

Resoconto strutturato del dibattito nelle riunioni della Consulta al fine della preparazione del documento iniziale

Risorse e vincoli finanziari

Riunione – 12/12/2016

Discussione

Premessa:

Centralità delle risorse per l'esercizio dell'autonomia speciale e delle sue competenze - disponibilità e certezza

Disciplina statutaria dell'autonomia finanziaria:

- finanza della Regione e delle Province (art. 69 ss. statuto)
- procedura semplificata per modifiche (art. 104 statuto) – principio

Autonomie speciali criticate per i loro “privilegi” finanziari.

Evoluzione reale: riduzione della spesa statale sul territorio, ma anche significativa riduzione delle risorse un tempo a disposizione; appaiono esauriti gli spazi di ampliamento delle competenze di spesa.

Vincoli ulteriori dalle regole dell'Unione Europea sul pareggio di bilancio (art. 79 statuto).

La questione della solidarietà nazionale: “concorso” delle autonomie speciali al risanamento della finanza pubblica – Accordo di Milano (2009) e Patto di garanzia (2014).

Punti condivisi

Obiettivo per la riforma statutaria: dare certezza ai profili finanziari dell'autonomia

Più nel dettaglio:

- definire le risorse;
- quantificare e stabilizzare il “concorso” alla solidarietà nazionale;
- garantire le finanze provinciali nel caso di una crisi economica locale;
- definire l'autonomia tributaria sia locale sia rispetto ai tributi erariali; valutare ulteriori competenze autonome nonché garanzie contro interventi normativi statali sulle partecipazioni.

Altri punti sostenuti

- Necessaria la procedimentalizzazione della trattativa fra Stato e autonomie
- Semplificare l'art. 79 statuto

Risorse e vincoli finanziari: sintesi della discussione

Premessa:

Centralità delle risorse per l'esercizio dell'autonomia speciale e delle sue competenze - disponibilità e certezza

Disciplina statutaria dell'autonomia finanziaria:

- finanza della Regione e delle Province (art. 69 statuto)
- procedura semplificata per adeguamento alle condizioni economiche (art. 104 statuto) – principio pattizio – modifiche concordate con legge ordinaria statale – elasticità, ma anche pressione statale

L'immagine delle autonomie speciali spesso associata alla critica di "privilegi" finanziari.

Evoluzione reale:

- Fino al 2009 crescenti disponibilità per l'autonomia, grazie all'espansione economica del territorio e, di riflesso, del maggiore gettito tributario, nonché a trasferimenti statali a vario titolo previsti dallo Statuto.
- Corrispondente riduzione della spesa statale sul territorio (fino a < 5%).
- A partire dal 2009 questione della solidarietà nazionale e del contributo delle autonomie speciali al risanamento della finanza pubblica, con significativa revisione al ribasso delle risorse un tempo a disposizione: lo Stato "taglia" in vario modo, le Province reagiscono con (la minaccia di) ricorso, alla fine accettano i tagli in parte (Accordo di Milano, l. 191/2009; Patto di garanzia, l. 190/2014), diluendo nel tempo, assumendo nuove competenze di spesa alleggerendo così gli oneri per lo Stato.
- Attuazione dell'art. 27 della l. 42/2009 (federalismo fiscale); non per autonomie speciali, ma "concorso" loro considerando loro specifica situazione – definizione per Province autonome: Accordo di Milano (l. 191/2009) e il Patto di garanzia (l. 190/2014).
- Le Province autonome concorrono al risanamento della finanza pubblica, anche attraverso l'esercizio di ulteriori competenze per lo Stato senza trasferimenti finanziari in cambio di stabilità.
- Vincoli ulteriori in ambito finanziario risultano dalle regole dell'Unione Europea sul "fiscal compact"/pareggio di bilancio (art. 81 Cost.; art. 79 statuto).
- Oggi appaiono pressoché esauriti gli spazi di ampliamento delle competenze di spesa.

Necessità di un riordino: l'esperienza dimostra le grandi difficoltà nel garantire le entrate contro azioni unilaterali imposte dallo Stato e un "ridimensionamento" della disponibilità di bilancio

Nuovi principi nella disciplina dell'art. 79 statuto (risultanti dalla l. 42/2009, legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale, concretizzati per le Province autonome dall'Accordo di Milano e dal Patto di Garanzia):

- il principio della responsabilità finanziaria: le Province autonome possono contare esclusivamente sui tributi propri e sulle devoluzioni dei gettiti dei tributi erariali riferiti al territorio;
- il principio/dovere della partecipazione alla perequazione e solidarietà mediante l'assunzione di oneri e il versamento di somme in favore dello Stato (dal 2013, annualmente 905 milioni).

Punti condivisi

Obiettivo per la riforma statutaria:

dare certezza ai profili finanziari dell'autonomia; con "una norma finanziaria che, pur mantenendo le prerogative all'autonomia, agganci la dimensione delle risorse devolute ad un qualche riferimento di omogeneità con quando avviene nel resto della finanza pubblica a livello dei territori" ... basato su un "uguale ammontare delle risorse, solo diversamente distribuite" – a causa degli assetti istituzionali diversi e della diversa ripartizione normativa delle responsabilità fra centro e autonomie regionali – "fra interventi diretti dello Stato e somme riconosciute alle autonomie, per finanziare le loro specifiche competenze." (Cerea)

Più nel dettaglio:

1. definire le risorse (mantenere il principio dei 9/10);
2. quantificare e stabilizzare il "concorso" alla solidarietà nazionale (previsto dalla legge delega 42/2009), possibilmente con riferimento non ad un importo fisso, ma a parametri in relazione alle caratteristiche del territorio e della popolazione e ai risultanti costi maggiori per gli stessi servizi (ad es. per i Comuni di montagna vale un 20% in più);
3. garantire le finanze provinciali nel caso di una crisi economica locale (nei limiti delle norme costituzionali sul pareggio di bilancio, anche per regioni e enti locali, in attuazione dell'art. 81 Cost.) per affrontare, per l'ipotesi di una tale crisi, il problema della dipendenza dalle entrate proprie e dalle devoluzioni dei gettiti erariali riferiti al proprio territorio e la contemporanea persistenza dell'obbligo di "concorso" (v. sopra);
4. definire l'autonomia tributaria sia locale sia rispetto a possibili interventi sui tributi erariali (aliquote, basi imponibili, deduzioni, detrazioni, ecc.);
5. valutare ulteriori competenze autonome in materia di accertamento, riscossione e lotta all'evasione fiscale per i tributi erariali;
6. garantire le entrate contro interventi normativi statali che sottraggono componenti specifiche delle partecipazioni.

Altri punti sostenuti

- Necessaria la procedimentalizzazione della trattativa fra Stato e autonomie (Detomas); sede (commissione paritetica)? Necessità di trovare un interlocutore unico statale (problema della competenza di vari ministri)
- Semplificare l'art. 79 statuto attraverso una distinzione fra principi – nello statuto – e una disciplina più dettagliata in un'apposita norma d'attuazione (Detomas)