

Federalismo fiscale, tutte le novità dalla A alla Z

di Claudio Tucci (da Sole24ore)

Cancellata la riserva di aliquota Irpef per le Regioni, che viene sostituita, come fonte di finanziamento per le funzioni essenziali, con le compartecipazioni ai tributi erariali, in special modo, al gettito Iva. Addio, pure, al criterio della spesa storica. D'ora in poi, per ogni servizio erogato dagli enti locali, si individuerà un costo standard, cui dovranno uniformarsi tutti durante un **periodo transitorio di 5 anni**.

L'obiettivo è ridurre, gradualmente, la **pressione fiscale**: sarà uno dei compiti principali dei decreti attuativi, che dovranno garantire la determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale nonché del suo riparto tra i vari livelli di governo. Tra le altre novità, contenute nel disegno di legge sul federalismo fiscale che ha avuto il semaforo verde del Senato, in terza lettura, il 29 aprile 2009, in arrivo un nuovo ente territoriale: Roma capitale, con maggiori funzioni e compiti e un proprio patrimonio, anche immobiliare. Ma non sarà il solo. Prevista, anche, la possibilità di istituire **Città metropolitane** nelle aree dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria. E una volta costituite, la Provincia di riferimento cesserà di esistere. Tassa di scopo, poi, per Province e Città metropolitane e fisco di vantaggio per le aree più depresse del Paese, oltre a territori montani e isole minori. Previsti, anche, premi per le amministrazioni "più virtuose", anche dal punto di vista ambientale e che favoriscono occupazione e nascita di imprese in rosa. Per i cattivi amministratori, invece, strette di cinghia su trasferimenti, divieto di assunzione di nuovo personale, fino ad arrivare alla più grave sanzione "politica" dell'ineleggibilità automatica per quei responsabili che avranno condotto l'ente amministrato in stato di dissesto finanziario. A verificare, passo dopo passo, l'attuazione del federalismo fiscale, sarà una commissione Bicamerale, composta da 15 senatori e 15 deputati. E, in più, ogni anno, in sede di Finanziaria, il Governo dovrà indicare lo stato dell'arte del passaggio ai costi e ai fabbisogni standard e stabilire, eventualmente, azioni correttive per quelle amministrazioni in difficoltà.

Ecco, in ordine alfabetico, **il contenuto dei 29 articoli** del disegno di legge sul federalismo fiscale, che attua l'articolo 119 della Costituzione.

Bicamerale (articolo 3). Composta da 15 senatori e altrettanti deputati, in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari presenti in aula. Il presidente viene nominato dai presidenti di Camera e Senato. La commissione avrà il compito di verificare, passo dopo passo, l'attuazione del federalismo fiscale, riferendo, ogni 6 mesi, alle Camere. I pareri espressi non saranno vincolanti, ma sulla base dell'attività conoscitiva svolta, avrà, comunque, la possibilità di formulare osservazioni e fornire al Governo elementi di valutazione utili alla predisposizione dei decreti legislativi attuativi della riforma. Per assicurare il raccordo della commissione con le autonomie territoriali, verrà affiancata da un comitato di rappresentanti locali, formato da 12 membri, dei quali 6 in rappresentanza delle Regioni, 2 delle Province e 4 dei Comuni. La bicamerale cesserà le sue funzioni al termine della fase transitoria.

Città metropolitane (articolo 23). Potranno essere istituite nelle aree dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria. La proposta spetta, in via principale, al comune capoluogo assieme alla Provincia e dovrà ricevere il via libera della Regione, entro 90 giorni. E', poi, indetto un referendum tra tutti i cittadini della provincia. La

consultazione sarà senza quorum di validità, se il parere della Regione è favorevole. In caso contrario, il quorum sale al 30% degli aventi diritto. Il via libera definitivo all'istituzione della Città metropolitana verrà dato da uno o più decreti legislativi del Governo, da emanare entro 36 mesi dall'entrata in vigore della presente legge. Tali decreti sono trasmessi al Consiglio di Stato e alla Conferenza unificata, che rendono il parere nel termine di 30 giorni. Successivamente, sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, da rendere entro 30 giorni dall'assegnazione alle Commissioni medesime. Viene garantito ai comuni non inclusi nella sperimentazione dell'area metropolitana, la scelta di entrarci, comunque, o di traghettare verso un'altra Provincia esistente, purché nel rispetto della continuità territoriale. Istituita la Città metropolitana, la Provincia di riferimento cessa di esistere.

Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria (articolo 6). Con il compito, anche, di effettuare indagini conoscitive e ricerche sulla gestione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi locali, vigilando, pure, sui sistemi informativi ad essi riferibili.

Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (articolo 4). Istituita presso il ministero dell'Economia, con il compito di affiancare il Governo nella redazione dei decreti attuativi della riforma. E' un organo tecnico, composto da 30 componenti, per metà, esperti dello Stato e per l'altra metà, da specialisti provenienti dalle amministrazioni locali. Trasmette, a richiesta, informazioni e dati alle Camere, ai Consigli regionali e delle province autonome.

Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (articolo 5). Nascerà all'interno della Conferenza Unificata, con rappresentanti locali e statali, e avrà il compito di monitorare i flussi perequativi, di verificare l'utilizzo dei fondi per gli interventi speciali e di definire gli obiettivi di finanza pubblica per comparto, con un occhio attento al rispetto del patto di stabilità interno. Assieme alla Commissione paritetica, istituiranno una banca dati che conterrà gli indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi, che saranno utilizzati per definire i costi, i fabbisogni standard e gli obiettivi di servizio e per valutare il loro raggiungimento. Le determinazioni assunte dalla Conferenza sono trasmesse alle Camere.

Copertura finanziaria (articolo 28). La riforma federalista dovrà essere compatibile con il patto di stabilità e crescita. Chiarito, anche, l'istituzione delle nuove Città metropolitane non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Contrasto all'evasione fiscale (articolo 26). Previsti premi per le Regioni e gli enti locali che abbiano ottenuto risultati positivi in termini di maggior gettito sul fronte dell'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale.

Costi standard (articoli 8 e 11). Che andranno a coprire tutte le spese delle amministrazioni locali, in particolare, per sanità, assistenza e per le prestazioni e i servizi riguardanti il diritto allo studio oltre che le funzioni amministrative in materia di istruzione svolte dalle Regioni. Si elimina, così, il meccanismo perverso che finora, facendo riferimento alla spesa storica, premiava con maggiori risorse gli enti che spendevano di più. D'ora in poi, per ogni servizio erogato dagli enti territoriali, si individuerà un costo standard, cui tutti dovranno uniformarsi durante un periodo transitorio di 5 anni. L'erogazione è prevista in condizioni di efficienza e di appropriatezza su il territorio nazionale. I costi standard saranno finanziati da: tributi regionali da individuare in base al principio di correlazione, dalla compartecipazione a Irpef e Iva, oltre a quote del fondo perequativo e all'Irap, fino alla sua definitiva sostituzione con altri tributi. Salta, quindi, la riserva di aliquota Irpef per le Regioni, che viene sostituita, come fonte di finanziamento per le funzioni essenziali, con compartecipazioni ai tributi erariali e, in via prioritaria, al gettito dell'Iva. Soppressi, poi, anche, i trasferimenti statali diretti al finanziamento di alcune spese, a eccezione dei contributi erariali in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dalle regioni. Specificato, poi, che, per quanto riguarda il finanziamento del trasporto

pubblico locale, l'attribuzione delle quote del fondo perequativo è subordinata al rispetto di un limite di servizio minimo, fissato a livello nazionale. Comunque sia, tali fonti dovranno garantire il finanziamento integrale in una sola Regione (cosiddetta benchmark). Per le altre interverrà il fondo perequativo. Per le funzioni non fondamentali, il finanziamento dovrà ridurre le differenze nelle capacità fiscali, mentre per quelle fondamentali, individuate da legge statale, il finanziamento sarà integrale (in base al fabbisogno standard), con la specifica che la manovrabilità dei tributi erariali e regionali, per i quali è attribuita ai comuni un'aliquota addizionale, deve tener conto delle fasce demografiche dei comuni. Un occhio di riguardo è previsto per i piccoli comuni, i territori montani e le isole minori.

Fisco di vantaggio (articolo 16). Previsti, in armonia con le norme comunitarie, interventi speciali a favore degli enti locali per il loro sviluppo economico e sociale e per sopperire al deficit infrastrutturale, a una loro non ottimale collocazione geografica, ai diritti della persona, ai territori montani e alle isole minori. Obiettivo: colmare il gap ancora esistente tra Nord e Sud del Paese. L'entità delle risorse stanziata sarà determinata, annualmente, in sede di manovra finanziaria. Verranno finanziati da contributi statali speciali, dai fondi europei o da forme di co-finanziamento nazionale, secondo il metodo della programmazione pluriennale. Chiarito, poi, che i finanziamenti dell'Unione Europea non possono essere sostitutivi dei contributi statali speciali.

