo di 4 euro.

La spesa minima si rileva a Palermo con 106 euro, mentre l'importo più alto si registra a Napoli con 283 euro; sotto i 200 euro anche Roma, Milano e Bari.

4.9 Taxi

Nel calcolo della spesa delle famiglie per i servizi pubblici locali nelle grandi città italiane è stata inserita anche una simulazione di spesa per il servizio taxi. La simulazione è stata associata solo a due famiglie tipo considerate: il pensionato solo (A) e la famiglia benestante con un figlio adolescente (C).

Per la famiglia A, sono stati ipotizzati quattro percorsi urbani medi in giornata ferial e orario diurno di 5 km l'uno, con 5 minuti di sosta nel traffico.

I costi stimati per le corse urbane in taxi fra le varie città, in termini assoluti, hanno una variabilità ac-

centuata: la corsa più cara (Torino, 12 euro) costa il 50% in più di quella più economica (Palermo, 8 euro), anche se tale differenza incide relativamente poco sul totale della spesa annua per imposte locali e servizi. In generale, il costo delle corse urbane in taxi è differenziato nettamente fra le città meridionali (più economiche) e tutte quelle centro-settentrionali, Roma compresa.

Per la famiglia C, invece, sono state ipotizzate quattro corse a tariffa fissa (quando vigente) da e/o per l'aeroporto principale.

Analizzando la spesa per le corse da/per l'aeroporto, risulta una variabilità anch'essa accentuata, ma non tanto legata al fattore geografico, quanto piuttosto alla distanza dell'aeroporto dal centro cittadino.

Le tariffe più alte sono a Milano, 90 euro per oltre 50 km di tragitto, seguita da Roma, 48 euro per 30 km. Roma presenta però la tariffa chilometrica più bassa, dopo Palermo; mentre le più alte tariffe chilometriche si trovano a Genova (28 euro per 7,30 km) e a Napoli (16 euro per 4,5 km).

4.10 Asilo nido comunale

Il servizio di asilo nido è rilevante solo per la famiglia D caratterizzata da basso reddito e precarietà economica. Il calcolo della spesa è stato eseguito ipotizzando che l'accesso all'asilo nido comunale non sia limitato ovvero che, in mancanza di posti, quello privato accreditato presenti la medesima retta. Le informazioni sulle rette provengono dai siti web dei comuni interessati, mentre il calcolo dell'Isee tiene conto di una famiglia proprietaria dell'appartamento in cui vive, per il quale non paga mutui e che non possiede altri immobili o patrimoni mobiliari. Tale precisazione si rende necessaria poiché alcune città, come ad esempio Genova, applicano una riduzione forfettaria all'Isee di riferimento per il calcolo della tariffa ai nuclei familiari proprietari di prima casa gravata da mutuo o che abitano in immobili in locazione. Per determinare le tariffe annue è stata scelta una frequenza a tempo pieno di 5 giorni a settimana per 9 mesi l'anno. Il numero delle ore di apertura degli asili nido varia da città a città e spesso la tariffa è differenziata in funzione dell'orario di fruizione del servizio richiesto (come nel caso di Roma per il quale la tariffa è stata stimata per una frequentazione di 9 ore giornaliere); in alcuni comuni (come anche a Roma), qualora la famiglia abbia necessità di prolungare la presenza del bimbo al nido oltre l'orario base, la tariffa, a parità di Isee, aumenta proporzionalmente. Non tutti i comuni garantiscono le stesse ore di servizio e, nel caso di Bari, il numero massimo di ore giornaliere in cui il bimbo può essere accolto al nido è di 7 ore con uscita alle 14.30 (si noti che comunque il servizio per questo orario è più costo-

so di quello che la famiglia D paga a Roma per 9 ore).

