



# ***Il Federalismo Fiscale in Italia: aspetti peculiari e criticità***

A cura del Dipartimento Economico UDC.

Responsabile Nazionale: On. Gian Luca Galletti



# *Le ragioni alla base del Federalismo fiscale*

*Il Federalismo fiscale, nell'ambito di un processo più ampio quale il decentramento funzionale e finanziario è tema predominante nei dibattiti politici del nostro Paese da svariati anni.*

- *Tra le **ragioni politiche** a favore del decentramento vi sono quelle per cui il decentramento accentua la partecipazione dei cittadini alle scelte pubbliche rafforzando la democrazia, e i rappresentanti politici sono più controllati nel loro operato.*
- *Da un **punto di vista organizzativo** soluzioni accentrate portano ad un maggior disordine nella divisione del lavoro. Inoltre, il decentramento favorisce una maggiore sperimentazione ed innovazione nella fornitura di servizi pubblici, incentivata da opportuni trasferimenti dal livello superiore di governo e soprattutto dalla competizione e dall'imitazione tra i governi.*
- *Tra le **ragioni economiche**, il decentramento dovrebbe produrre un aumento dell'efficienza nello svolgere determinate funzioni da parte degli enti decentrati, in particolare inerenti alla produzione di beni pubblici di interesse locale. La domanda di decentramento finanziario è spinta dal cattivo funzionamento del centro che cerca di imporre standard comuni nella fornitura di servizi sul territorio e che aspira a governare i flussi finanziari, ma non vi riesce e, di fatto, produce disavanzi ed inefficienze.*



# *Le ragioni alla base del Federalismo fiscale*

- *L'esigenza di decentralizzazione nasce dalla differenziazione geografica delle preferenze circa le modalità di prelievo delle risorse e gli interventi di spesa. Si cerca allora con il decentramento di ampliare l'autonomia decisionale degli enti locali e di responsabilizzarli sul lato del finanziamento.*
- *Un principio fondamentale di attuazione del federalismo fiscale è, dunque, quello secondo cui una vera e propria autonomia fiscale degli enti locali si giustifica soltanto nel caso in cui sussista una vera e propria autonomia di spesa, con l'attribuzione a detti enti di numerose e qualificanti funzioni, **ed una perfetta coerenza tra benefici offerti dagli enti più prossimi ai cittadini rispetto ai contributi fiscali destinati agli enti stessi. Solo così si può rispettare uno dei fondamenti teorici del federalismo fiscale, il "Principio del Beneficio"**.*
- *Affinché una riforma in senso federalista sia il più possibile equa e solidale, le imposte corrisposte agli enti locali più o meno prossimi al cittadino debbano essere giustificati linearmente dal beneficio connesso all'attività degli stessi enti locali a favore dei contribuenti. In tal senso, ad esempio, l'ICI rappresenta il principio del beneficio, mentre Di contro, l'IRAP mal si presta a costituire il fondamento del beneficio, soprattutto perché le imprese sono i soggetti più mobili del sistema economico e la distribuzione del gettito tra regioni non avviene secondo il valore aggiunto prodotto, ma secondo il costo del lavoro impiegato territorialmente.*



# *I punti cardine per un efficace sistema di Federalismo fiscale*

- **CHI FA CHE COSA**: appare prioritario ricorrere alla necessaria ridefinizione delle funzioni riconosciute ai vari livelli di governo rispetto alla quantificazione degli strumenti finanziari che sono necessari per coprirne i costi.
- **NO TAXATION WITHOUT REPRESENTATION**: è necessario passare dai trasferimenti ad un sistema fondato sull'autonomia di Budget a disposizione di ciascun ente. Solo unificando il potere di imposizione tributaria con l'assunzione di decisioni politiche responsabili, gli enti locali potranno sviluppare il proprio programma. Collegare il potere di imposizione tributario con quello di rappresentanza e di spesa consente di realizzare una fortissima saldatura della rappresentanza politica con la responsabilità politica rendendo più diretta la correlazione tra tassazione e beneficio: tra prelievo effettuato ai cittadini e servizio.
- **PEREQUAZIONE**: Per rispondere concretamente a criteri ed esigenze di equità, efficienza e sostenibilità finanziaria è indispensabile immaginare di risolvere l'attuale situazione di continua conflittualità interistituzionale. In tal senso, per ragionare sul modello di perequazione, si rende necessaria la determinazione, più che dei fabbisogni, dei livelli essenziali, un importante strumento su cui far leva per realizzare fini di eguaglianza sostanziale assicurando il corretto esercizio dei diritti (fruizione delle prestazioni).



