

# Risorse e vincoli finanziari

### *Premesse e criteri*

---

Risulta evidente la centralità delle risorse per un effettivo esercizio dell'autonomia e delle speciali competenze che la caratterizzano.

La disciplina dell'autonomia finanziaria provinciale e regionale nello Statuto è una caratteristica essenziale della specialità, come riconosciuto anche dalla giurisprudenza costituzionale. Tuttavia l'art. 104 dello Statuto prevede una procedura semplificata per la modifica della parte finanziaria (Titolo VI - Artt. 69 ss. Statuto), con legge dello Stato previo consenso della Regione e delle due Province. Applicando questa procedura, da ultimo la parte finanziaria è stata meglio definita con gli Accordi di Milano del 2009 e di Roma del 2014 (c.d. Patto di Garanzia). Guardando all'evoluzione reale dell'autonomia finanziaria nel tempo si può osservare che fino al 2009 si sono avute 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. Di conseguenza è diminuita la spesa statale sul territorio (fino all'attuale < 5%).

A partire dal 2009, in concomitanza con la crisi finanziaria, la questione del contributo delle autonomie speciali al risanamento della finanza pubblica, anche in funzione di solidarietà nazionale, ha comportato una significativa revisione al ribasso delle risorse un tempo a disposizione: lo Stato "taglia" in vario modo, le Province reagiscono con (la minaccia di) ricorso, ma alla fine accettano i tagli, almeno 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.

Anche se la legge quadro sul federalismo fiscale non si applica alle autonomie speciali (in base all'art. 27 della stessa l. 42/2009), queste ultime devono comunque "concorrere" finanziariamente, considerando la loro specifica situazione; la determinazione del "concorso" finanziario è avvenuta per le Province autonome attraverso l'Accordo di Milano (l. 191/2009) e il Patto di Garanzia (l. 190/2014). Le Province autonome concorrono pertanto 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 pertanto pressoché esauriti gli spazi per un sensibile ampliamento ulteriore delle competenze di spesa.

In sintesi, oggi, con gli Accordi di Milano e di Roma **l'autonomia finanziaria** della Regione e delle Province autonome è basata su:

principio della **responsabilità finanziaria**: l'autonomia speciale può contare esclusivamente su tributi propri e su devoluzioni dei gettiti dei tributi erariali riferiti al territorio e vengono meno una serie di misure legate ai trasferimenti statali e alla devoluzione dell'IVA all'importazione;

- principio/dovere della **partecipazione** al conseguimento degli obiettivi di **perequazione** e di **solidarietà** nonché al **patto di stabilità interno** e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario: si assumono vincoli al potere di spesa, oneri di competenza statale e si versano somme a favore dello Stato (dal 2013, annualmente 905 milioni);
- ampliamento degli **spazi di autonomia tributaria** delle Province: facoltà di modificazione di aliquote e di previsione di esenzioni, detrazioni e deduzioni per i tributi propri e derivati, nonché attribuzione di competenza primaria in materia di tributi locali immobiliari;
- definizione in via strutturale del **concorso**, posto a carico della Regione e delle Province, **agli obiettivi di finanza pubblica** dall'anno 2015 con carattere di esaustività e individuazione del "Sistema territoriale regionale integrato" che concorre – nel suo insieme – al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, di cui sono garanti le Province autonome verso lo Stato.

Un riordino appare pertanto opportuno, pur considerando che l'esperienza dimostra la grande difficoltà nel garantire le entrate contro azioni unilaterali imposte dallo Stato e il "ridimensionamento" della disponibilità di bilancio.

### *Indirizzi prevalenti*

---

#### **1. Certezza della base finanziaria dell'autonomia (obiettivo generale)**

L'obiettivo generale per la riforma statutaria in ambito finanziario dev'essere **dare certezza ai profili finanziari dell'autonomia**. Ciò potrebbe avvenire con l'introduzione di *"una norma finanziaria che, pur mantenendo le prerogative all'autonomia, agganci la dimensione delle risorse devolute ad un qualche riferimento di omogeneità con quanto avviene nel resto della finanza pubblica a livello dei territori"* (il riferimento è all'intervento del Prof. Cerea), secondo un criterio che miri a distribuire in modo equo le risorse, tenendo adeguatamente conto della diversa ripartizione delle responsabilità fra centro e autonomie regionali e della corrispondente diversa ripartizione fra interventi diretti dello Stato e somme riconosciute alle autonomie, per finanziare le loro specifiche competenze.

#### **2. Strumenti per il conseguimento dell'obiettivo generale**

Al conseguimento dell'obiettivo generale può contribuire la conferma o, dove necessario, l'introduzione di disposizioni statutarie volte a:

- a) definire **le risorse devolute** valorizzando il rapporto con le imposte oggettivamente riferibili al territorio e mantenendo il principio dei 9/10;
- b) 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 costi maggiori che ne risultano per gli stessi servizi (ad es. per i Comuni di montagna vale un 20% in più);

- c) 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 della Costituzione) per affrontare, nell'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";
- d) definire l'**autonomia tributaria** sia a livello locale sia rispetto a possibili interventi sui tributi erariali (aliquote, basi imponibili, deduzioni, detrazioni, ecc.);
- e) valutare **ulteriori competenze autonome** in ambito tributario e fiscale, ad esempio in materia di accertamento, riscossione e lotta all'evasione fiscale per i tributi erariali;
- f) garantire le entrate contro **interventi normativi statali** che sottraggono componenti specifiche delle compartecipazioni.

***Altre opinioni espresse nella discussione***

- a) Necessità di prevedere procedure apposite per la trattativa fra Stato e autonomie, individuandone la sede opportuna (commissione paritetica?).
- b) Necessità di trovare un unico interlocutore statale per superare il problema attuale della competenza di vari ministeri.
- c) Semplificare l'articolo 79 dello Statuto attraverso una distinzione fra principi – nello Statuto – e una disciplina più dettagliata in un'apposita norma d'attuazione.