Solitamente le tariffe vengono stabilite su base mensile ma in alcuni comuni (Genova e Milano) è prevista anche una quota di iscrizione iniziale al servizio. Oltre al fatto che la determinazione dell'Isee in base al quale vengono stabilite le tariffe a carico delle famiglie tiene conto sia del reddito familiare sia del numero di componenti, quasi tutte le città applicano una riduzione percentuale alle tariffe per quelle famiglie dove sono presenti due o più minori che usufruiscono del servizio o anche per la sola presenza di un ulteriore minore in famiglia.

Nel caso di Bologna, tale sconto può essere riconosciuto anche ai nuclei familiari con un figlio iscritto al nido comunale/convenzionato e con altri figli frequentanti un nido privato, con o senza voucher o qualora la famiglia riconfermi per il secondo anno l'iscrizione del minore presso lo stesso nido comunale.

In alcuni comuni, ad esempio a Genova, la tariffa tiene conto dello stato di disoccupazione di uno dei genitori mentre in altri (come a Milano e Palermo) è possibile chiedere una riduzione della quota in caso di sopravvenuto mutamento nel numero dei componenti il nucleo familiare o di riduzione sostanziale del reddito familiare.

Particolari scontistiche possono poi essere previste per determinati mesi in cui si ipotizza una frequenza inferiore all'ordinario (primo mese oppure i mesi di dicembre e gennaio) o qualora i bambini abbiano avuto assenze prolungate per malattie o per gravi problematiche familiari; in tali casi alcuni comuni applicano una riduzione percentuale sulla tariffa mensile.

Di norma i comuni prevedono l'esonero dal pagamento delle tariffe mensili o una riduzione delle stesse per i bambini che presentano handicap psico-fisici certificati dal competente servizio sanitario, per i bambini in tutela, in affido o collocati in struttura di accoglienza e per i bambini individuati dal servizio sociale territoriale.

4.11 Refezione scolastica

Anche nel caso del servizio di refezione (mensa) scolastica, le tariffe sono rilevanti solo per la famiglia D e le informazioni provengono dai siti web dei comuni interessati. Le tariffe sono state calcolate ipotizzando la frequenza di un bambino alla scuola primaria a tempo pieno (5 giorni a settimana per 9 mesi l'anno). A Bari il servizio mensa viene erogato per 8 mesi l'anno.

In tutte le città osservate, le tariffe della refezione scolastica sono differenziate in base all'Isee e nella maggior parte dei casi si tratta di una tariffa fissa associata ad ogni fascia Isee. A Roma, Firenze e

Genova il calcolo è invece più articolato: ad ogni fascia Isee corrisponde un intervallo tariffario e la tariffa puntuale di ogni famiglia viene definita mediante una proporzione che tiene conto di come l'Isee effettivo si posiziona rispetto allo scaglione di appartenenza. Questo meccanismo consente quindi una proporzionalità graduale delle tariffe rispetto all'indicatore di situazione economica equivalente, in modo che la famiglia con indicatore vicino al limite basso della fascia si trovi a pagare la tariffa minima dello scaglione, mentre quella con Isee vicino al limite massimo paghi invece la tariffa più alta dello scaglione.

Dal punto di vista della struttura tariffaria, si osserva che nella maggioranza delle città (Torino, Genova, Bologna, Firenze Napoli e Bari) le tariffe si calcolano a pasto e vanno poi moltiplicate per i giorni di frequenza. Negli altri casi le tariffe sono mensili. A Bologna, oltre alla tariffa mensile di tipo variabile in funzione dei giorni per cui si richiede di usufruire del servizio, è prevista una quota fissa, sempre mensile, e sconti differenziati per alcuni mesi in base alla frequenza scolastica e alle vacanze. A Genova anche per la refezione, così come per la frequenza al nido, è richiesta una quota d'iscrizione annuale.

