

Riforme in cantiere

L'AGENDA DEL DECENTRAMENTO

Le tappe. Mercoledì la relazione sui numeri del progetto, poi entro luglio i decreti attuativi**Punto di partenza.** Passati al setaccio tutti i dati contabili degli enti territoriali

Federalismo fiscale in cinque mosse

In arrivo i criteri per fissare costi e fabbisogni standard - Così cambierà il prelievo locale

Gianni Trovati

Fra due giorni arriverà in parlamento la relazione governativa sui tanto invocati «numeri» del federalismo fiscale, con lo stato attuale dei conti locali e i risparmi possibili con il nuovo sistema. Per scriverla, i tecnici hanno passato al setaccio i bilanci territoriali e hanno trovato di tutto: alla voce «trasferimenti degli enti locali», per esempio, capita anche che le regioni scrivano somme superiori a quelle che i bilanci di comuni e province registrano in entrata.

Dopo l'antipasto offerto dal mattone e dalla prima tappa di Roma Capitale, accolta senza troppo entusiasmo in Campidoglio, la relazione aprirà i lavori dell'attuazione nel cuore vero della riforma federalista. Un lavoro in cinque tappe, tante quanti sono i decreti attuativi che secondo il calendario governativo dovrebbero approdare in consiglio dei ministri entro il mese di luglio.

Riassumendo in modo brutale, si tratta di un gigantesco lavoro di messa in ordine dei bilanci, per capire chi è davvero virtuoso e chi non lo è, calcolare il «prezzo giusto» delle attività locali, di cui va garantito il finanziamento

to, e arrivare per questa via alla riduzione strutturale della spesa pubblica. A gettare le fondamenta saranno i due decreti più pesanti di tutto il pacchetto, cioè quelli sugli standard di regioni ed enti locali.

I decreti, va chiarito subito, non fisseranno costi e fabbisogni standard per sindaci e governatori, ma indicheranno la via per raggiungerli. Prima, appunto, c'è da mettere ordine, e il provvedimento dedicato ai governatori punterà tutto su contabilità condivisa e controlli ex post, e chiederà a regioni, agenzia del Farmaco e agenzia nazionale per i Servizi sanitari di lavorare con il governo per una governance più stringente e per verifiche più puntuali. Per individuare i costi standard di sanità, assistenza e istruzione si chiederà alle regioni di certificare i propri bilanci (si veda anche l'articolo in basso), unificando i sistemi contabili in un'architettura comune e confrontabile. Una volta definito il «prezzo giusto» di ogni attività, si fisserà il livello di finanziamento garantito da tributi propri, compartecipazione e perequazione per le regioni meno ricche. Ancora da assumere la decisione politica chiave: se il finanziamento massimo sarà ancorato alle performance della regio-

ne più efficiente, gli obiettivi dirisparmio per le altre amministrazioni saranno più ambiziosi, mentre con una platea di riferimento più ampia anche i costi standard si riveleranno più morbidi per tutti. L'obiettivo, comunque, è cambiare drasticamente rotta rispetto al modello attuale. «La compartecipazione Iva - spiega Luca Antonini, presidente della commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale - in 10 anni è raddoppiata, è arrivata a 49 miliardi ma nel tempo si è snaturata ed è oggi un trasferimento mascherato. I 106 miliardi del fondo sanitario nazionale sono distribuiti con maratone negoziali, anche notturne, i cui criteri estemporanei e contingenti non sono stati in grado di contrastare i gravi sprechi che si sono stratificati. A valle c'è poi il problema della contabilità opaca».

A gestire questa immensa partita del dare-avere, c'è poi una governance che non offre garanzie di controllo, e che per esempio vede (in tutte le regioni tranne la Lombardia) le aziende sanitarie svolgere contemporaneamente i ruoli di programmatori delle attività, acquirenti di beni, erogatori di servizi e controllori. «Oggi - aggiunge Antonini

- abbiamo quattro regioni commissariate e otto impegnate in piani di rientro, a conferma che la devolution sanitaria senza la responsabilità del federalismo fiscale è stata devastante».

