

Il Federalismo fiscale in Italia

Università di Verona – 20 novembre 2012

Alice Valdesalici, Ricercatrice
Accademia Europea di Bolzano/Bozen
Istituto per lo Studio del Federalismo e del Regionalismo



Indice

1. **Cosa:** Cosa s'intende quando si parla di federalismo fiscale?
2. **Perché:** perché una riforma dell'ordinamento finanziario?
3. La **riforma costituzionale** e il nuovo art. 119 Cost.
4. L'**(in-)attuazione** della riforma
5. **Dove:** le fonti del federalismo fiscale (Cost., L. 42/2009, decreti legislativi)
6. **Come:** le "regole" del federalismo fiscale



1. Cosa

Cosa si intende per federalismo fiscale?

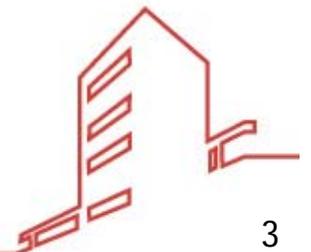
*C'entra poco con il **FEDERALISMO** ...*

*...e quasi niente con il **FISCO** (Palermo, 2011)*

A. sia in **Stati federali** (DE, CH, USA), che in **Stati regionali** (IT, ES)

B. riguarda le **relazioni finanziarie intergovernative** e, in particolare:

- **Autonomia** di spesa
- **Autonomia** di entrata
- **Solidarietà/perequazione**



2. Perché

A. Il contesto normativo:

1997 - Decentramento amministrativo (Leggi Bassanini)

Es: sanità, istruzione e assistenza sociale

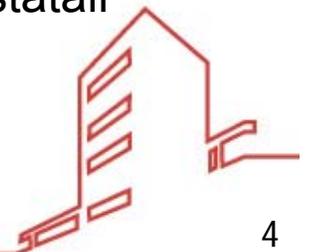
2001 - Riforma (Titolo V) delle relazioni Stato-enti territoriali -> maggiore autonomia e modifica riparto competenze



Rimodulazione **struttura finanziaria (119):**



autonomia di spesa e di entrata agli enti sub-statali
maggiore **responsabilità**



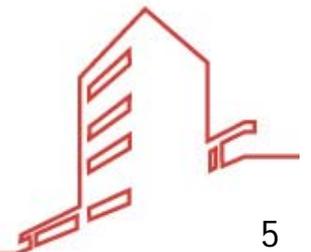
2. Perché

B. Le ragioni alla base della riforma:

Legare responsabilità di spesa/competenze

 con la responsabilità di entrata

L'**anomalia italiana** – legame debole tra autonomia di spesa e di entrata (Δ 32%)
... ovvero ... *l'albero storto della finanza pubblica in Italia* (Relazione_Governo_06/2010)



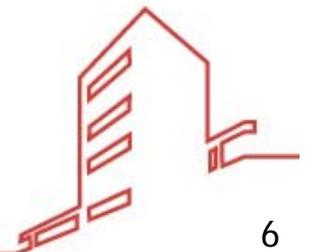
2. Perché

C. La causa:

La quasi totale **centralizzazione** della finanza pubblica italiana

➡ potestà impositiva totalmente (quasi) centralizzata (es. tassa tartufi)

➡ sistema di finanziamento delle regioni di natura derivata:
trasferimenti sulla base del criterio della spesa storica



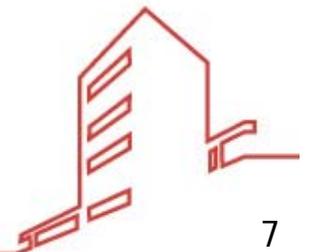
2. Perché

D. Le conseguenze

De-responsabilizzazione degli enti territoriali a causa della forte asimmetria tra potere **fiscale** e potere di **spesa**

Inefficienza e mancanza di incentivi: criterio „spesa storica“ e interventi statali per ripianare i disavanzi regionali (ex. sanità)

Eluso il principio democratico „no taxation without representation“: chi „rappresenta“ e „spende“, non coincide con chi „tassa“



3. La riforma costituzionale e il «nuovo» art. 119

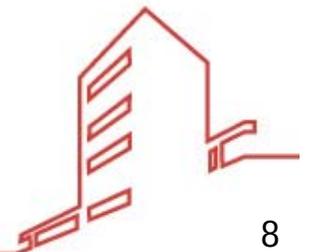
Realizzare il passaggio *da un modello di finanza derivata ...*

...a un modello di finanza propria.

Art. 119 (post 2001)

in cui si ritrovano principi espressione di esigenze contrapposte:

- da un lato, *autonomia* e quindi *differenziazione* e quindi *responsabilità*,
- dall'altro, *coordinamento*, *solidarietà* (*perequazione*) e *coesione*.



119 - ante 2001

«Le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni.

Alle Regioni sono ATTRIBUITI tributi propri e quote di tributi erariali, in relazione ai bisogni delle Regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali.

Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali.

La Regione ha un proprio demanio e patrimonio, secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica».

119 - post 2001

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (1).

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. STABILISCONO E APPLICANO tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione [53 c.2] e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato.

Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti (2).

