

## Perché serve una riforma federale

### La riforma costituzionale del 2001: un federalismo a metà

L'Italia è un Paese formalmente federale, l'articolo 114, così come modificato nel 2001, sancisce che **la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato**. L'articolo 118 dà valenza costituzionale al principio di sussidiarietà secondo cui **le decisioni pubbliche devono essere prese dal livello di governo il più vicino possibile ai cittadini**; a tal fine *le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*. Le linee guida del federalismo fiscale sono espone nell'articolo 119: **I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa. 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 e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di partecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio**. Non sono ancora state approvate le disposizioni normative attuative del dettato costituzionale e per questo motivo il federalismo fiscale è ancora una pagina «bianca» che attende di essere scritta. Il grande incompiuto, la benzina senza cui tutto il meccanismo delineato dalla riforma costituzionale del 2001 (competenze legislative alle Regioni, funzioni amministrative in primo luogo a Comuni e Province) non può funzionare. **Proprio l'assenza di federalismo fiscale ha limitato la competitività del Paese sottraendo risorse agli impieghi produttivi e sociali, ha sfasciato il Paese e ha fatto esplodere la spesa pubblica**. Il sistema è rimasto quello della «finanza derivata» (lo Stato centrale raccoglie e poi distribuisce) che **ha contribuito** ulteriormente a **dissociare la responsabilità impositiva da quella di spesa** favorendo la duplicazione di strutture, **l'inefficienza e la deresponsabilizzazione** di amministratori e politici, la **scarsa trasparenza** nelle decisioni di spesa e la loro **non imputabilità** nonché l'impossibilità di disporre delle risorse prodotte nel territorio di riferimento oggetto di tassazione, con conseguenti esiti di disaffezione verso l'adempimento tributario non correlato a spese verificabili e certe e inevitabile mancanza di controlli a livello locale circa l'utilizzo effettivo delle risorse destinate all'erario.

*«Quando una persona ha delle idee e non rischia almeno un po' per affermarle i casi sono due: o non valgono niente le idee o non vale niente la persona».* Ezra Pound

### Decentramento irresponsabile

**Senza federalismo fiscale lo Stato non si ridimensiona**, nonostante abbia ceduto forti competenze legislative ed amministrative, le Regioni e gli enti locali non si responsabilizzano nell'esercizio delle nuove competenze ricevute con la «legge Bassanini» (1998) prima e con la riforma costituzionale di cui alla legge costituzionale del 2001 poi. Da allora non sono mancati i momenti di approfondimento e di studio: tra il 2003 e il 2006 c'è stato l'imponente lavoro dell'Alta commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del

federalismo fiscale; tra il 2006 e il 2008 è stato definito un disegno di legge di attuazione del federalismo fiscale; la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni ha approvato un importante documento sui suoi principi applicativi. La stessa giurisprudenza costituzionale, in questi anni, ha definito con chiarezza i contenuti specifici dell'articolo 119 della Costituzione sia riguardo all'autonomia impositiva sia a quella di spesa. In numerose occasioni la Corte costituzionale ha sottolineato l'urgenza di concretizzare l'attuazione legislativa dell'articolo 119 della Costituzione.

*«Si passa da un federalismo irresponsabile a uno responsabile». Roberto Calderoli*

## Oggi si spende tanto e male

L'attuale sistema di «finanza derivata» basata sulla spesa storica con ripiani a piè di lista alle amministrazioni inefficienti finisce per premiare chi ha speso di più e peggio favorendo quelle politiche che creano disavanzi destinati prima o poi ad essere coperti dalle imposte a carico di tutti noi. Un sistema di «finanza derivata» finisce per consacrare il principio per cui chi ha più speso in passato può continuare a farlo, mentre chi ha speso meno – perché è stato più efficiente – deve continuare a spendere di meno.

«Se hai centomila lire di debiti sei un poveraccio, se hai dieci milioni di debiti sei un commerciante, se hai un miliardo di debiti sei un genio della finanza, se hai un milione e mezzo di miliardi di debito puoi essere solo lo stato italiano». Anonimo

I costi sono al centro non in periferia

Nel 2005 il costo delle amministrazioni centrali era di oltre 84 miliardi di euro da imputare al costo del personale e di gestione. Le retribuzioni dei dipendenti statali ammontano a oltre 71 miliardi pari all'11% del Pil contro il 7,2% della Germania. I numeri confermano che l'eccessiva spesa pubblica evidentemente non si risolve con la riduzione del personale delle Province o delle Comunità montane (che costano rispettivamente l'1,7% e lo 0,2% di quello delle amministrazioni statali).

