

Scuola Politica Federale - 19 e 20 novembre 2005
Sestri Levante

On. Giancarlo Pagliarini

Il federalismo fiscale

Ieri sera qui a Sestri Levante discutevamo di federalismo e di tasse, e a notte fonda qualcuno ha concluso che se chiedessimo a cento persone che dichiarano di essere a favore del “federalismo fiscale” di spiegarci cosa intendono con questa parola, potremmo correre il rischio di ottenere cento risposte diverse.

E’ opportuno discuterne anche per evitare che alle prossime elezioni qualcuno ci dia una pacca sulle spalle, ci dica “*dai dai, vinciamo le elezioni che poi facciamo il federalismo fiscale*”, e dopo magari ci accorgiamo che in tema di riforma fiscale abbiamo idee diverse o addirittura diametralmente opposte.

Andiamo con ordine. Adesso vi dico come la vedo io ma prima voglio precisare che queste, per il momento, sono idee solamente mie. Non sono ancora le idee ufficiali della Lega perché non ne abbiamo ancora discusso in modo formale. Ecco perché è necessario costituire al più presto un gruppo di lavoro per identificare la proposta ufficiale di riforma fiscale della Lega, che dovrà essere approvata da Bossi. Quel nostro testo poi dovrà essere discusso con i potenziali alleati e naturalmente dobbiamo mettere in conto che potrà essere parzialmente modificato. Dico eventualmente perché in presenza di controproposte troppo forti a mio giudizio potremmo anche decidere di non fare nessuna alleanza e di presentarci alle elezioni da soli e dichiarando che noi abbiamo l’obiettivo prioritario di portare in Gazzetta Ufficiale quel testo. E’ una decisione che potrebbe anche trasformare in 15 o 20% il 3,9% che abbiamo preso nelle elezioni del 2001. In ogni caso è veramente importante che prima delle elezioni ci sia un testo formale che ci identifichi, ci vincoli e ci impegni con molta chiarezza.

Questa mi sembra una premessa importante, e adesso vi dico come la penso.

Se si parla di federalismo fiscale, sullo sfondo ci dovrebbe essere lo scenario di una Repubblica Federale. Ragioniamo un attimo su questo punto. Nella riforma della Costituzione, quella che noi chiamiamo legge della “devolution”, l’Italia è definita una “Repubblica” e basta. Dunque per il momento non siamo in presenza di una “Repubblica Federale”, e di conseguenza non sarebbe corretto parlare di “federalismo fiscale”. Una Repubblica Federale avrebbe il suo Senato che, ovviamente, sarebbe un Senato federale, avrebbe la sua Camera che, ovviamente sarebbe una

Camera federale, e avrebbe un suo sistema fiscale, che ovviamente sarebbe un sistema fiscale federale, perché saremmo in una Repubblica Federale.

Ma questa oggi non è la situazione. Noi oggi non siamo una Repubblica Federale. Però, attenzione: nella legge della “devolution”, il Senato è chiamato “Senato federale”. Allora, le possibilità sono due.

Prima possibilità: ci hanno preso in giro. Non siamo una Repubblica Federale però il Parlamento ha giocato con le parole e ha scritto che la Repubblica italiana, che non è una Repubblica Federale, ha un “Senato federale”. Il che non è possibile. Sarebbe un controsenso.

Oppure, e questa è la seconda possibilità, nella nostra Costituzione il Senato è stato chiamato “Senato federale” perché chi ha scritto ed ha fatto approvare questa legge aveva ben chiaro un preciso obiettivo di medio periodo: quello di far diventare la Repubblica italiana una Repubblica Federale.

Questo è esattamente quello di cui il paese ha bisogno e che tutti noi ci auguriamo.

Voglio pensare che tutti i membri del Parlamento che hanno approvato quel testo, nel quale il Senato della Repubblica viene chiamato “Senato federale” non avevano nessuna intenzione di giocare con le parole, di speculare con la parola “federale” e di prendere il giro sé stessi e gli italiani.

L’opposizione, la sinistra italiana (a differenza di quella spagnola) con i fatti e con il voto purtroppo ha dichiarato di non volere il federalismo. La casa delle libertà invece con il voto ha dichiarato che in prospettiva ha l’obiettivo di far diventare l’Italia una Repubblica Federale.

Questo dovrebbe essere chiaro. Altrimenti saremmo in presenza di un comportamento schizofrenico e non particolarmente onesto del Parlamento.

