



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME  
13/126/CR10b/C2**

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI FISCALI E  
FINANZIARI PER LA CRESCITA PROMOSSA DALLA  
COMMISSIONE FINANZE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

**GLI STRUMENTI FISCALI**

La finanza regionale e locale, in questi ultimi anni, è stata oggetto di un processo di riforma, non pienamente condiviso, finalizzato a concretizzare il principio dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali sancito dal nuovo Titolo V della Costituzione.

Il processo riformatore si è imperniato, nel rispetto del principio di solidarietà e coesione sociale, sulla legge 5 maggio 2009, n. 42, di attuazione del federalismo fiscale e da essa ne sono derivati i successivi decreti legislativi.

Tuttavia il percorso delineato dalla legge n. 42/2009 è lontano dall'essere compiuto; infatti si possono ravvisare elementi di indeterminatezza sia nell'allocazione delle potestà fiscali tra lo Stato e gli Enti territoriali sia nella definizione dei conseguenti assetti.

Inoltre, le esigenze di risanamento dei conti pubblici hanno, di fatto, sospeso il percorso di attuazione del federalismo fiscale rendendo monca la convergenza verso quella responsabilità di entrata e di spesa in capo agli enti territoriali.

Vi è ancor di più da evidenziare: le manovre economiche adottate, infatti, attraverso i tagli di risorse alle Regioni e con il contemporaneo inasprimento del Patto di Stabilità hanno vanificato i limitatissimi spazi di azione in ambito fiscale ad esse assegnato.

Per le RSO, nel quadriennio 2010 - 2013 si è registrata una riduzione del 43,8% sul tetto di competenza del patto di stabilità e del 26,6% sui pagamenti, percentuali con le quali nessun altro comparto della Pubblica Amministrazione ha contribuito agli obiettivi di finanza pubblica. Da ultimo le misure del DDL Stabilità per il 2014 portano a una riduzione di circa il 47% la riduzione del tetto di competenza, come ben illustrato nelle sottostanti tabelle.

(dati in milioni)

RSO - obiettivi patto	2010	2011	2012	2013	2014	2015 e anni successivi	
competenza	35.736	29.828	27.601	20.090	19.390	19.099	-46,56 variazione 2015/2010
cassa	27.783	22.550	20.399				-26,58 variazione 2012/2010
eurocompatibile				20.090	19.390	19.099	-4,93 variazione 2015/2013

I tagli sia sul patto di stabilità che sui trasferimenti:

tagli ai trasferimenti e riduzione del Patto di stabilità RSO	2011	2012	2013	2014	2015
DL 78/2010	4.000	4.500	4.500	4.500	4.500
DL 98/2011			800	1.600	1.600
DL 138/2011		1.120	800		
legge stabilità 2012 (L.183/2011)		745	855	855	855
DL 95/2012		700	1.000	1.000	1.050
legge stabilità 2013 (L.228/2012)			1.000	1.000	1.000
ddl stabilità 2014				700	991
<b>contributo Patto di stabilità RSO</b>	<b>4.000</b>	<b>7.065</b>	<b>8.955</b>	<b>9.655</b>	<b>9.996</b>

Le manovre economiche adottate hanno previsto rilevanti accantonamenti e ingenti riduzioni dei livelli di spesa rilevanti ai fini del patto di stabilità anche nei riguardi delle Regioni a Statuto Speciale e delle Province Autonome, come illustrato nelle seguenti tabelle:

Riduzione Patto di stabilità RSS e PA	2011	2012	2013	2014	2015
D.L. 78/2010	500,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
D.L. 98/2011-DL. 138/2011 - legge di stabilità 2012	-	1.630,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00
D.L. 201/2011 - D.L. 1/2012 - D.L. 16/2012	-	975,00	916,00	916,00	916,00
D.L. 95/2012, art. 16, comma 3	-	600,00	1.200,00	1.500,00	1.575,00
Legge di stabilità 2013 (L. 228/2012)	-	-	500,00	500,00	500,00
ddl di stabilità 2014, art. 13, comma 4	-	-	-	300,00	403,00
	<b>500,00</b>	<b>4.205,00</b>	<b>5.616,00</b>	<b>6.216,00</b>	<b>6.394,00</b>