|   |        |
|---|--------|
| Istruzione, dell'università e della ricerca | 40.534 |
| Difesa                                      | 19.044 |
| Interno                                     | 8.635  |
| Giustizia                                   | 6.669  |
| Economia e delle finanze                    | 4.669  |
| Affari esteri                               | 1.002  |
| Infrastrutture e dei trasporti              | 983    |
| Beni e le attività culturali                | 838    |
| Politiche agricole e forestali              | 629    |
| Lavoro e delle politiche sociali            | 424    |
| Salute                                      | 257    |
| Ambiente e della tutela del territorio      | 208    |
| Attività produttive                         | 122    |
| Comunicazioni                               | 90     |
|   |        |

Riepilogo disaggregato dei costi propri dei Ministeri (milioni di euro).  
Ragioneria Generale dello Stato 2005

«In Italia il problema della burocrazia non è più solubile dal momento che per fare gli italiani abbiamo dovuto farli impiegati, e abbiamo abolito il brigantaggio soltanto trasportandolo a Roma». Piero Gobetti "La rivoluzione liberale" 1924

## Troppo dipendenti al centro

Tra i principali paesi UE l'Italia è la più centralizzata nella distribuzione dei dipendenti pubblici: oltre la metà lavora per le amministrazioni centrali (il 56% contro l'11% della Germania e il 38% della Spagna) gestisce il 24% della spesa pubblica contro il rimanente 44% impiegato per le Regioni, ASL, Province e Comuni che si occupa del 36% della spesa. L'aumento del numero dei dipendenti a livello locale giustificato dall'aumento delle nuove funzioni amministrative non è stato accompagnato dalla contestuale riduzione dell'apparato pubblico centrale (che rispetto al 2001 è cresciuto dell'1,6%).

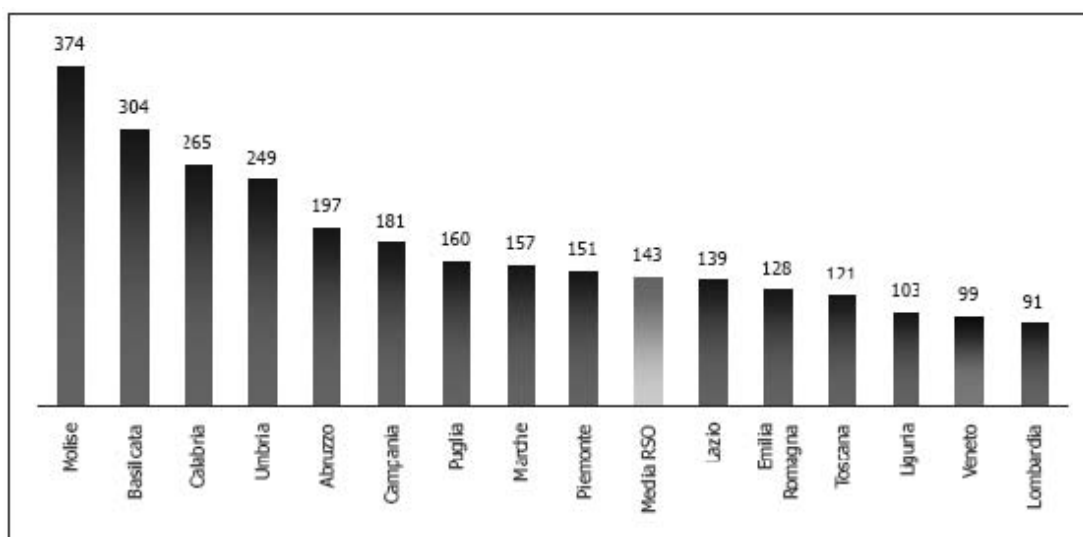
«Non si può aiutare chi guadagna uno stipendio, molestando chi glielo paga». Abraham Lincoln

## Non seguire Germania o Spagna ci costa

Gli oneri per il funzionamento della complessa macchina pubblica ha un costo procapite di 1.288 euro con 61,8 dipendenti ogni mille abitanti ben superiori rispettivamente ai 1.130 euro e 1.251 della Germania della Spagna (57,4 e 55,4 dipendenti ogni mille abitanti). Se riducessimo la spesa nella pubblica amministrazione ogni anno risparmierebbero 14 miliardi di euro (1,8% del Pil).

## I costi del regionalismo centralista

Le spese per il funzionamento della macchina amministrativa di Molise, Basilicata, Umbria, Abruzzo e Campania variano tra i 181 e i 374 euro per abitante, Lombardia e Veneto spendono meno di 100 euro procapite l'anno. L'armonizzazione dei costi di gestione nelle Regioni ordinarie da una stima effettuata dal Ministero libererebbe circa 2.177 milioni di euro, pari ad un risparmio di 45 euro per abitante equivalente al 3,1% dei tributi regionali.