Se questo è lo scenario, a questo punto è necessario ricordare che la parola “federalismo” deriva da “foedus” che significa “patto”. Un “foedus” tipico è il matrimonio. Che per un cattolico è un sacramento: dunque è indissolubile ed è per tutta la vita. Ma per chi è meno credente il matrimonio non è un sacramento ma un patto, un contratto, un “foedus”. E come tutti i contratti non può essere “leonino”, non può essere per tutta la vita. Può anche finire. Se questo vale per tutti i contratti, deve valere anche per il federalismo politico. Lo Stato non è un atto di fede. Non è un sacramento! I rapporti tra i cittadini e lo Stato non sono e non devono essere una questione religiosa. Gli uomini devono essere liberi, e gli Stati devono essere al servizio degli uomini. Purtroppo per molti è vero il contrario, il che è assurdo.

Questo significa che una Regione deve poter stare all’interno di una Repubblica Federale finché questo è il desiderio della maggioranza dei soggetti residenti. Naturalmente il giorno in cui la maggioranza dei soggetti residenti avrà progetti diversi, quella Regione dovrà essere libera di agire

di conseguenza, altrimenti non ci sarebbe nessun “foedus”. L’appartenenza ad uno Stato diventerebbe un sacramento, un atto di fede. Ma non sarebbe un atto d’amore: sarebbe un obbligo, una imposizione contro natura, una privazione di libertà.

Con queste premesse, adesso discutiamo come dovrebbe funzionare il fisco in uno scenario in prospettiva federale. Lo scopo è quello di identificare il punto di arrivo. Poi si tratterà “solamente” (tra virgolette) di disegnare le varie riforme fiscali che nei tempi tecnici necessari (parliamo di anni, questo deve essere chiaro a tutti) ci consentiranno di realizzare questo obiettivo.

Il principio-base dovrebbe essere questo: i soldi delle tasse non sono dello Stato Federale ma sono dei soggetti che hanno liberamente deciso di aderire al patto federale.

Allo conferenza “Stato Federale – Regioni” si deciderà:

1. La quantità di risorse finanziarie che ogni regione si impegna a trasferire allo Stato Federale. Non dovrà necessariamente essere una quota o una percentuale uguale per tutte le Regioni che hanno aderito al patto federale perché in quella circostanza si valuteranno e si peseranno tutte le variabili: il PIL generato nella Regione, il numero di soggetti residenti, i problemi del territorio, le prospettive, l’opportunità che lo Stato Federale emetta altro debito pubblico eccetera eccetera.
2. Quali sono gli interventi di solidarietà e perequazione e quali sono i servizi che lo Stato federale si impegna a rendere ai soggetti che hanno aderito al patto federale. Alcuni servizi dovranno sempre e comunque essere erogati dallo Stato Federale. La gestione del debito pubblico federale e la difesa, per fare due esempi. Ma per molti altri servizi lo Stato Federale non dovrà né essere considerato né agire come un monopolista. Alcune Regioni vorranno acquistare dallo Stato Federale certi servizi, altre preferiranno gestirle in prima persona ed altre ancora preferiranno acquistarle da privati. Di ciò naturalmente si terrà conto nella identificazione dei flussi finanziari discussa in precedenza.

I dettagli, le caratteristiche, i doveri, i diritti ed i vincoli di questa procedura dovranno essere previsti dal patto federale.

Le decisioni adottate nella conferenza “Stato Federale – Regioni” sui flussi fiscali tra le Regioni e lo Stato federale e sui servizi che quest’ultimo si impegna a rendere alle Regioni dovranno essere prese con la massima trasparenza, dovranno essere costantemente monitorate ed aggiornate, e dovranno essere inserite in un progetto pluriennale le cui caratteristiche ed i cui aggiornamenti saranno sempre a disposizione di tutti i cittadini.

Questo per quando riguarda i rapporti tra le Regioni che aderiscono al “foedus” e lo Stato Federale.

Al suo interno invece, a mio giudizio, ogni singola Regione dovrebbe essere libera di organizzarsi come meglio crede. Ci saranno Regioni che decentreranno ed applicheranno il principio di sussidiarietà in tutte le sue forme e ci saranno Regioni molto centraliste. Ci saranno Regioni prevalentemente stataliste e Regioni prevalentemente liberiste. Le diversità sono ricchezza e generano ogni giorno evidenze da copiare o da evitare. Questo vale per tutte le attività, ed è applicabile anche all’organizzazione fiscale.

