

Principali posizioni assunte dalla Conferenza dei Presidenti in relazione alle proposte di abolizione o modifica dell'Imposta Regionale sulle Attività Produttive (IRAP)

- **Documento sul d.d.l. di riforma fiscale (febbraio 2002)**
- **Documento di Ravello sul federalismo fiscale (aprile 2003)**
- **Valutazione sul DPEF 2005 – 2008 (agosto 2004)**
- **Documento su DPEF 2004 – 2007 (luglio 2003)**

(le parti riguardanti l'IRAP sono evidenziate in neretto sottolineato)

Appendice 1:

Art. 3 comma 143 legge 662/1996 finanziaria per il 1997 – legge delega per la razionalizzazione degli adempimenti dei contribuenti.



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

DOCUMENTO IN MERITO AL DISEGNO DI LEGGE RECANTE "DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA FISCALE STATALE"

Premessa

Le Regioni e le Province autonome sono d'accordo da sempre sui seguenti principi e linee di indirizzo cui si riferisce anche il disegno di legge recante "Delega al Governo per la riforma fiscale statale":

- ridurre la pressione fiscale;
- semplificare gli adempimenti tributari;
- disporre di un sistema fiscale equo, semplice, trasparente, ed efficace, che solleciti l'imprenditorialità, incentivi la formazione del risparmio da parte delle famiglie e sia elemento cruciale per una crescita stabile del reddito e per l'occupazione nel lungo periodo;
- costruire un fisco basato su pochi tributi, un solo codice, e sulla semplicità delle regole che lo sorreggono, in quanto gli adempimenti superflui, gli inutili balzelli, i processi tributari costosi rappresentano una forte spinta verso l'evasione e l'elusione fiscale e le imposte sul reddito non assolvono più in modo efficace al ruolo tradizionale di tributi portanti e perequativi.

Tra le Regioni sono emerse posizioni differenziate sullo strumento e sui contenuti della delega. Esse tuttavia concordano, sulle seguenti considerazioni.

Per quanto concerne il metodo le Regioni rilevano, fino ad ora, la totale mancanza di coinvolgimento delle stesse, tanto più grave in quanto il provvedimento incide su fondamentali tributi della finanza regionale, quali l'Irap nonché su basi imponibili su cui le Regioni hanno addizionali e compartecipazioni (Irpef e Iva), provocando in tal modo gravi lesioni all'autonomia fiscale e agli equilibri dei bilanci regionali.

Questa impostazione di metodo è oltre tutto indispensabile alla luce del rinnovato titolo V della Costituzione, che all'art. 117 prevede, tra le materie di legislazione concorrente il "coordinamento della finanza pubblica" e, all'art. 119, un nuovo assetto sistematico ed organico della finanza regionale.

E', infatti, da ricordare che gli attuali tributi erariali hanno un sistema di compartecipazioni al gettito e di addizionali regionali e degli Enti locali, che coinvolgono direttamente i bilanci e la programmazione delle Regioni, dei Comuni e delle Province, che potrebbero risentire di effetti negativi dalla riforma, se questa fosse varata senza un'intesa che assicuri fonti d'entrata alternative a quelle esistenti e che mantenga, per lo meno, agli attuali livelli l'autonomia impositiva e finanziaria delle Regioni. E' pur vero che, nella relazione di accompagnamento al provvedimento, vengono garantiti i flussi di "compartecipazione" e l'alimentazione del fondo di "perequazione", ma è altrettanto vero che il federalismo fiscale deve essere sviluppato in parallelo alla riforma.

Il Governo e il Parlamento non possono disattendere i contenuti del nuovo articolo 119 della Costituzione, che, territorializzando il gettito dei tributi erariali, e demandando ai Comuni, alle Province e alle Regioni il compito di stabilire e applicare tributi ed entrate propri, ha implicitamente assegnato anche a questi livelli istituzionali un ruolo primario nel sistema della finanza pubblica e del sistema tributario. In altre parole, non è possibile escludere gli altri livelli istituzionali con la presunzione che venga riformata solo la fiscalità statale.

Per quanto attiene al contenuto della manovra essa incide profondamente sulle decisioni, anche recentemente assunte dalle Regioni in ossequio alla vigente legislazione. Infatti, le manovre sull'addizionale regionale all'Irpef e sull'Irap, varate da molte Regioni a valere dal 2002, vengono profondamente intaccate dall'ipotizzata manovra statale, qualora fosse vero che la trasformazione delle attuali detrazioni in deduzioni possa vedere la luce già nel corso di quest'anno e rimanendo confermata per il 2003 la data di avvio dell'intera riforma fiscale.

Analisi dei contenuti "critici"

L'art. 1 del provvedimento definisce il campo di intervento del disegno di legge delega prevedendo la riforma del solo sistema tributario statale.