Spese di funzionamento delle Regioni (dati in euro per abitante). 2004 dati Corte dei Conti e ISSIRFA-CNR

In questo contesto, la perequazione andrà ridisegnata, agganciandola agli effettivi bisogni e non alla spesa storica: i costi aggiuntivi connessi a inefficienze amministrative non possono in

alcun modo rientrare nel calderone della perequazione. Infatti, i meccanismi di solidarietà tra territori devono garantire unicamente la copertura dell'eventuale differenza tra i costi standard delle funzioni assegnate e l'effettiva capacità fiscale dei cittadini e delle imprese locali.

*«Non si possono evitare difficoltà spendendo di più di quello che si guadagna». Abraham Lincoln*

### **Irresponsabilità significa maggiore pressione tributaria locale**

La limitatezza dei flussi finanziari statali ha indotto le Regioni virtuose a sviluppare una sostanziale autonomia fiscale. Il basso livello di trasferimenti statali e il considerevole prelievo in termini di tassazione centrale al fine di evitare il taglio dei servizi pubblici, ad esempio hanno spinto il Veneto all'aumento della pressione tributaria locale cresciuta dal 28,3% nel 1996 al 32,9% nel 2003.

## Alcuni effetti della riforma

### Il federalismo fiscale genera efficienza

Nei Paesi in cui la spesa pubblica è maggiormente decentrata i costi di funzionamento degli apparati amministrativi sono mediamente più bassi. In Italia le spese di funzionamento dello Stato centrale sono più elevate di quelle degli Enti locali a dimostrazione che le Amministrazioni periferiche sono più efficienti dello Stato centrale. Il federalismo genera efficienza amministrativa: nei Paesi federali la razionale allocazione della spesa pubblica riduce gli oneri superflui e le inefficienze.

| Indice di decentramento della spesa | Spesa di funzionamento al netto degli interessi sul debito | Indice di funzionamento standardizzato in base alle spese di funzionamento |       |
|-------------------------------------|--|--|-------|
| Paesi federali                      | 42,3   | 27,9   | 0,564 |
| Germania                            | 43,9   | 21,0   | 0,409 |
| Spagna                              | 49,7   | 32,9   | 0,565 |
| Austria                             | 34,7   | 26,2   | 0,645 |
| Belgio                              | 40,9   | 31,6   | 0,659 |
| Paesi unitari                       | 30,0   | 33,2   | 0,948 |
| Danimarca                           | 58,9   | 41,0   | 0,595 |
| Irlanda                             | 41,7   | 32,7   | 0,670 |
| Svezia                              | 44,0   | 37,2   | 0,722 |
| Paesi Bassi                         | 35,1   | 31,0   | 0,754 |
| Finlandia                           | 37,9   | 34,5   | 0,778 |
| Italia                              | 31,2   | 30,8   | 0,843 |
| Regno Unito                         | 28,5   | 29,7   | 0,893 |
| Francia                             | 19,2   | 31,8   | 1,414 |
| Lussemburgo                         | 13,9   | 26,8   | 1,643 |
| Portogallo                          | 13,7   | 37,9   | 2,362 |
| Grecia                              | 5,6  | 32,2   | 4,914 |

Comparazione tra il grado di decentramento e le spese di funzionamento delle Amministrazioni pubbliche (media 2000-2004)

L'indice di funzionamento standardizzato esprime il costo della macchina amministrativa a parità di spesa decentrata. In questo modo è possibile rilevare il "grado di efficienza" dei Paesi: gli Stati federali hanno costi di funzionamento della metà rispetto a quelli unitari (0,564 contro 0,948). Il federalismo stimola una maggiore efficienza amministrativa delle strutture pubbliche in ragione di un migliore rapporto tra i costi sostenuti e le competenze assegnate.

*«Il mezzo per avere un governo buono e fidato non sta nell' affidare ad un unico organo tutto il potere ma nel dividerlo tra molti, distribuendo a ciascuno esattamente le funzioni che è in grado di assolvere». Thomas Jefferson lettera a J.C. Cabell 2 febbraio 1816*