Faccio un esempio. Pensate a tre regioni più o meno identiche come livello di PIL, come sviluppo economico e come numero di abitanti, e che alla conferenza “Stato Federale – Regioni” tutte e tre abbiano preso l’impegno di contribuire alle spese dello Stato federale con 100. Dovranno potersi verificare tante situazioni diverse. Vediamone, solo per fare degli esempi, tre:

Gli amministratori della Regione A potranno decidere di tassare i soggetti residenti per 500. La regione ne trasferirà 100 allo Stato Federale e spenderà 400 al suo interno perché gli amministratori di quella Regione avranno deciso di dare tantissimi servizi ai soggetti residenti.

Gli amministratori della Regione B invece potranno decidere di tassare i soggetti residenti solo per 120. La Regione ne trasferirà 100 allo Stato Federale e spenderà solamente 20 al suo interno, perché gli amministratori di quella Regione, a differenza degli amministratori della regione A, avranno deciso di dare pochissimi servizi ai soggetti residenti. I quali potranno comperarli sul mercato, dove ovviamente opereranno molte più imprese in concorrenza tra di loro che non nella Regione A, nella quale invece opererà un maggior numero di Enti pubblici. Dopo alcuni anni sarà agevole toccare con mano dove è migliore la qualità della vita e dove è maggiore la soddisfazione dei soggetti residenti. In occasione delle elezioni gli amministratori che avranno fatto le scelte giuste saranno confermati mentre gli altri saranno sostituiti da nuovi amministratori che terranno conto degli errori dei loro predecessori e delle esperienze delle Regioni vicine.

Gli amministratori della Regione C infine potranno decidere di non fare pagare nessuna tassa ai soggetti residenti, perché, supponiamo, possono aver deciso di permettere a 4 casinò di operare sul suo territorio con lo strumento delle “concessioni” per un certo numero di anni. Tali concessioni genereranno i flussi finanziari necessari e sufficienti per consentire agli amministratori di trasferire 100 allo Stato Federale e di finanziare i servizi che la Regione intende mettere a disposizione dei soggetti residenti.

Naturalmente gli Statuti delle Regioni A, B e C saranno, come è giusto che sia, diversi tra di loro. Il vincolo comune sarà quello di recepire i principi del “foedus”, del patto federale.

Il vantaggio di questo schema è che c'è trasparenza. Le decisioni vengono prese di comune accordo, magari dopo discussioni molto accese, come è giusto e logico che succeda. Alcune Regioni accetteranno di versare allo Stato Federale molto più di altre. Ad alcune Regioni sarà concesso, di comune accordo, di non versare nulla per un certo numero di anni. Se ci pensate questo, nella sostanza, è esattamente quello che succede oggi. E' quello che succede da molti anni nella sostanza, ma non nella forma, perché oggi non c'è trasparenza. I numeri di quello che si paga e di quello che si riceve oggi non sono di pubblico dominio. Vi faccio un esempio. Prendiamo il libro “la regionalizzazione del bilancio statale” del sottosegretario Alberto Brambilla. Pagina 17. Nell'anno 2003 i soggetti residenti nella Regione Lombardia hanno versato all'INPS 25 miliardi e 725 milioni di Euro. Le prestazioni pagate dall'INPS sono state 25 miliardi e 611 milioni di Euro. Differenza: 114 milioni di euro versati in più. In Lombardia per le pensioni INPS i soggetti residenti nell'anno 2003 hanno versato lo 0,44% in più di quello che hanno incassato. Vediamo la Calabria. I contributi versati sono stati 942 milioni mentre le pensioni incassate sono state 3 miliardi 738 milioni. La differenza è stata di 2 miliardi e 796 milioni di Euro. In Calabria nel 2003 per le pensioni INPS i soggetti residenti hanno versato solo il 25,2% di quello che hanno incassato. O se preferite per ogni 100 Euro che hanno versato ne hanno incassate 397. In Lombardia come abbiamo visto il rapporto è stato di 99,6. In Veneto di 102,7. Questi sono soldi che la collettività regala alla Calabria. Non dico che non è giusto regalare questi soldi. Però dico che ci vuole trasparenza. Dico che la gente deve sapere che questa è la situazione e che questa situazione dura da più di 20 anni. Dico che i rappresentanti dei cittadini devono poter decidere consapevolmente se continuare così oppure se, come, e con quali tempi introdurre delle modifiche.