Accantonamenti di entrata RSS e PA	2012	2013	2014	2015
D.L. 201/2011 - D.L. 1/2012 - D.L. 16/2012	1.052,00	1.225,00	993,00	993,00
D.L. 95/2012, art. 15, comma 22	60,00	121,00	134,00	141,00
Legge di stabilità 2013 (L. 228/2012)	-	40,00	67,00	67,00
D.L. 95/2012, art. 16, comma 3	600,00	1.200,00	1.500,00	1.575,00
ddl di stabilità 2014, art. 13, comma 16	-	-	240,00	-
	<b>1.712,00</b>	<b>2.586,00</b>	<b>2.934,00</b>	<b>2.776,00</b>

Appare evidente che, laddove fosse esistito un margine di manovrabilità fiscale, questo è stato compresso drasticamente dai tagli. La responsabilità e l'autonomia delle Regioni in ambito fiscale appaiono sempre più necessarie per favorire il circuito "virtuoso" del controllo dei cittadini sulle prestazioni erogate con la prevedibile conseguenza di rendere le Amministrazioni più efficaci e attente alla razionalizzazione della spesa e alla riduzione degli sprechi rinvenendo, in tal modo, risorse da destinare allo sviluppo, al contenimento del debito e ad una conseguente riduzione della pressione fiscale a livello sub-statale.

Le leve fiscali oggi azionabili dalle Regioni sono pressoché neutralizzate dalla destinazione delle risorse al finanziamento di specifiche politiche di settore: eloquente è il caso dell'IRAP assorbita per il finanziamento della Sanità e, pertanto, inadeguata alla realizzazione di politiche economiche e fiscali incisive e di vantaggio a favore dell'economia del territorio.

In tale contesto di forzata limitazione degli spazi le Regioni hanno, comunque, operato interventi per caratterizzare e veicolare lo sviluppo economico dei propri territori. Tra questi appaiono di rilievo: le iniziative per stimolare le Start-up, attraverso la modulazione delle aliquote IRAP fino al loro temporaneo azzeramento, le misure a sostegno del reddito, modulando le aliquote dell'Addizionale Regionale all'IRPEF a favore delle famiglie meno abbienti e innovando in termini di modalità di determinazione della compartecipazione alla spesa sanitaria e assistenziale in rapporto alla condizione familiare e non solo del singolo assistito.

È evidente che il processo di rilancio e attuazione del federalismo fiscale passa, necessariamente, attraverso la contestuale riforma strutturale del Patto di Stabilità che, rivedendo gli attuali limiti che mortificano gli spazi di autonomia degli enti territoriali, sia indirizzato, magari unicamente, verso il vincolo dell'equilibrio di bilancio coerentemente con il quadro fiscale delineato dalla legge n. 243/2012 di attuazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio. In questa direzione, si potrebbero vedere premiate le amministrazioni che attraverso una razionale gestione della spesa e il contrasto al fenomeno dell'evasione fiscale potranno indirizzare le proprie risorse verso gli investimenti. Questo è quanto sta avvenendo nelle Regioni che hanno provveduto ad allestire sistemi di controllo delle entrate tributarie per quanto riguarda tributi propri e quelli derivati. Tuttavia, anche a questo riguardo, il processo in atto andrebbe rafforzato attraverso l'adozione dei provvedimenti attuativi per il riconoscimento della quota di compartecipazione al gettito IVA derivante dal concorso regionale al recupero fiscale. Concorso che potrà essere tanto più efficace quanto più ampia sarà la condivisione delle banche dati rilevanti ai fini tributari, una condizione sinergica anche per una migliore ed efficiente gestione delle risorse non solo in questo periodo di crisi economica.

La fiscalità, infine, costituisce un elemento portante delle politiche regionali: uno tra gli elementi di verifica in possesso dei cittadini per valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione dei rispettivi Governi regionali. La politica dei tagli sin qui perseguita dal Governo ha provocato l'inasprimento della pressione fiscale, in alcuni casi, necessario per riuscire a costruire bilanci in equilibrio: esattamente l'opposto delle finalità del federalismo fiscale laddove la responsabilità di prelievo e la responsabilità di spesa non

possono prescindere da una condizione di certezza delle basi imponibili di competenza di ciascun livello di governo.

Roma, 5 dicembre 2013