## **Il federalismo fiscale come veicolo di sviluppo**

Le nuove norme daranno attuazione al federalismo fiscale previsto dall'articolo 119 della nostra Costituzione assicurando a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni piena autonomia di spesa e di entrata, una maggior efficienza e trasparenza del prelievo fiscale e/o equità nella distribuzione delle risorse nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale. Il federalismo fiscale, se ben applicato, può essere uno straordinario strumento di sviluppo e di contenimento e qualificazione della spesa pubblica. Per esemplificare, col federalismo fiscale intendiamo: responsabilizzare gli amministratori locali, riportare efficienza, equità e trasparenza nella ripartizione delle risorse tra le diverse aree del Paese, combattere l'evasione fiscale e le disfunzioni di sistema che destina le risorse pubbliche in spese di fatto improduttive o fittizie (a titolo esemplificativo, i fenomeni delle risorse assegnate ad enti pubblici obsoleti o privi di effettive funzioni o in fase di scioglimento ovvero il caso dei falsi invalidi o dei lavori socialmente utili dipendenti LSU dei consorzi di bacino in Campania, o i forestali in Calabria, improduttivi e in sovrannumero, inadeguati alle effettive esigenze; in tal caso l'eventuale stabilizzazione di rapporti di lavoro fittizi o non necessari e le relative spese andrebbero gestiti e imputati al territorio di riferimento, e non alla fiscalità generale).

*«Federalismo fiscale: una riforma storica». Giulio Tremonti*

## **Meno Stato, meno tasse**

La riforma federalista non costerà allo Stato e rispetterà il patto europeo di stabilità e crescita. Le maggiori risorse finanziarie liberate dalla riduzione delle spese ridurranno la pressione fiscale. La legge statale dovrà fissare un tetto massimo alla pressione fiscale ed assicurare che il livello del prelievo complessivo non aumenti neanche nella fase transitoria.

*«In Italia il contribuente non ha mai sentito la sua dignità di partecipe della vita statale: il contribuente paga bestemmiando lo Stato; non ha coscienza di esercitare, pagando, una vera e propria funzione sovrana, L'imposta gli è "imposta". Il Parlamento italiano esercita il controllo finanziario come esercita ogni altra funzione politica. È demagogico, parlamentaristico sin dal suo nascere perché è nato dalla retorica, dalla inesperienza, dal mimetismo». Piero Gobetti "La rivoluzione liberale" 1924*

## **Correlazione tra servizio erogato e tributo pagato**

Le tasse non vanno più al centro per essere ridistribuite: è la fine della «finanza derivata». Le tasse vanno a chi le istituisce in base alle funzioni di competenza creando un rapporto tra cosa tassata e cosa amministrata. Un principio che rafforza il legame tra amministratori e cittadini che potranno valutare direttamente se l'entità dei tributi pagati è giustificato dalla qualità dei servizi ricevuti.

*«Il cittadino vuole sapere perché paga le imposte». Luigi Einaudi*

## **Controllo democratico**

Conoscere per deliberare. Il controllo democratico e la partecipazione dei cittadini è la potenzialità inespressa del federalismo. Il federalismo fiscale costituisce una riforma indispensabile per combattere l'inefficienza e aggiornare alcuni elementi del «patto fiscale». In tal senso la riforma federale gioverebbe non solo alla sussidiarietà verticale (decentramento di funzioni e loro devoluzione alle amministrazioni locali) ma anche alla sussidiarietà orizzontale (riduzione delle funzioni e dei compiti assegnati alle pubbliche  
6 Attuazione art. 119 Costituzione sul federalismo fiscale Davide Caparini - Presidente Commissione Bicamerale per le Questioni Regionali

amministrazioni, siano esse statali, provinciali o comunali, e riconoscimento dei medesimi compiti in capo alle comunità, associazioni, formazioni sociali) con indubbi risparmi di spesa per i costi fissi degli apparati, delle strutture e del personale.

*«Se le elezioni in Italia servissero a qualcosa, sarebbero già state abolite». Anonimo*

### **Lotta all'evasione**

Col federalismo fiscale gli amministratori locali saranno costretti a contrastare l'evasione per garantire le entrate nelle proprie casse. Questo darà impulso al contrasto all'evasione fiscale, chi emergerà per il tributo comunale di conseguenza lo farà per la Regione e lo Stato. I dati dell'Agenzia delle Entrate, per l'evasione Irap (l'imposta sul reddito delle imprese) certificano che la Lombardia è la regione più virtuosa evadendo solo per il 13%, poco più degli Svizzeri (12%), meno dei Francesi (15%) e Tedeschi (16%). Dove sono allora i 300 miliardi di imponibile che sfuggono all'erario? In Umbria (44%), Puglia (60%), Campania (60%), Sicilia (65%), Calabria (94%). Un fiume di denaro che solo col federalismo fiscale (ovvero non correndo a pagare i buchi a piè di lista ed obbligando gli amministratori di quelle regioni a trovare le risorse in loco) diminuiranno evasione e sprechi.