Fondo perequativo statale (articolo 9). Servirà per sostenere le Regioni con minor capacità fiscale per abitanti, garantendo l'integrale copertura delle spese corrispondenti ai fabbisogni standard per i livelli essenziali delle prestazioni. Specificato che le quote assegnate per il trasporto pubblico locale dovranno ridurre adeguatamente le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante. Il fondo sarà alimentato, in particolare, dal gettito prodotto nelle singole Regioni e dalla compartecipazione all'Iva e le quote del fondo sono assegnate senza vincolo di destinazione.

Fondi perequativi locali (articolo 13). Saranno due, uno a favore dei Comuni, e l'altro delle Province e delle Città metropolitane, e verranno inseriti nel bilancio regionale, sebbene finanziati dallo Stato. Andranno a tamponare le esigenze degli enti locali per le attività svolte. La ripartizione delle somme, per le funzioni fondamentali, avverrà in base a due tipi di indicatori di fabbisogno: uno finanziario (spesa corrente) e altri relativi alle infrastrutture (spesa in conto capitale). Alla Regione, comunque, il compito di trasferire agli enti locali, entro 20 giorni dall'accredito, i fondi stanziati in bilancio. Nel caso di inerzia, provvederà direttamente lo Stato.

Gestione tributi e compartecipazioni (articolo 25). Previste adeguate forme di collaborazione delle regioni e degli enti locali con il ministero dell'Economia e con l'agenzia delle Entrate, per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli enti locali. Saranno, poi, definiti, con apposita convenzione con il ministero dell'Economia, le modalità gestionali, operative, di ripartizione degli oneri, degli introiti di attività di recupero dell'evasione condotte dalle autonomie locali.

Oggetto e finalità (articoli 1, 2 e 29). Le nuove norme disegnano il nuovo federalismo fiscale in Italia, previsto dall'articolo 119 della Costituzione, assicurando a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni piena autonomia di spesa e di entrata, nel rispetto dei principi di solidarietà e di coesione sociale. E puntando, soprattutto, allo sviluppo delle aree sottosviluppate, nella prospettiva del superamento del dualismo economico tutt'oggi esistente tra Nord e Sud del Paese. Il Governo avrà tempo 24 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, per realizzare la riforma, con l'emanazione di una serie di decreti legislativi, a cui è affidato, anche, il compito di individuare le disposizioni incompatibili con il nuovo assetto fiscale federalista e disporne, quindi, la cancellazione dal nostro ordinamento. Tra le direttive da seguire, prevista la semplificazione del sistema tributario, la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti, la trasparenza del prelievo, l'efficienza nell'amministrazione dei tributi, il coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, il rispetto dei principi sanciti dallo statuto dei contribuenti e il finanziamento integrale di tutte le funzioni pubbliche. I bilanci, poi, dovranno essere redatti in base a criteri predefiniti e uniformi, concordati in sede di Conferenza unificata, e dovranno essere comunicati al

Governo ed è prevista, inoltre, la loro pubblicazione (obbligatoria) sui siti internet di regioni, comuni, province e città metropolitane, in modo chiaro e semplificato (entrate e spese pro capite) in modo da rendere visibile a tutti l'operato gestionale dell'amministrazione. Dovrà, inoltre, essere salvaguardato l'obiettivo di non alterare il criterio della progressività del sistema tributario e rispettato il principio della capacità contributiva, ai fini del concorso alle spese pubbliche. Stabilita, anche, la certezza delle risorse e la stabilità (tendenziale) del quadro di finanziamento, in misura corrispondente alle funzioni attribuite, oltre all'armonizzazione di tutti i bilanci pubblici. Le Regioni, poi, potranno istituire tributi propri, ma solo per i presupposti non già assoggettati a imposizione erariale (salvo le addizionali previste dalla legge statale o regionale) e, attraverso legge regionale, rispettando la normativa comunitaria e statale, valutare la modulazione delle accise su benzina, gasolio e gpl, utilizzati dai cittadini residenti e dalle imprese con sede legale e operativa nelle regioni interessate dalle concessioni di coltivazione. Stabilito, anche, il graduale superamento del criterio della spesa storica (ovvero dei trasferimenti statali effettuati sulla base di quanto si è speso negli anni precedenti) e spazio ai nuovi costi "standard" per i servizi essenziali, che premiano le amministrazioni più efficienti, oltre a un fondo perequativo di sostegno per quegli enti che dispongono di ridotta capacità fiscale per il numero minore di abitanti residenti. Dovranno, poi, essere previsti strumenti e meccanismi di accertamento e riscossione che assicurino modalità efficienti di accreditamento diretto o di riversamento automatico delle somme riscosse agli enti titolari del tributo. Arriveranno, anche, nuovi tributi locali propri. Stabilite, infine, sanzioni per le amministrazioni "sprecone" o per quelle che non assicurano ai cittadini residenti i livelli essenziali di prestazioni (sanità, istruzione, assistenza) o non rispettino i criteri di redazione dei bilanci e non comunicano (o lo facciano in ritardo) i dati ai fini del coordinamento della finanza pubblica. Le misure sanzionatorie saranno adottate dal Governo e commisurate all'entità degli scostamenti e possono comportare l'applicazione di misure automatiche per l'incremento delle entrate tributarie ed extratributarie.