Nel caso di comuni e province, oggetto del decreto sui fabbisogni standard, il problema non è la varietà dei sistemi contabili ma la veridicità dei dati e l'eterogeneità di un comparto che comprende metropoli e borghi di montagna. Nasce da qui l'idea degli «studi di settore» per gli enti locali, che dovrebbero permettere di vagliare i costi per le funzioni fondamentali alla luce delle 25 mila variabili socio-economiche che la Sose ha elaborato per i controlli fiscali (si veda Il Sole 24 Ore del 25 giugno). Il sistema, dovrebbe essere in grado di distinguere le spese extra di qualità (ad esempio le aperture al sabato, o la disponibilità di posti negli asili nido) da quelle legate agli sprechi, per evitare di penalizzare i migliori con parametri unici, calati dall'alto, che finiscono per favorire le gestioni meno efficienti. Imposta unica immobiliare (per i comuni) e fisco sull'automobile (per le province) offriranno le basi per il fisco autonomo degli enti locali, mentre per il «superamento» dell'Irap promesso dalla legge delega sul federalismo i tempi si annunciano più lunghi.

gianni.trovati@ilsole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

1 I PASSI VERSO L'AUTONOMIA

Tutte le tappe che porteranno al nuovo assetto federale attraverso l'individuazione di fabbisogni (per comuni e province) e costi (per le regioni) standard per poi arrivare alla definizione di rispettivi tributi e compartecipazioni.

1 FABBISOGNI STANDARD

- » Il parametro si applica a comuni e province
- » Individua il costo massimo finanziato da compartecipazione e perequazione per le funzioni fondamentali
- » Procedura per l'elaborazione:
 - a) questionario concordato con Anci e Upi sul costo attuale di ogni funzione
 - b) ricezione dei questionari ed elaborazione mediante i filtri Sose che tengono conto di modalità di erogazione del servizio (orari di apertura al sabato, maggiore capacità di ricezione della domanda), eventuali esternalizzazioni, scostamenti dei dati che necessitano di correzioni
- » Elaborazione dei fabbisogni di ogni comune per ciascuna delle funzioni, tenendo conto di fascia demografica, caratteristiche del territorio (ad esempio comuni montani)
- » Applicazione progressiva per funzioni

2 COSTI STANDARD

- » Il parametro si applica alle regioni
- » Individua il costo massimo finanziabile per sanità, assistenza e istruzione
- » Procedura per l'elaborazione:
 - a) «inventario delle consistenze» (consuntivo dei costi sostenuti da ogni regione per le funzioni; analisi dei costi per garantire i livelli essenziali di assistenza);
 - b) verifica dell'inventario da parte dei ministeri dell'Economia e della Salute;
 - c) elaborazione di linee guida per la nuova governance e nuovo sistema di controlli con regioni, agenzia del Farmaco e agenzia nazionale per i Servizi sanitari;
 - d) elaborazione dei costi standard parametrati al benchmark di una o più regioni "virtuose";
 - e) applicazione progressiva per funzioni

3 FISCALITÀ PROPRIA DEI COMUNI

- » La finalità è individuare i tributi propri e le compartecipazioni che devono sostituire gli attuali trasferimenti statali
- » Oggetto:
 - Tributi propri "fissi":** definizione dell'imposta unica immobiliare, che dovrà riunire in un prelievo unico il gettito di Ici, Irpef e imposte di registro, ipotecarie e catastali
 - Tributi propri aggiuntivi:** disciplina dell'imposta di scopo, da applicare per finanziare specifiche iniziative (ad esempio un'infrastruttura)
 - Compartecipazione:** definizione delle quote di compartecipazione ai tributi erariali chiamate a completare il quadro delle entrate proprie: le ipotesi puntano soprattutto sull'Iva, con la finalità di «premiare» le amministrazioni che riescono a favorire meglio il commercio e il turismo. Una quota di compartecipazione dovrebbe riguardare anche l'Irpef

4 FISCALITÀ PROPRIA DELLE PROVINCE

- » La finalità è individuare i tributi propri e le compartecipazioni che devono sostituire gli attuali trasferimenti statali
- » Oggetto:
 - Tributi propri:** definizione dell'imposta provinciale, che dovrebbe fondarsi sulle principali voci attuali del fisco collegato alle auto e ai mezzi di trasporto (Ipt, bollo, accise)
 - Compartecipazione:** definizione delle quote di compartecipazione ai tributi erariali chiamate a completare il quadro delle entrate proprie: le ipotesi puntano soprattutto sull'Iva. Una quota di compartecipazione dovrebbe riguardare anche l'Irpef

5 DOPPIO INTERVENTO PER ROMA CAPITALE

- » Il primo decreto (approvato in consiglio dei ministri il 18 giugno) riguarda l'ordinamento del comune che sarà strutturato nel modo seguente:
 - a) **sindaco**, che partecipa alle riunioni del consiglio dei ministri quando discuterà di funzioni conferite alla Capitale
 - b) **giunta**, con un massimo di 12 membri
 - c) **consiglio**, con un massimo di 48 membri
 - d) **municipi**, che saranno al massimo 12
- » In un secondo decreto saranno contenute le disposizioni relative al conferimento di funzioni a Roma Capitale e alla definizione dei poteri degli organi di governo (sindaco e giunta)



FEDERALISMO