*«E' dividendo e suddividendo la grande repubblica nazionale in queste repubbliche minori da un estremo all'altro della gerarchia, finché si giunga l'amministrazione da parte di ciascun individuo della propria fattoria, attribuendo ad ognuno la direzione di ciò che il suo occhio riesce a sorvegliare direttamente, che tutto verrà realizzato per il meglio». Thomas Jefferson lettera a J.C. Cabell 2 febbraio 1816*

## **Come funziona la riforma**

### **Fine della spesa storica**

La «finanza derivata» è improntata al principio tanto più spendi tanto più soldi ti danno, tanto peggio amministri, tanto più lo Stato corre a ripianare i debiti. Per tutti i livelli istituzionali sarà superato il criterio di ripiano dei debiti in base alla spesa storica che va a vantaggio degli enti meno efficienti, deresponsabilizzato gli amministratori ed alimentato assistenzialismo, clientelismo e debito pubblico. L'esperienza della sanità è molto significativa al riguardo: in dieci anni i costi per l'erario sono quasi raddoppiati passando dai 55,1 miliardi di euro del 1998 ai 101,4 miliardi di euro del 2008; e questo nonostante le misure di contenimento previste nelle leggi finanziarie di quegli anni. La «finanza derivata» basata sulla ripartizione delle risorse in base alla spesa storica sarà sostituita dalla finanza federale basata sul reale fabbisogno collegato alla reale capacità fiscale di quel territorio.

### **Costo standard ovvero il costo reale di un servizio**

La spesa storica è l'insieme dei fabbisogni reali riferiti all'insieme di beni e servizi offerti dalle regioni e dagli altri enti locali per le funzioni essenziali aggiungono le inefficienze vere e proprie. Il fabbisogno standard è il reale valore del servizio erogato, sulla base di una buona amministrazione, ed ha una valenza economica e sociale. In base alle condizioni di efficienza ed appropriatezza su tutto il territorio nazionale saranno definiti i fabbisogni standard per coprire le spese delle amministrazioni locali per sanità, assistenza ed istruzione.

### **Una perequazione monumentale**

In Italia vi è una gigantesca azione di riallocazione delle risorse tra territori, la più grande tra i Paesi federali o regionali. La ripartizione di queste risorse avviene in modo scorretto e poco chiaro sulla base di parametri che non corrispondono alle effettive esigenze. Le dinamiche della perequazione (ovvero il trasferimento di risorse da regioni ricche a regioni povere) vedono Lombardia, Emilia Romagna e Veneto ripianare i disavanzi maturati in Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna che presentano un livello di spese al di sopra della media nazionale. Nonostante i vincoli della perequazione e dell'attuale assetto istituzionale le regioni virtuose sono riuscite ad eguagliare le prestazioni economiche delle regioni appartenenti a Paesi federali. Ad esempio la Lombardia con circa 3,5 miliardi di euro contribuisce per il 53% del fondo nazionale per la sanità mentre il Veneto con le risorse destinate alla perequazione, a parità di pressione fiscale, potrebbe aumentare del 78% la spesa locale (passando da 3.220 a 5.734 euro pro capite). Occorre valutare l'ipotesi di una perequazione orizzontale, basata non sul filtro di un fondo perequativo statale che distribuisce le risorse alle regioni che versano in condizione di disagio, bensì una perequazione che avvenga direttamente in sede di concertazione tra regioni, incentrata su assunzione di impegni da parte delle regioni riceventi le risorse e controlli attraverso il sistema delle Conferenze.

*«La politica è l'arte elegante di ottenere voti dai poveri e fondi dai ricchi, promettendo a entrambi di proteggerli gli uni dagli altri». Oscar Ameringer*

### **Uguaglianza e buona amministrazione**

La Costituzione italiana prevede il principio di uguaglianza di trattamento dei cittadini riguardo ai servizi rilevanti per il godimento dei diritti civili e sociali, ma sancisce anche il principio della

buona amministrazione. È quindi necessario contemperare il principio di eguaglianza con quello della sana amministrazione. Col federalismo fiscale il fondo di perequazione statale sosterrà le Regioni con minor capacità fiscale per abitanti, garantendo l'integrale copertura delle spese corrispondenti ai fabbisogni standard per i livelli essenziali delle prestazioni.

