

PRINCIPI/POSTULATI SUL “FEDERALISMO FISCALE” Confrontati con

Proposta di legge da parte del Consiglio Regionale Lombardia del
19 Giugno 2007

PREMESSA

Complessivamente, la Proposta di Legge in oggetto è di buona qualità anche se manca di “coraggio” nell’affrontare alcuni temi essenziali al buon funzionamento di una riorganizzazione amministrativa del sistema fiscale. Con ciò ci riferiamo al superamento del sistema delle partecipazioni erariali, all’assenza del principio di responsabilità debitoria propria da parte degli enti territoriali, ed all’assenza di un richiamo alla possibilità di operare la concorrenza fiscale tra Regioni.

La Proposta di Legge è inoltre deludente, a nostro giudizio, poiché non coglie l’occasione di una proposta di radicale trasformazione del sistema fiscale per correggere, con decisione, alcuni punti storicamente critici del sistema fiscale nel nostro paese (come l’imposizione chiara di un obbligo di equilibrio finanziario complessivo da parte di tutti i livelli di governo e la semplificazione fiscale).

IN DETTAGLIO

1. **Capacità impositiva autonoma degli enti territoriali:** la capacità impositiva dovrà essere propria del territorio (si intende Regione, Provincia, Comune o Città Metropolitana) che la esercita e pertanto, nell’ambito delle funzioni date, questo ha autonomia di organizzazione e esecuzione delle funzioni stesse

Il principio – essenziale nell’indicare la “proprietà” da parte dell’ente territoriale sia della capacità impositiva che della esecuzione dei servizi ad essa corrispondenti – è sancito all’art. 1.2d ma in modo poco chiaro, si fa inoltre ampio riferimento a “tributi propri” delle Regioni ed Enti Locali nell’ Art. 2 senza peraltro definirli esattamente

2. **Concorrenza fiscale tra Regioni:** le Regioni devono avere un’autonomia impositiva tale che consenta una effettiva concorrenza fiscale tra loro

La Proposta di Legge non contempla questo principio; questa mancanza restringe di fatto l’autonomia degli enti territoriali nel fissare livelli incentivanti di tassazione

3. **Unicità e chiarezza impositiva:** I servizi e le funzioni devono essere pagate/sussidiate dall'Amministrazione che le fornisce, escludendo ogni doppia imposizione, nel rispetto dei vincoli comunitari e dei trattati e degli accordi internazionali; nel contempo devono essere eliminate tutte le compartecipazioni fiscali ed il versamento dei tributi deve avvenire direttamente in capo agli enti territoriali competenti superando il sistema della Tesoreria Unica

La Proposta di Legge è abbastanza soddisfacente per quanto riguarda la prima parte di questo punto (vedi art. 2.2c); per quanto riguarda la seconda parte essa prevede esplicitamente le compartecipazioni erariali (art. 2.3 e art. 4.d), limitando di fatto l'autonomia impositiva da parte degli enti territoriali

4. **Compensazione delle differenze di capacità fiscale:** deve essere garantita la riduzione, ma non l'annullamento, delle differenze di capacità fiscale tra enti territoriali misurata per abitante, tenendo in considerazione che detta riduzione deve essere graduata sulla base della virtuosità dell'Ente nella gestione fiscale, contributiva e finanziaria e parametrata all'oggettiva differenza del costo della vita; deve essere stabilito il principio della compensazione a livello sia statale che regionale: da parte dello stato nei confronti delle regioni, da parte delle regioni – in piena autonomia - nei confronti dei comuni, fatte salve le città metropolitane che hanno rapporto diretto con lo stato

La Proposta di Legge salvaguarda questo principio individuandone lo strumento operativo in un fondo perequativo (vedi art. 1.2f e 3.1b) la cui efficacia è previsto, anche se solo come principio generale (vedi art. 3.1f, 3.1h e 3.1c), che sia graduata sulla base della virtuosità dell'ente territoriale e sul costo della vita. E' inoltre stabilito che vi sia un fondo perequativo statale a favore delle regioni e fondi perequativi regionali a favore degli altri enti locali (vedi art. 3.1j); su questo tema va segnalato che non si parla delle aree metropolitane, se non in modo indiretto e parziale negli art. 1.2e e 2.2.h (comunque non in rapporto con il principio di compensazione delle capacità fiscali)

5. **Trasparenza:** deve essere garantito il principio di trasparenza e pubblicità nella gestione finanziaria e fiscale sia a tutti i livelli di governo che nei flussi finanziari tra i diversi livelli di governo

Principio presente nella Proposta di Legge ma solo a livello di enunciazione generale (vedi art. 1.2g)

6. **Semplificazione tributaria:** deve essere perseguita la semplificazione del sistema tributario ad ogni livello di governo, riducendo e semplificando il numero dei tributi e degli adempimenti a carico del cittadino contribuente

Principio presente nella Proposta di Legge solo a livello di enunciazione generale (vedi art. 1.3c)

7. **Obbligo di equilibrio finanziario:** tutti i livelli di governo si devono obbligare a garantire l'equilibrio finanziario sia in sede di preventivo che in sede di consuntivo

Questo principio è richiamato solo in modo indiretto, invocando la "responsabilizzazione" finanziaria a tutti i livelli di governo (vedi art. 1.2c); a livello più operativo, la Proposta di Legge prevede che gli enti territoriali (e non il governo) possano presentare saldi di bilancio negativi solo in misura delle "spesa per investimento" (vedi art. 4.c)

8. **Propria responsabilità debitoria degli enti territoriali:** gli enti territoriali devono essere pienamente responsabili delle proprie spese correnti ed in conto capitale, rinunciando esplicitamente a coperture di garanzia da parte di altri enti territoriali o dello stato, salvo casi od eventi di natura straordinaria ed eccezionale

Questo principio, nella Proposta di Legge, è del tutto assente

9. **Eliminazione dei costi storici:** i livelli essenziali dei servizi devono essere fissati sulla base dei costi standard, eliminando progressivamente la fissazione sulla base dei costi storici

Questo principio è chiaramente sancito all'art. 3.1.g.

10. **Determinazione della pressione fiscale complessiva:** il tetto massimo della pressione fiscale media complessiva sul cittadino, ai diversi livelli di governo, deve essere determinata con apposita legge dello stato

Questo principio, nella Proposta di Legge, è del tutto assente

PRINCIPI DI NATURA ISTITUZIONALE

- dovrebbe essere perseguito l'accorpamento tra i comuni ai fini della maggiore efficienza e coordinamento (i comuni si devono intendere come territori contigui aventi almeno x mila residenti)
- Le aree metropolitane dovrebbero essere equiparate alle Regioni
- Si dovrebbero eliminare le Province come enti che hanno il diritto di prelievo fiscale e capacità autonoma di spesa; al più dovrebbero poter avere – sotto diretta responsabilità della Regione competente – competenze amministrative allargate al loro territorio.
- Si dovrebbero poter eliminare le Regioni a statuto speciale
- Si dovrebbero eliminare le comunità montane (la responsabilità di compensazione fiscale essendo pienamente delle Regioni)

Nessuno di questi ulteriori principi è contemplato dalla Proposta di Legge

