



www.lavoce.info

Istituzioni e Federalismo

ATTUARE IL FEDERALISMO? NON HA PREZZO

di [Massimo Bordignon](#) 18.05.2010

Si torna a discettare dei costi del federalismo. In realtà, la legge delega non prevede l'attribuzione di nuove funzioni né legislative né amministrative agli enti locali e dunque nessuna nuova devoluzione di spesa. Anzi, la sua attuazione potrebbe mettere fine al lungo conflitto di competenze tra Stato e Regioni. Sulla questione della definizione di costo standard servirebbe però maggiore chiarezza. Ma il rilancio dell'autonomia tributaria a livello locale è necessario. Perché anche il non-federalismo ha un costo.

Ci risiamo. Con l'avvicinarsi delle scadenze sui primi decreti leggi per l'attuazione della legge delega sul articolo 119 della Costituzione, è ricominciata nei media la solfa sui **“costi del federalismo”**. Il **“federalismo”**, qualunque cosa significhi, non lo possiamo fare, si dice, **“perché non ce lo possiamo permettere”**, soprattutto alla luce di quanto sta avvenendo in Europa. Ma cosa siano e quanti siano questi costi, **“niun lo sa”**. Nei giorni scorsi anche un commentatore generalmente preparato e attento alle cose economiche come Massimo Giannini, nel tentativo di rispondere a questa domanda, ha preso fischi per fiaschi, confondendo la **spesa attuale** delle Regioni in sanità, istruzione e assistenza - stimata dalla commissione tecnica sulla attuazione del federalismo fiscale in circa 133 miliardi di euro - con la **nuova spesa** che si dovrebbe devolvere alle Regioni, dimenticando che se i **133 miliardi** costituiscono la spesa attuale, vuole dire che tributi propri regionali e trasferimenti già la finanziano, e non c'è dunque nessuna necessità di nuovi finanziamenti in vista. Allora è opportuno fare uno sforzo di chiarezza, prima che nel legittimo dibattito sul federalismo fiscale e dintorni si finisca per accapigliarsi sull'inesistente, invece di concentrarsi sui problemi seri.

I COSTI DEL FEDERALISMO

In linea teorica, ci possono essere molti **costi addizionali** derivanti dal decentramento fiscale. Se per esempio, si decentrano nuove funzioni, ma non il personale per svolgerlo, costringendo Regioni e enti locali ad assumerlo ex novo, avremo un costo addizionale, dovuto al moltiplicarsi delle burocrazie. Per quanto nessuno sia mai stato capace di fare i conti in modo corretto, è in parte successo con i **“decreti Bassanini”** della fine degli anni Novanta, quando funzioni di spesa per circa 30mila miliardi di lire vennero trasferite a Regioni e enti locali, senza riuscire a decentrare tutto il personale statale rilevante. Ma tutto questo **non c'entra nulla** con la legge delega 42/2009, che si occupa di dare un'interpretazione all'articolo 119 della Costituzione sui nuovi sistemi di finanziamento degli enti territoriali di governo, non sulle loro competenze. In altri termini, la legge delega non prevede l'attribuzione di nuove funzioni, né legislative né amministrative agli enti locali, e di conseguenza nessuna nuova devoluzione di spesa.

Un secondo possibile costo del decentramento è dovuto al moltiplicarsi delle **sedi decisionali**, con più enti legittimati a prendere decisioni sulle stesse materie, aumentando così l'ambiguità della legislazione e l'incertezza tra gli operatori. È sicuramente successo con l'approvazione del Titolo V della Costituzione nel 2001, a causa dell'espansione indebita delle competenze legislative delle Regioni prevista nel secondo comma dell'articolo 117 e di un meccanismo mal disegnato di attribuzione di queste funzioni, che non prevedeva un periodo di transizione al nuovo sistema. Di conseguenza, negli ultimi dieci anni la Corte costituzionale è stata costretta a un super lavoro per cercare di risolvere i **conflitti di competenza** tra Stato e Regioni, un processo che non si è ancora del tutto concluso. Ma di nuovo, tutto questo *non c'entra nulla* con la legge delega sul federalismo fiscale. Anzi, una chiarificazione del quadro delle risorse può contribuire a risolvere il problema, rendendo più aderente il quadro finanziario a quello delle competenze.