Riduzioni per i figli successivi al primo sono esplicitamente previste sulle tariffe a Milano, Palermo, Firenze, Napoli, Torino e Bari. A Roma analoghe riduzioni, già implicitamente considerate nel calcolo dell'Isee, sono invece esplicitamente previste sulle tariffe a partire dal terzo figlio che accede al servizio. Altre agevolazioni, o l'esenzione dal pagamento delle tariffe, vengono riconosciute in riferimento a particolari condizioni socio-economiche delle famiglie quali, per fare alcuni esempi: famiglie in disagio economico, minori appartenenti a nuclei familiari già noti ai servizi sociali competenti e su specifica indicazione degli stessi, figli di genitori disoccupati o in cassa integrazione o provenienti da nuclei familiari in cui è presente almeno un componente affetto da disabilità, figli di immigrati o di rifugiati politici, minori in affido familiare.

Tutti i comuni prevedono l'esonero dal pagamento del servizio di refezione per i minori appartenenti a nuclei familiari con Isee sotto una determinata soglia (variabile da città a città).

4.12 Servizi culturali e ricreativi

Tra i servizi per i quali l'Agenzia ha stimato la spesa delle famiglie delle nove maggiori città italiane, rientrano anche alcuni servizi culturali e ricreativi: musei, mostre d'arte in sedi espositive comunali e spettacolo dal vivo (teatro, concerti, opera). Gli zoo sono stati invece esclusi, in quanto manca in molte delle grandi città italiane un'offerta comparabile con quella del Bioparco romano.

Servizi museali e sedi espositive comunali

Per comparare la spesa delle famiglie relativa ai servizi culturali, è stata considerata la spesa per l'ingresso ad un museo nel corso dell'anno per l'anziano della famiglia A (un pensionato di 73 anni) e per ciascun membro delle famiglie C (coppia benestante con un figlio adolescente di 16 anni) e D (coppia in difficoltà economica con due figli, di 2 e di 6 anni).

È stata considerata inoltre la spesa per l'ingresso ad una mostra nel corso dell'anno per la famiglia A (un'entrata anziano, 73 anni), della famiglia B (due biglietti adulto, 24 e 27 anni), della famiglia C (due biglietti adulto, uno per un minore di 16 anni) e della famiglia D (due biglietti adulto più due entrate bambino, di 2 e 6 anni).

Mentre sono previste quasi ovunque varie forme di riduzione/esenzione per fasce d'età (soprattutto per i minori di 18 anni e i maggiori di 65 anni), il settore museale/espositivo non prevede di norma esenzioni per reddito o per disagio sociale.

Nei musei comunali romani, tuttavia, dal 2014 è previsto l'ingresso gratuito ai residenti con Isee inferiore a 15.000 euro. In generale a Roma i residenti godono di riduzioni maggiori rispetto ai non residenti o per fasce d'età più ampie: la

gratuità prevista per tutti fino a sei anni, per i romani viene estesa fino ai 18, seguita poi dal biglietto ridotto fino ai 25 anni; esenzione anche per gli ultrasessantacinquenni.


Per le sedi espositive (Scuderie del Quirinale) le fasce d'età agevolate godono solo di riduzioni, mentre l'esenzione è riservata ai bambini di età inferiore a sei anni, ai disabili, agli invalidi e relativi accompagnatori, oltre alle guide.

Spettacolo dal vivo

Per rappresentare il settore dello spettacolo dal vivo sono stati inseriti nei profili delle famiglie A e C spettacoli teatrali e di opera lirica: un ingresso a teatro e uno all'opera per l'anziano della famiglia A; due ingressi al teatro e due all'opera per la coppia adulta della famiglia C.

Anche il settore dello spettacolo dal vivo non prevede di norma esenzioni per reddito o per disagio sociale, mentre invece sono previste agevolazioni per fasce d'età (soprattutto per i minori di 18 anni e i maggiori di 65 anni).

In generale, a parte le riduzioni per età, Roma ha tariffe medio-basse di accesso ai teatri comunali e all'Opera.

 Via Cola di Rienzo 217 • 00192 Roma
Telefono 06.367071 Fax 06.36707212
www.agenzia.roma.it

*L'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali
di Roma Capitale è stata istituita dal Consiglio Comunale
con Deliberazione n. 39 del 14 marzo 2002,
successivamente modificata e integrata
con Deliberazione n. 212 del 22 ottobre 2007*

Agenzia