*«La politica è l'arte di impedire ai comuni cittadini di occuparsi di quello che li riguarda». Paul Valéry*

### **Equità e trasparenza, la nuova distribuzione del fondo statale**

Il fondo perequativo sarà alimentato, in particolare, dal gettito prodotto nelle singole Regioni dalla compartecipazione all'Iva e le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione. La perequazione non la deciderà solo lo Stato ma anche le Regioni nell'ambito della conferenza permanente. Allo Stato spetterà la definizione dei «livelli essenziali delle prestazioni» per sanità, assistenza e istruzione attribuendo strumenti finanziari sufficienti ad offrire i «livelli essenziali» (calcolati a fabbisogno standard) in condizioni di uniformità su tutto il territorio nazionale. Per le residue funzioni, l'uniformità nei livelli o nelle caratteristiche dell'offerta dei servizi sul territorio non solo non è necessaria, ma può essere perfino controproducente rispetto all'esigenza di differenziare le politiche per tenere conto di interessi specifici locali: per questo terzo tipo di funzioni sono quindi ammissibili sistemi di finanziamento e di perequazione meno pervasivi.

*«Il federalismo è utile economicamente alle masse del Sud, politicamente ai democratici del Nord, moralmente a tutta l'Italia. La propaganda federalista è la sola che possa isterilire nel Sud la propaganda regionalista fatta in mala fede dai reazionari unitari. Mentre i regionalisti unitari gridano, per i loro fini occulti, che fra il Nord e il Sud vi è lotta d'interessi, i federalisti devono gridare che non è vero: non vi è lotta fra Nord e Sud». Gaetano Salvemini "Critica Sociale" luglio-agosto 1900.*

### **Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica**

Nascerà all'interno della Conferenza Unificata, con rappresentanti locali e statali, e avrà il compito di monitorare i flussi perequativi e di definire gli obiettivi di finanza pubblica per comparto, con un occhio attento al rispetto del patto di stabilità interno. Dovrà garantire l'ordinata transizione da un sistema finanziario derivato al nuovo sistema autonomo e responsabile.

### **Chi finanzia può controllare come vengono spesi i soldi**

Coniugando i principi costituzionali di solidarietà e di buona amministrazione il monitoraggio multilaterale potrà far leva sul contrasto di interessi fra le Regioni che finanziano il fondo e quelle che ricevono i contributi, in quanto, le prime hanno l'interesse che i fondi perequativi siano impiegati produttivamente e condividerebbero i benefici della crescita di quelle aiutate.

*«No taxation without representation». slogan della rivoluzione americana*

### **Come per la Spagna e l'Irlanda**

In Europa Paesi in ritardo di sviluppo come l'Irlanda e la Spagna, hanno conosciuto tassi di crescita molto sostenuti tanto da raggiungere e in qualche caso superare il reddito medio europeo grazie ai finanziamenti comunitari. È la dimostrazione che gli aiuti finanziari diretti alle aree svantaggiate, se correttamente utilizzati, possono essere estremamente efficaci. Purtroppo non è quello che sinora è accaduto in Italia: è evidente che è necessario introdurre una forma di controllo sul modo in cui le risorse sono impiegate, potenziare gli incentivi all'efficienza e sanzionare i casi di cattiva amministrazione. Il federalismo fiscale consentirà

alle Regioni “donatrici di verificare quanto e come sono utilizzate le risorse trasferite alle Regioni “riceventi” attiverà lo stesso processo virtuoso.

*«Non si possono aiutare gli uomini per sempre, facendo per loro ciò che devono e possono fare da soli».*  
*Abraham Lincoln*

### **Nei Paesi federali più risorse agli enti locali**

La maggiore disponibilità di entrate si traduce in maggiori possibilità di spesa per infrastrutture, scuole, viabilità e sicurezza. Le entrate per Lombardia e Veneto superano di poco i 2.000 euro per abitante mentre le comunità autonome dei paesi Baschi e della Catalogna possono beneficiare rispettivamente di 3.388 e 2.965 euro per abitante, nel Baden-Wurttemberg e in Baviera le entrate sono circa 2.700 euro pro capite.

### **I primi non saranno mai ultimi**

Nella riforma è stabilito il principio in atto in altri ordinamenti regionali e federali che è all'origine della riforma del federalismo fiscale in Germania per cui la perequazione delle differenze delle capacità fiscali sia applicata in modo tale da ridurre le differenze tra i vari territori, ma senza alterare l'ordine delle graduatorie.