# *DDL sul Federalismo fiscale: La proposta “Calderoli”*

- *Secondo il Governo, il passaggio al nuovo sistema proposto da Calderoli non produrrà aggravii di carattere fiscale per i cittadini. Si è infatti guardato bene dal produrre cifre in merito ai costi che la riforma comporterà e i suoi riflessi sul pesante debito pubblico Italia. L'unica cosa concreta del federalismo fiscale e' per ora lo stanziamento di 7 miliardi e 200mila euro in tre anni esclusivamente per studiarlo.*
- *Si abbandona il meccanismo della spesa storica e si passerà gradualmente all'autonomia impositiva degli enti locali ed al criterio dei “**costi standard**”. Si tratta dei costi corrispondenti ad una “media buona amministrazione”, che sostituiranno i costi storici, in modo tale da garantire, in teoria, maggiore efficienza e minori sprechi.*
- *Le **Regioni** finanzieranno le **spese connesse ai livelli essenziali delle prestazioni** (sanità, istruzione, assistenza e trasporto pubblico locale) di:*
  - *tributi propri*
  - *aliquota o addizionale IRPEF*
  - *compartecipazione regionale all'IVA*
  - *quote specifiche del fondo perequativo*

*Per le **altre spese** le Regioni potranno disporre di tributi propri.*



# *DDL sul Federalismo fiscale: La proposta “Calderoli”*

- *I **Comuni**, per le **funzioni fondamentali** potranno disporre di:*
  - *compartecipazione e addizionale IRPEF*
  - *tributi di scopo (legati, ad esempio, al turismo o al trasporto pubblico locale)*
- *Le **Province** potranno disporre di:*
  - *tributi propri e tributi di scopo*
  - *compartecipazione all'IRPEF*
- *Per le **città metropolitane e Roma Capitale** l'autonomia impositiva sarà legata alla complessità delle più ampie funzioni.*
- ***MECCANISMO DELLA PEREQUAZIONE**: Si istituiscono due fondi perequativi, in modo tale da permettere la redistribuzione delle risorse tra enti con maggiore capacità fiscale verso enti con minori capacità fiscali. Il fondo per i livelli essenziali di prestazioni sarà alimentato dalla compartecipazione IVA, mentre per le altre spesa sarà alimentato dall'addizionale regionale IRPEF.*



## Chi perde e chi vince?

- *Va sottolineato che l'autonomia di spesa degli enti locali ed il federalismo comportano una diversità nei servizi offerti nelle varie regioni. In numerose ipotesi tale diversità mal si concilia con le esigenze di equità e di solidarietà tra i cittadini appartenenti alle differenti aree geografiche del Paese.*
- *Nei limiti in cui la spesa degli enti locali sia sostanzialmente vincolata, perché il nostro ordinamento ritiene che tutti debbano godere di un livello di servizi pubblici, e poiché il divario di spesa e contributivo tra nord e sud è sostanzialmente rilevante, è essenziale ragionare sulla redistribuzione fra le diverse aree del Paese e i trasferimenti alle realtà più disagiate.*
- *In merito all'apporto delle Regioni a statuto Speciale, la "proposta Calderoli" prevede che le stesse (e le province autonome di Trento e Bolzano) partecipino, nei limiti consentiti dai rispettivi statuti, al sistema di perequazione e di solidarietà, ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti. Sul rapporto di diversità, tra le regioni del nord più virtuose e quelle del sud, da una parte, e sulla differenza tra regioni a statuto ordinario (RSO) e regioni a statuto speciale (RSS) dall'altra, si giocherà gran parte della partita sulla riforma federalista.*
- **La previsione dei costi standard per le Regioni del Centro-Sud potrebbe essere molto costosa**