Patrimonio degli enti locali (articolo 19). A tutti le amministrazioni locali sarà garantito, a costo zero, un proprio patrimonio, commisurato alle dimensioni territoriali, capacità finanziarie e alle singole competenze svolte. I beni immobili saranno assegnati secondo il criterio della territorialità.

Patto di convergenza (articolo 18). Ogni anno, in sede di Finanziaria, il Governo dovrà indicare lo stato dell'arte del passaggio ai costi e ai fabbisogni standard e stabilire, eventualmente, azioni correttive per quelle amministrazioni in difficoltà.

Perequazione infrastrutturale (articolo 22) . Prevista una ricognizione degli interventi infrastrutturali da fare su porti, aeroporti, strade, rete fognaria, idrica, elettrica e trasporto e distribuzione del gas. La ricognizione dovrà tener conto, tra l'altro, della valutazione della rete viaria, con particolare riferimento a quella del Mezzogiorno, del deficit infrastrutturale e di sviluppo e delle carenze della dotazione infrastrutturale esistente in ciascun territorio, specie in quelli di montagna.

Premi e sanzioni (articolo 17). Arriva un sistema che premia le amministrazioni più virtuose, anche dal punto di vista ambientale, e che incentivano l'occupazione e l'imprenditorialità femminile. Per i cattivi amministratori, invece, strette di cinghia sui trasferimenti, divieto di assunzione di nuovo personale, fino ad arrivare alla più grave sanzione "politica" dell'ineleggibilità automatica per quei responsabili che avranno condotto l'ente amministrato in stato di dissesto finanziario.

Regime transitorio (articoli 20 e 21). Durerà 5 anni. Un decreto legislativo stabilirà quando cominceranno a decorrere. Alla legge statale, il compito di disciplinare la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Stabilito, poi, che, fino all'effettiva individuazione delle funzioni fondamentali, il fabbisogno di Comuni e Province venga finanziato assumendo che l'80% delle spese si riferisca alle funzioni fondamentali, mentre il residuo 20% alle altre funzioni. Nel processo di determinazione del fabbisogno standard di dovrà tener conto dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sotto dotati in termini di

trasferimenti erariali. Individuato, poi, un elenco (transitorio) di funzioni e relativi servizi attribuite a Comuni e Province, suscettibili di essere rivisti attraverso accordi da concludere in sede di Conferenza unificata.

Regioni a statuto speciale (articoli 14 e 27). Concorreranno, assieme alle Province autonome di Trento e Bolzano, agli obiettivi di perequazione e solidarietà, nonché al patto di stabilità interno e all'assolvimento degli obblighi comunitari, secondo criteri e modalità da definire secondo le norme di attuazione dei rispettivi statuti. Inoltre, saranno tavoli di confronto tra il Governo e ciascuna regione speciale a individuare linee guida, indirizzi e strumenti per assicurare il concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di perequazione e di solidarietà e per valutare la congruità delle attribuzioni finanziarie ulteriori intervenute successivamente all'entrata in vigore dei rispettivi statuti. Stabilito, poi, anche, che, in caso di attribuzioni (con legge statale ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione) di nuove forme e condizioni particolari di autonomia, si procederà, pure, all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie.