*«Non si può rinforzare il debole, indebolendo il forte».* *Abraham Lincoln*

### **Sanzionati gli incapaci, premiati i virtuosi**

Il federalismo fiscale prevede strumenti sanzionatori per le amministrazioni sprecone o per quelle che non assicurano ai propri cittadini i livelli essenziali di prestazioni (sanità, istruzione, assistenza). Per i cattivi amministratori sono previste diminuzioni dei trasferimenti, divieto di assunzione di nuovo personale, fino ad arrivare all'ineleggibilità automatica per quei responsabili del dissesto finanziario e il commissariamento. Il nuovo sistema renderebbe peraltro visibili, riconoscibili, distinguibili gli amministratori che perseguono politiche virtuose per le economie dell'ente locale o che al contrario innescano lievitazioni di spese che si traducono in aumenti della tassazione. L'imputabilità della responsabilità, politica e personale, dei risultati di bilancio degli enti locali produrrebbe un incentivo a gestire con oculatezza, rigore ed efficienza le risorse pubbliche. L'attuale sistema garantendo la mancanza di una visibile e conoscibile responsabilità dell'azione amministrativa talvolta induce a condotte politiche e personali tese ad un uso improprio o quantomeno poco morigerato delle risorse pubbliche, facilmente dilapidate in un labirinto di procedure e adempimenti burocratici che non rispondono ad un unico livello o centro di responsabilità ma sono connessi a meccanismi basati su una indefinita e ineffabile responsabilità diffusa.

### **Le funzioni delle autonomie locali**

In attesa della nuova Carta delle autonomie col federalismo fiscale sono transitoriamente elencate le funzioni fondamentali attribuite a Comuni, Province, Città metropolitane ed è prevista una norma temporanea ad hoc per Roma capitale che potrà disporre di quote aggiuntive di tributi oltre che il trasferimento di beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'amministrazione centrale. Il Codice delle Autonomie si impone per ottimizzare e ordinare funzioni e compiti degli enti locali in chiave federalista.

### **Basta duplicazioni**

Al trasferimento delle funzioni dallo Stato a Regioni, Province e Comuni corrisponde anche il trasferimento di personale della pubblica amministrazione.

### **I soldi delle tasse rimangono laddove sono prodotti**

L'attribuzione dei gettiti è fatta in base alla territorialità in modo da responsabilizzare le politiche locali e favorire le dinamiche di sviluppo. È garantita una riduzione dell'imposizione fiscale statale in modo adeguato alla maggiore autonomia di regioni ed enti locali.

*«Sarà nel bilancio dei comuni che un cittadino potrà leggere come viene amministrato il suo denaro». Alexis de Tocqueville*

### **Riduzione degli adempimenti a carico del cittadino**

A garanzia del cittadino è prevista: la semplificazione e la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, l'efficienza nell'amministrazione dei tributi, la razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema nel suo complesso. Esclusa ogni doppia imposizione sulla medesima base imponibile, salvo le addizionali eventualmente previste da leggi statali.

### **Nuovo fisco regionale**

Le Regioni, ma solo nelle materie non assoggettate a imposizione da parte dello Stato, potranno istituire tributi regionali e determinare le materie e gli ambiti nei quali possa essere esercitata l'autonomia tributaria degli enti locali. Attraverso questa impostazione si ottiene sia il risultato di un'ordinata responsabilizzazione finanziaria delle Regioni e degli enti locali, sia la possibilità di sviluppare, a livello regionale e locale, politiche economiche anche attraverso la leva fiscale. Viene garantito un adeguato livello di flessibilità fiscale nello sviluppo del disegno complessivo, attraverso la previsione di un paniere di tributi propri e compartecipazioni, specificato nei vari elementi costitutivi, la cui composizione sia rappresentata in misura rilevante da tributi manovrabili.

### **Il finanziamento delle Regioni**

Non ci saranno più trasferimenti statali diretti al finanziamento delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali. Le Regioni, sulla base degli specifici criteri, garantiranno il finanziamento integrale (sulla base dei fabbisogni standard) di sanità, istruzione e assistenza oltre che un adeguato finanziamento del trasporto pubblico locale. Il finanziamento avverrà attraverso l'IRAP (in attesa che venga sostituita con tributi propri regionali), l'addizionale regionale all'IRPEF, la compartecipazione regionale all'IVA e altri tributi regionali definiti in base al principio di correlazione. Per le Regioni con minore capacità fiscale, al fine di garantire il finanziamento integrale delle spese enunciate, si aggiungeranno le quote del fondo perequativo.

### **La leva fiscale regionale**

Le Regioni e gli enti locali saranno messi nelle condizioni di attuare la piena valorizzazione delle risorse territoriali, ad esempio anche attraverso speciali esenzioni, deduzioni ed agevolazioni. E' l'applicazione della sussidiarietà fiscale che consentirà ai territori di incentivare le loro vocazioni ed esaltare i loro punti di forza offrendo una possibilità di intervento mirata che non sarebbe possibile con misure adottate dal livello centrale in modo uniforme sul territorio nazionale. Questo introdurrà una leale quanto vantaggiosa concorrenza emulativa tra comunità e governi locali.