## *Il dilemma dei “costi standard”*

- Si è detto che, al posto dell'applicazione della spesa storica ed al ricorso di criteri predeterminati per la distribuzione del fondo perequativo tra le regioni stesse, si prevede il ricorso a due distinti meccanismi a seconda che si tratti o meno di competenze regionali connesse a materie per le quali la legge statale stabilisce livelli essenziali delle prestazioni. Qualora si tratti, dunque, di materie come la sanità, l'assistenza e l'istruzione, le spese sono determinate secondo il metodo dei costi standard associati ai livelli essenziali “da erogarsi in condizioni di efficienza e di appropriatezza su tutto il territorio nazionale”. Per tali spese il finanziamento avviene con il gettito dei tributi regionali, con le compartecipazioni regionali IRPEF e IVA e con quote del fondo perequativo, in modo tale da assicurare il finanziamento integrale di tali spese. Per tutte le altre spese il finanziamento si ottiene mediante il gettito dei tributi propri regionali e con le quote del fondo perequativo.*
- Il problema principale consiste nella definizione dell'ammontare dei COSTI STANDARD. Il Ministro Sacconi ha assicurato che il federalismo fiscale potrebbe portare, secondo le prime stime, a oltre 4,5 mld di risparmi. Ma solo nel caso in cui si adotti il modello sanitario lombardo-veneto per definire i costi standard per tutte le regioni, un modello che potrebbe tradursi in un conto salato da pagare. Calderoli, invece, ha rilanciato proponendo il modello appenninico per la sanità, basato sulle performance dei servizi sanitari di Toscana ed Emilia Romagna. L'ultima ipotesi è quella di adottare un mix delle due precedenti. Di sicuro, come già detto, i costi standard aggraveranno la situazione del Centro-Sud*



# Il dilemma dei “costi standard”

## Simulazione delle precedenti 3 proposte di definizione dei costi standard

(Il Sole 24 ore Sanità 7-13 ottobre 2008)

### Simulazione a due e quattro Regioni rispetto alla spesa 2007

Regioni	Spesa 2007	Quota capitaria (euro)	Ipotesi I: Lombardia-Veneto			Ipotesi II: Emilia Romagna-Toscana			Ipotesi III: Lombardia-Veneto-Emilia Romagna-Toscana		
			Diff. pro capite rispetto a standard (euro)	Diff. assoluta	Solo extra quota	Diff. pro capite rispetto a standard (euro)	Diff. assoluta	Solo extra quota	Diff. pro capite rispetto a standard (euro)	Diff. assoluta	Solo extra quota
Piemonte	7.900	1.798	105,64	465	465	30,32	133	133	67,99	299	299
V. D'Aosta	252	2.137	445,41	56	56	370,09	47	47	407,76	51	51
Lombardia	16.430	1.659	-32,78	-316	-	-108,10	-1.042	-	-70,43	-679	-
Pa. Bolzano	1.069	2.152	460,48	227	227	385,16	190	190	422,83	209	209
Pa. Trento	976	1.935	242,67	125	125	167,35	86	86	205,02	105	105
Veneto	8.446	1.725	32,77	158	158	-42,55	-206	-	-4,88	-24	-
Friuli	2.195	1.786	94,27	115	115	18,95	23	23	56,62	69	69
Liguria	3.149	1.966	274,46	442	442	199,14	321	321	236,81	381	381
E. Romagna	7.822	1.757	65,28	279	279	-10,04	-43	-	27,63	118	118
Toscana	6.642	1.777	85,35	314	314	10,03	37	37	47,69	175	175
Umbria	1.523	1.704	11,97	11	-	-63,35	-56	-	-25,68	-23	-
Marche	2.572	1.684	-7,65	-12	-	-82,97	-129	-	-45,31	-70	-
Lazio	11.198	2.601	309,03	1.719	1.719	232,71	1.300	1.300	271,38	1.509	1.509
Abruzzo	2.386	1.796	103,81	137	137	28,49	38	38	66,16	88	88
Molise	635	1.919	227,45	73	73	152,13	49	49	189,80	61	61
Campania	9.873	1.748	55,62	323	323	-19,70	-114	-	17,97	104	104
Puglia	6.788	1.710	18,23	74	-	-57,09	-233	-	-19,43	-79	-
Basilicata	990	1.744	52,07	31	31	-23,25	-14	-	14,42	9	9
Calabria	3.272	1.736	44,29	89	89	-31,03	-62	-	6,63	13	13
Sicilia	8.471	1.724	32,06	161	161	-43,26	-218	-	-5,60	-28	-
Sardegna	2.727	1.673	-19,20	-32	-	-94,52	-157	-	-56,86	-95	-
<b>Italia</b>	<b>105.316</b>	<b>1.766</b>	<b>74,47</b>	<b>4.440</b>	<b>4.715</b>	<b>-0,85</b>	<b>-51</b>	<b>2.723</b>	<b>36,82</b>	<b>2.195</b>	<b>3.066</b>