Una terza fonte di costi addizionali può essere legata invece alla stessa legge delega. La norma prevede nuovi meccanismi per la determinazione dei **fabbisogni finanziari** di Regioni ed enti locali nella gran parte delle loro funzioni, per oltre l'80 per cento della loro spesa attuale, legati ai costi standard piuttosto che alla "spesa storica", cioè al finanziamento ereditato dal passato. Naturalmente, nella nozione di **costi standard** non c'è nulla che conduca a un'espansione della spesa locale. Al contrario, se i finanziamenti futuri fossero davvero basati sui costi "standard", implicherebbero una riduzione dei trasferimenti per le amministrazioni più inefficienti, con conseguente risparmio di spesa. Ma data la difficoltà nel computo dei costi standard e i vincoli politici, molti hanno temuto che la partita si risolvesse in realtà in un tentativo di dare più risorse agli enti territoriali del **Nord**, per far contenta la Lega, e lasciare gli stessi soldi quelli del **Sud**, per non scontentare le altre anime nella coalizione di governo. Ciò comporterebbe sicuramente un'espansione della spesa. È difficile dire quanto il pericolo sia concreto. Finora il governo si è contraddistinto più per il tentativo di tagliare le risorse a tutti gli enti territoriali che per la voglia di darne di più ad alcuni. E se anche l'ipotesi di favorire il Nord avesse inizialmente albergato nella mente di Giulio Tremonti, l'attuale situazione economica ne rende assai difficile l'attuazione. Ma se il rischio esiste, vigiliamo su questo, invece di preoccuparci di indefiniti e inesistenti costi del federalismo.

LE COSE DA FARE

Quel che è peggio, il dibattito sui costi del federalismo e la conseguente richiesta di soprassedere all'attuazione della legge delega, rischia di allontanare la soluzione di una serie di problemi veri della finanza regionale e locale che invece vanno affrontati e alla svelta. Esiste un costo del **non-federalismo** che deve essere computato nel dibattito.

Il primo è il problema dell'**autonomia tributaria** a livello locale. L'eliminazione dell'Ici prima casa per i comuni, il blocco di tutte le addizionali (Irap e Irpef) per gli enti territoriali, ironicamente deciso dal governo in attesa dell'attuazione del "vero" federalismo fiscale, ha messo in ginocchio le amministrazioni territoriali, privandole di strumenti di flessibilità del bilancio, un problema reso ancor più serio dal varo di un Patto di stabilità interno tanto asfissiante quanto stupido. In assenza di risorse certe, gli enti locali hanno fatto ricorso alle fonti più diverse per colmare i buchi di bilancio, dai derivati agli oneri di urbanizzazione. Qui la soluzione più semplice e più logica sarebbe la reintroduzione di un'imposta locale sul **patrimonio immobiliare**, nelle more di un più generale ridisegno del sistema tributario che spostasse il carico fiscale dai fattori produttivi, capitale e lavoro, al patrimonio e ai consumi. Se non lo si vuol fare per ragioni politiche, si discuta allora di come riorganizzare il sistema tributario locale in modo alternativo. Per esempio, si parla di una nuova **imposta locale sui servizi** offerti all'abitazione e della devoluzione ai comuni di una serie di imposte erariali sugli immobili: il governo faccia qualche proposta seria, invece di limitarsi agli annunci sui giornali.

La seconda esigenza immediata è quella di rafforzare i controlli amministrativi e le sanzioni nei

confronti degli enti territoriali che sfondano il bilancio. Come già denunciato più volte, è inutile prevedere il **commissariamento** delle “Regioni canaglia”, se poi il sistema punisce i cittadini, ma premia gli amministratori e i politici locali, trasformando il presidente della Regione nel commissario di se stesso. Il federalismo è responsabilità; e la legge delega prevede sanzioni (per esempio, l'ineleggibilità dei politici locali che hanno sfondato il bilancio) che dovrebbero essere introdotte, assieme al rafforzamento degli interventi (tramite task force governative) per riportare la spesa delle Regioni fuori linea a livelli accettabili di efficienza e di qualità nell'offerta di servizi.

Infine, la legge delega prevede un più forte **ruolo delle Regioni** nei confronti dei propri enti territoriali, sia per quel che riguarda la distribuzione dei trasferimenti erariali a comuni e province, sia per quello che riguarda la stipula di Patti di stabilità interna a livello regionale. Visto il disastro che lo Stato centrale ha finora combinato su questo fronte, si tratta di un'opportunità da non perdere.