Roma capitale (articolo 24). Nasce come ente territoriale dotato di speciale autonomia statutaria, amministrativa e finanziaria. Avrà funzioni più ampie di quelle attualmente in capo al Campidoglio, fissate con regolamenti adottati dal consiglio comunale, che assume la denominazione di Assemblea capitolina. Con un decreto legislativo, sentita Regione, Provincia e Comune, verrà disciplinato l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale e prevista l'attribuzione di un patrimonio ad hoc assieme al trasferimento, gratuito, di beni appartenenti al patrimonio dello Stato e non più funzionali alle esigenze dell'amministrazione centrale.

Spese Regioni (articoli 7 e 10). Le Regioni finanzieranno le proprie spese, oltre che con le compartecipazioni al gettito delle imposte erariali (in via prioritaria a quello dell'Iva), con tre tipi di tributi: quelli propri derivati, istituiti e regolati da legge statale, con le aliquote riservate a valere sulle basi imponibili dei tributi statali e con i tributi propri, istituiti con legge regionale, ma solo su basi imponibili che non sono già assoggettate a imposizione erariale. Specificato che tali entrate non hanno vincolo di destinazione. Per la prima tipologia di tributi (e cioè, quelli propri derivati), le Regioni potranno modificare le aliquote (nei limiti massimi stabiliti dalla legge statale) e disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni, nel rispetto, anche, della normativa comunitaria. Invece, per le addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali, le Regioni potranno introdurre variazioni percentuali delle aliquote addizionali e disporre detrazioni entro i limiti fissati dalla legge statale. Abolito, poi, il principio di territorialità nell'attribuzione del gettito dei tributi regionali istituiti con legge statale e la compartecipazione ai tributi erariali. Il nuovo principio di riferimento diventa l'articolo 119 della Costituzione, secondo cui comuni, province, città metropolitane e regioni dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali "riferibile al loro territorio". Bisognerà, quindi, tener conto, tra l'altro, della localizzazione dei cespiti, per i tributi basati sul patrimonio, del luogo di prestazione del lavoro, per i tributi basati sulla produzione, e, per i tributi sui consumi, del luogo del consumo, che s'identifica, per i servizi, nel domicilio del soggetto fruitore finale. Per le materie di competenza regionale esclusiva e concorrente, prevista, poi, la cancellazione, dal bilancio statale, dei stanziamenti di spesa, comprensivi dei costi del personale e di funzionamento, e una riduzione delle aliquote dei tributi erariali, con conseguente aumento dei tributi propri derivati e dell'aliquota della compartecipazione all'Iva, destinata ad alimentare il fondo perequativo a favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante ovvero della compartecipazione all'Irpef.

Tasse di scopo e tributi locali (articoli 12 e 15). I Comuni potranno introdurre una (o più) tasse di scopo per finanziare la realizzazione di opere pubbliche e di investimenti pluriennali nei servizi sociali o oneri derivanti dalla mobilità urbana o da particolari eventi turistici. Lo stesso potranno fare Province e Città metropolitane per provvedere a specifiche finalità istituzionali. Alle Città metropolitane possono, poi, anche, essere assegnati tributi ed entrate propri, anche diversi da quelli assegnati ai comuni. Per le funzioni fondamentali dei Comuni, previsto, anche, che esse siano finanziate, superando il meccanismo dei trasferimenti, in modo alternato o cumulativo, dal gettito derivante dalla

compartecipazione a Iva, Irpef e imposizione immobiliare, con esclusione, ovviamente, dell'Ici sull'abitazione principale, abolita nei mesi scorsi. Per quanto riguarda, invece, le funzioni fondamentali delle Province, stabilito il loro finanziamento (prioritario) con il gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione a un tributo erariale. Previste, poi, forme premiali per favorire unione e fusione di più comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva o con maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali. Stabilito, anche, che la legge statale non potrà imporre vincoli alle politiche di bilancio di quegli enti locali "più virtuosi" per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla regione di appartenenza dell'ente locale o da altri enti locali della medesima regione.

Nome file: Federalismo fiscale tutte le novità dalla alla Z
Directory: C:\documenti
Modello: C:\Users\giva\AppData\Roaming\Microsoft\Templates\Normal.dotm
Titolo:
Oggetto:
Autore: girolamo valenza
Parole chiave:
Commenti:
Data creazione: 03/05/2009 18.12.00
Numero revisione: 1
Data ultimo salvataggio:03/05/2009 18.33.00
Autore ultimo salvataggio: girolamo valenza
Tempo totale modifica 21 minuti
Data ultima stampa: 03/05/2009 18.34.00
Come da ultima stampa completa
Numero pagine: 6
Numero parole: 3.582 (circa)
Numero caratteri: 20.418 (circa)