# Dell'"albero storto". Primi passi verso il federalismo fiscale

Archivio, Politica e Istituzioni



Gianluigi Bizioli | 23 Luglio 2010

*Adempiendo all'obbligo imposto dall'art. 2, comma 6, della l. 5 maggio 2009, n. 42, lo scorso 30 giugno il Governo ha presentato al Parlamento la Relazione sul federalismo fiscale che comprende un quadro generale del finanziamento degli enti territoriali e ipotesi di distribuzione delle risorse fra i vari livelli di governo. La Relazione assolve egregiamente la prima funzione, descrivendo compiutamente le cause e gli effetti negativi prodotti dalla centralizzazione della finanza pubblica.*

Tale analisi è corredata e supportata anche da un'ampia sezione analitica con dati riferibili ai trasferimenti di risorse alle Regioni e agli enti locali, nonché ai bilanci delle Regioni e degli enti locali.

rn

Con riferimento proprio ai bilanci degli enti territoriali si evidenzia il maggiore sforzo, almeno per due ragioni. Da un lato, le Regioni e gli enti locali non adottano sistemi di rendicontazione omogenei, rendendo di conseguenza non comparabili i rispettivi bilanci. Dall'altro, in casi isolati (Calabria) mancava quasi integralmente qualsiasi rendiconto numerico della spesa. La Relazione si è fatta carico di risolvere tali problemi, rendendo comparabili i dati contabili e sopperendo, nel caso indicato, alla carenza di informazioni. Essa presenta dunque un serio e aggiornato apparato numerico in grado di confermare le conclusioni raggiunte nella parte descrittiva della Relazione.
Come si è già detto, appaiono condivisibili l'analisi e le conclusioni cui la Relazione giunge sullo stato attuale della finanza territoriale, ovvero sull'*oggi*. L'immagine utilizzata è quella dell'*albero storto*. La stortura, secondo la Relazione, deriva da due opposte tendenze: la centralizzazione delle entrate avvenuta con la Riforma tributaria 1971-1972 e il decentramento dei poteri di spesa, soprattutto a favore delle Regioni. Questo ha prodotto una netta separazione fra la spesa e le entrate, rendendo gli enti territoriali sostanzialmente

irresponsabili nella loro azione. Più precisamente, solo “il Parlamento poteva decidere, solo il Parlamento poteva tassare” e, quindi, solo il Parlamento poteva (può) dirsi responsabile di fronte ai contribuente, mentre gli enti territoriali detenevano (detengono) il potere di spesa. Questa asimmetria è ritenuta, dalla Relazione, la causa, non marginale, “della dinamica esponenziale del nostro debito pubblico”.
Una piccola digressione: il sistema finanziario italiano è descritto come l’*unico* sistema finanziario europeo quasi totalmente centralizzato. L’affermazione è inesatta, almeno con riguardo al Regno Unito che, ancora oggi, ha un sistema tributario rigidamente accentrato e un sistema di spesa decentrato (la c.d. *devolution* della Scozia, del Galles e dell’Irlanda del Nord).
Tirando le fila del discorso sull’albero storto, la centralizzazione delle entrate tributarie e un sistema di finanziamento degli enti territoriali basato sui trasferimenti statali sono la principale causa dello stato della finanza pubblica. E poiché l’albero non può essere tagliato o estirpato alla radice, la soluzione proposta è quella del federalismo fiscale, ovverosia quella di un maggior decentramento dell’autonomia tributaria. È bene sottolineare questo aspetto, perché è decisivo per le considerazioni che seguiranno. Il decentramento della finanza pubblica non è giustificato da una superiore efficienza di tale meccanismo nell’allocazione delle risorse, ma perché consente una riduzione e/o razionalizzazione della spesa, soprattutto regionale.
Dei due termini della questione, quello relativo all’autonomia tributaria delle Regioni e degli enti locali presenta i maggiori problemi. Per comprendere meglio la questione richiamo le conclusioni della Relazione: “il federalismo fiscale è l’unico modo che abbiamo per **razionalizzare** e **controllare** in modo efficace una parte vasta della finanza pubblica italiana. Dove per controllo si intende, oltre al nuovo meccanismo di stabilizzazione finanziaria, soprattutto il **controllo democratico** esercitato dai **cittadini** sui livelli di governo che sono più prossimi alla loro vita. Il controllo esercitato nella sequenza “**vedo-voto-pago**”. E, se **non** vedo, o se vedo ciò che **non va bene**, allora **non** voto”.
Se ben comprendo, il ragionamento alla base del federalismo fiscale italiano poggia sul controllo, ovverosia sul fatto che gli enti territoriali debbano render conto dell’uso delle risorse “proprie” di quel territorio. Quindi, in definitiva, il federalismo fiscale consisterebbe nel passaggio da un sistema di risorse *derivate* dal centro a un sistema di risorse *proprie* (o *autonome*) degli enti territoriali.
Per le Regioni l’elaborazione di qualsiasi proposta in argomento è in alto mare, ovvero per dirla con le parole della Relazione “è un processo in corso di elaborazione”. Aggiungo soltanto – rinviando per ulteriori indicazioni ai miei interventi su benecomune.net – che il divieto di doppia imposizione previsto dalla legge delega lascia pochissimo spazio all’autonomia tributaria regionale. In larga parte, dunque, anche dopo la riforma le Regioni saranno finanziate attraverso strumenti controllati dallo Stato.

Il discorso si fa più chiaro passando ai comuni. Le spese comunali verranno finanziate, dapprima attraverso il trasferimento del gettito dei tributi statali inerenti al comparto territoriale e immobiliare, e forse, in una seconda fase, attraverso un unico prelievo tributario. Trascuriamo questa seconda fase, di cui pochi sono gli elementi concreti. La scelta fatta dal Governo appare ragionevole e razionale, per almeno due ragioni. In primo luogo, perché unico è l'oggetto dell'imposizione comunale, il settore immobiliare. In secondo luogo, perché se si trasferisse effettivamente anche il catasto, i comuni sarebbero effettivamente i fautori del loro destino finanziario avendo nella loro disponibilità la base imponibile e le aliquote delle imposte sugli immobili.
Il vero problema insoluto resta quindi quello del finanziamento delle Regioni che, in termini quantitativi, pesa circa il 60% del fabbisogno degli enti territoriali e, dai cui bilanci, passano alcuni dei servizi sociali fondamentali della persona.