Solo per la cronaca, la somma dei minori versamenti effettuati rispetto alle pensioni incassate nell'anno 2003 dalle tre Regioni più “scoperte”, la Sicilia, la Campania e la Puglia, è stata di 15 miliardi e 797 milioni di Euro. Attualmente il costo stimato per l'autostrada Bre Be Mi dopo gli ultimi significativi aumenti è (salvo errori) di circa 1.500 milioni di Euro. Questo significa che la collettività regala ogni anno l'equivalente di circa 11 autostrade BreBeMi ai pensionati residenti in Sicilia, Campania e Puglia. Niente di male. Ma sapete quale è il problema? Il problema è che lo sanno in pochi. Anzi, il problema è che non lo sa quasi nessuno. Perché, lo ripeto, non c'è trasparenza. Anche queste sono cose che è necessario siano note e discusse in modo che le risorse della Repubblica Federale siano allocate nel migliore dei modi possibili e sulla base di discussioni aperte e serene sui compiti del welfare state, sulle sue fonti di finanziamento e sulle prospettive di

competitività del sistema paese. In questo modo ci sarà più armonia e nessuno si sentirà “sfruttato” o “mantenuto” perché i flussi finanziari saranno decisi di comune accordo nella conferenza “Stato Federale – Regioni”. Soprattutto, in questo modo le risorse finanziarie saranno allocate in modo razionale, e questa è una condizione essenziale per evitare recessioni, incertezze e povertà.

In sintesi, con questo schema:

1. Si evitano tensioni, polemiche, vittimismo e incomprensioni, perché si conosce chi eventualmente contribuisce più di altri alle spese dello Stato Federale, come e perché.
2. C'è concorrenza tra diversi modi di amministrare. In alcune Regioni ci sarà alta pressione fiscale e ci saranno molti servizi pubblici. In altre Regioni la pressione fiscale sarà molto più bassa e i servizi pubblici saranno molto limitati. Questo comporterà vere e proprie “gare” tra i pubblici amministratori per creare le condizioni per una migliore qualità della vita per i loro amministrati. La concorrenza comporta sempre più efficienza e continui miglioramenti. Anche in politica. Oggi con il sistema di finanza derivata mi pare che la gara sia tra chi spreca di più.
3. La significativa concorrenza fiscale comporterà anche una vera lotta all'evasione fiscale, facilitata anche dalla immediata disponibilità di confronti statistici.
4. Lo Stato Federale dovrà rendere conto di come spende i soldi che gli vengono trasferiti dai soggetti che partecipano al patto federale: questo obbligo di “accountability” eliminerà sprechi, favoritismi, tangenti sugli acquisti o sulle assegnazioni degli appalti, eccetera, perché le spese dello Stato Federale saranno costantemente tenute sotto controllo.
5. Gli enti locali spenderanno i soldi che raccoglieranno con la loro pressione fiscale, e questo eliminerà le enormi sacche di sprechi che invece notiamo in questi anni.

In conclusione, questo è uno schema che a me piace molto, che naturalmente può essere migliorato, e che ha anche il vantaggio di essere coerente con l'idea che molti di noi hanno di “Unione europea dei popoli”.

Fermo restando che 1) l'obiettivo ultimo della Lega è la trasformazione della Repubblica italiana in una Repubblica Federale, e che 2) la Lega prima o poi dovrebbe identificare formalmente il modello fiscale che intende realizzare nella Repubblica Federale, le cose da fare nei prossimi mesi sono queste:

Fase 1 Senza cambiare la Costituzione, predisporre la legge che recepisce (finalmente, e comunque con molto ritardo) l'articolo 119 della Costituzione. A questo proposito vi ricordo che il

testo dell'ultimo articolo (il numero 57, intitolato *Federalismo fiscale e finanza statale*) della legge della “devolution”, è questo: *“Entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, le leggi dello Stato assicurano l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. In nessun caso l'attribuzione dell'autonomia impositiva ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni può determinare un incremento della pressione fiscale complessiva.”*. Il 6 Novembre 2002 la Lega aveva già depositato a Montecitorio una proposta di legge per dare attuazione all'articolo 119 della Costituzione. Quel testo è ancora valido: dovrà solo essere solo parzialmente aggiornato aprendo delle finestre verso il modello di federalismo fiscale che si intende successivamente realizzare, e naturalmente la relazione introduttiva dovrà contenere l'indicazione che la legge è un passaggio intermedio, fermo restando che l'obiettivo ultimo è la realizzazione del “federalismo fiscale” discusso in precedenza.

Fase 2 Predisporre il passaggio successivo, che a mio giudizio dovrà avere come punto di riferimento gli articoli da 202 a 225 della nuova costituzione della Nazione Catalana, in discussione in questi giorni al Parlamento di Madrid. Da questa lavoro risulteranno due documenti: uno modificherà l'articolo 119 della Costituzione, e l'altro sarà la legge che recepisce in dettaglio la modifica.