## **Tributi locali**

Anche per gli enti locali il finanziamento delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni avverrà in base al fabbisogno standard. Alle Regioni, nell'ambito dei loro poteri legislativi in materia tributaria, è riconosciuta la potestà di istituire nuovi tributi comunali e provinciali, specificando gli spazi di autonomia riconosciuti agli enti locali, sempre senza insistere su basi imponibili già coperte dall'imposizione statale. Spetterà allo Stato individuare i tributi propri di Comuni e Province; a definirne i presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; a stabilirne le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale.

## **Fondi perequativi locali**

Le Regioni avranno un ruolo di coordinamento della finanza degli enti locali (Comuni e Province), nel rispetto, per quanto riguarda la perequazione, dei criteri generali e delle garanzie fissate nel disegno di legge di delega. Secondo il metodo dell'intesa le Regioni potranno ridefinire la spesa e le entrate standardizzate degli enti locali secondo i criteri di riparto fissati dal legislatore statale riferiti al proprio territorio. In caso di ritardo o di mancata distribuzione dei fondi da parte della Regione lo Stato potrà esercitare il potere sostitutivo nei suoi confronti.

## **Tassa di scopo**

Per Comuni e Province sarà possibile istituire un tributo per particolari scopi quali, ad esempio, la realizzazione di opere pubbliche locali. Sono inoltre previsti premi ed incentivi diretti a favorire l'associazionismo, le unioni e le fusioni tra comuni al fine di migliorare la qualità dei servizi e diminuirne i costi.

## **Fisco di vantaggio**

L'autonomia degli enti locali si realizzerà anche attraverso il potere di modificare le aliquote dei tributi propri nonché di introdurre agevolazioni. Agli enti locali si riconosce la piena autonomia nella fissazione delle tariffe per prestazioni o servizi offerti anche su richiesta di singoli cittadini.

## **Lo Stato interviene solo quando è indispensabile**

Sono previsti, in armonia con le norme comunitarie, interventi speciali a favore degli enti locali per il loro sviluppo economico e sociale e per sopperire al deficit infrastrutturale o di una loro non ottimale collocazione geografica per, così, colmare il gap ancora esistente tra Nord e Sud del Paese. Verranno finanziati da contributi statali speciali, dai fondi europei o da forme di co-finanziamento nazionale.

## **Concorsi pubblici locali**

Agli enti locali sarà richiesta una tendenziale corrispondenza tra autonomia impositiva e autonomia di gestione delle proprie risorse umane e strumentali. Il passaggio del personale statale verso le amministrazioni regionali e locali, pur con tutti i problemi e le difficoltà che comporta, sarà posto al centro del processo di decentramento.

## **Garantito il patrimonio degli enti locali**

Alle amministrazioni locali sarà garantito un proprio patrimonio assegnato secondo il criterio della territorialità commisurato alle dimensioni territoriali, capacità finanziarie e alle competenze.

## **L'iter e il metodo seguito**

È importante avere un progetto federale ben chiaro, definito e condiviso: al fine di evitare inutili duplicazioni di funzioni (e di costi) è bene precisare “chi fa che cosa”, ovvero stabilire le competenze (legislative e amministrative) in capo a Stato centrale, Regioni, Province e Comuni con la nuova Carta delle autonomie. Sulla base dell’assetto di competenze così definito, si potrà procedere successivamente all’assegnazione delle risorse necessarie.

*«Stiamo realizzando il federalismo fiscale perché stiamo trattando, trattiamo con i ministri del governo ombra perché bisogna trattare anche su una sola parola, bisogna trattare un pomeriggio intero, senno finisce come con la devoluzione che poi ce la bocciarono». Umberto Bossi*

## **I tempi di attuazione**

Il Governo avrà 12 mesi dall'entrata in vigore della legge per emanare il primo decreto legislativo ed un totale di 24 mesi per i restanti; pari tempo per gli eventuali decreti correttivi. Al Governo è demandato il compito di individuare le disposizioni incompatibili con il nuovo assetto fiscale federalista.

## **La bicamerale**

A esaminare i decreti sarà una specifica commissione bicamerale composta da 15 deputati e 15 senatori che si avvarrà di un comitato interno formato da sei rappresentanti delle Regioni, due delle Province e quattro dei Comuni.

*«Che al governo nazionale siano affidate la difesa della nazione e le relazioni estere e federali; ai governi degli stati le leggi, i diritti politici e civili, la polizia e l'amministrazione di quanto concerne lo stato nel suo complesso; alle contee le materie di interesse locale a livello della contea ed a ciascuna comunità minore gli affari che la interessano direttamente».*

*Thomas Jefferson lettera a J.C. Cabell 2 febbraio 1816*