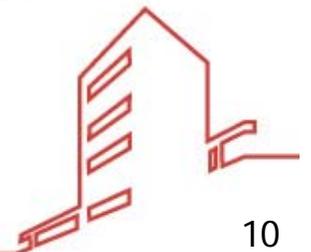
4. L'(in-)attuazione della riforma

A. IL RITARDO nell'attuazione della RIFORMA

L. 5 maggio 2009 n. 42 - *"Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"*

B. II DIFFERIMENTO (ulteriore) dell'attuazione

- **L. 42/2009** - solamente i principi e i criteri direttivi e delega al Governo
- **Graduale passaggio** dal nuovo al vecchio sistema
- Alcuni decreti attuativi si limitano a **rinvviare ulteriormente** ad altre sedi

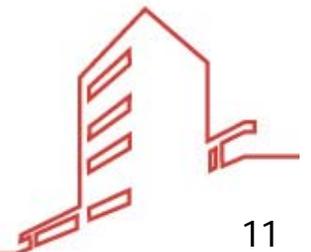


5. Dove? Le fonti del federalismo fiscale

- la Costituzione (art. 119)
- la Legge delega 42/2009
- i (9) decreti attuativi

CRITICHE:

- natura **materialmente costituzionale**: riguarda l'assetto dei diritti e dei doveri (specialmente fiscali) dei cittadini
- dismissione sostanziale del **Parlamento** e delle **autonomie territoriali**
- mancanza di una disciplina **organica e coordinata**
- **tempi** eccessivamente dilatati



6. Come? Le “regole” del federalismo fiscale

I CRITERI DIRETTIVI DELLA RIFORMA



da un modello di finanza derivata (ovvero fondato su trasferimenti erariali) ...

*... a un modello che garantisca una maggiore **autonomia** di entrata e di spesa delle regioni e degli enti locali, e conseguentemente anche una maggiore **responsabilizzazione** degli stessi, pur nel rispetto dei **principi di solidarietà e coesione** sociale ed economica.*

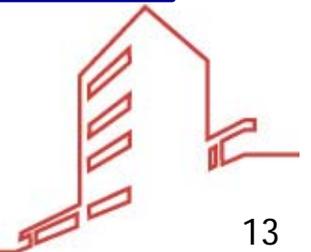
6. Alcuni elementi costitutivi del nuovo sistema

A.

la riforma delle
**MODALITÀ di
FINANZIAMENTO**
delle Regioni ordinarie

B.

dalla **SPESA STORICA**
ai **COSTI STANDARD**



Finanziamento delle Regioni ordinarie

Cambio di rotta qualitativo:

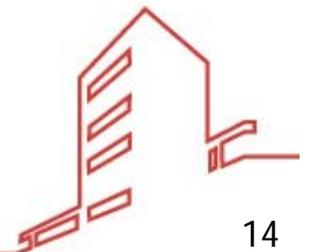
- a. graduale soppressione trasferimenti statali
- b. fiscalizzazione delle entrate (entrate legate al gettito tributario).



D.lgs. 68/2011

dispone la soppressione dei trasferimenti statali e individua la combinazione tributi che dovranno finanziare competenze regionali:

- tributi propri autonomi (es. tassa automobilistica)
- tributi propri derivati (IRAP e addizionale regionale IRPEF)
- compartecipazioni al gettito tributi statali (IVA)



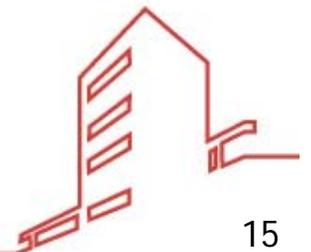
Le coordinate del nuovo sistema di finanziamento

La **potestà impositiva** rimane fortemente **centralizzata ...**



la **responsabilizzazione** si persegue con:

- Maggiore **flessibilità fiscale** (addizionale regionale IRPEF, IRAP)
- Nuovo **criterio di riparto** del gettito dei tributi compartecipati (territorialità nel riparto dell'IVA)

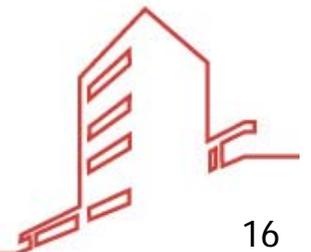


B. dalla SPESA STORICA ai **COSTI STANDARD**

ovvero ... *il nuovo criterio di finanziamento delle perequazione*

Cambiano le modalità per il calcolo dell'ammontare dei trasferimenti perequativi:

- **Spesa storica:** spesa sostenuta da una amministrazione nell'esercizio finanziario precedente
- **Costi standard:** *costi calcolati in base a criteri oggettivi e parametri predefiniti e uguali per tutti gli enti.*



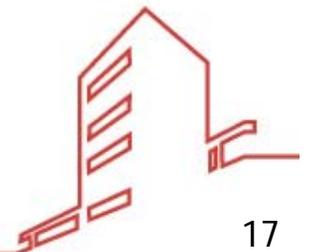
La classificazione della spesa decentrata

1. le spese relative ai „**livelli essenziali delle prestazioni** concernenti i diritti civili e sociali“ (cd. LEP)
2. tutte le altre spese



...ne derivano due schemi perequativi che si differenziano quanto a:

- **chi** fissa lo standard (Stato vs Regione)
- **criterio** per calcolare il trasferimento (costi e fabbisogni standard vs capacità fiscale *pro-capite*)
- **impatto** della perequazione (integrale vs parziale)



Alice Valdesalici, Ricercatrice
Accademia Europea di Bolzano
Istituto per lo Studio del Federalismo e del Regionalismo

alice.valdesalici@eurac.edu