Nella relazione di accompagnamento si afferma, alla luce del nuovo testo costituzionale, l'impegno del Governo ad una stretta consequenzialità, logica e cronologica, tra la riforma statale e l'introduzione del federalismo fiscale, tema che sarà sviluppato, si afferma nella relazione, insieme ai soggetti politici che ne sono protagonisti. Si afferma anche che la riforma del sistema fiscale statale è il presupposto necessario per una riforma mirata al federalismo fiscale, allo scopo di garantire i flussi di compartecipazione da attivare e l'alimentazione strutturale del Fondo di perequazione.

Si rileva, però, che, fatta questa premessa, la bozza di disegno di legge non resta fedele allo spirito enunciato, ed in modo macroscopico quando interviene radicalmente sull'Irap, negandone completamente (anche se implicitamente, niente affermando a questo proposito) la sua natura di imposta regionale e ponendola sullo stesso piano delle altre imposte statali. A questo riguardo le Regioni rilevano che il provvedimento contraddice l'impianto dell'art. 119 della Costituzione.

L'art. 8 prevede, infatti, la "graduale eliminazione dell'Irap, con prioritaria esclusione della base imponibile del costo del lavoro". Nel sottolineare che in tale operazione di eliminazione non è previsto l'intervento delle Regioni, le stesse ribadiscono che eliminare l'Irap significa togliere alle Regioni una leva fondamentale per la loro politica economica e finanziaria ed esprimono forti dubbi e perplessità sulla possibilità di individuare una base imponibile alternativa sulla quale far gravare un tributo proprio che presenti le stesse caratteristiche di manovrabilità, stabilità e di collegamento con la realtà economica territoriale.

Questo intervento, l'unico del provvedimento, è disposto al comma 4 dell'art. 9, e si limita soltanto a stabilire le modalità di compensazione delle minori entrate regionali a fronte della progressiva riduzione del gettito Irap, mediante "trasferimenti o compartecipazioni". Fino al completamento del processo di riforma costituzionale, si afferma infatti, "restano garantiti in termini quantitativi e qualitativi gli attuali meccanismi di finanza locale" (non si menziona la finanza regionale). In tal senso il Federalismo viene inteso quale mera attribuzione di risorse, senza attribuire ad essa la valenza della responsabilità politica delle amministrazioni regionali nella determinazione di una propria politica fiscale.

E' da notare la regressione rispetto al D. Lgs. 56/2000 sul federalismo fiscale laddove si torna al sistema dei trasferimenti, ma soprattutto la contraddizione con il nuovo articolo 119 Cost. che delinea quattro fonti di entrata: entrate proprie, quote di compartecipazione al gettito dei tributi erariali, quote di partecipazione al fondo perequativo, risorse aggiuntive e interventi speciali, limitando esclusivamente i trasferimenti al fondo perequativo e per interventi speciali.

In definitiva si ritiene che la sola strada percorribile per affrontare la riforma fiscale in sintonia con il Titolo V della Costituzione sia quella di elaborare tale riforma mediante un unico provvedimento legislativo di delega che contenga i principi della riforma fiscale nel suo insieme, affiancando e coordinando, sia la riforma del sistema tributario statale sia i principi fondamentali concernenti l'assetto della finanza regionale.

Il d.d.l. delega invece, a fronte della dichiarazione di principio di cui all'articolo 1 interviene, addirittura eliminandola, su un'imposta regionale (sulla quale tra l'altra sono già intervenute anche le leggi regionali) ed esaurisce sostanzialmente le grandi basi imponibili esistenti in un sistema tributario: redditi (imposta sui redditi e sulle società), produzione e consumi (accise e IVA). **Da notare a questo proposito che una delle argomentazioni inerenti l'introduzione dell'Irap quale imposta regionale è stata proprio dotare le Regioni di una "grande imposta" manovrabile in funzione delle proprie politiche. In tal modo pertanto si condiziona o si svuota addirittura prima che essa possa essere attuata, la capacità di autonomia tributaria delle Regioni** (e degli Enti Locali), lasciando aperta la sola strada delle compartecipazioni (escludendo categoricamente i trasferimenti). Inoltre resta sospeso il tema delle addizionali ai tributi erariali (attualmente l'addizionale all'Irpef e all'imposta di consumo sul gas metano), peraltro non citate dall'art. 119 della Costituzione.

Infine, la riforma non prevede alcuna ipotesi di decentramento del prelievo fiscale e tributario. Come detto più volte, è assolutamente necessario il decentramento del prelievo ed esso deve presupporre una stretta cooperazione tra i diversi livelli di governo e questa si realizza soltanto se Regioni, Comuni, Province e Stato prendono le loro decisioni in modo paritetico, senza che nessuno prevalga sull'altro.

Da ultimo (art. 10) il d.d.l. prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare bicamerale chiamata ad esprimersi sugli schemi dei decreti adottati per la costruzione della riforma. Poiché, come si è detto, la riforma incide profondamente sugli interessi regionali e degli Enti locali, perché non integrare tale Commissione con la rappresentanza degli altri attori istituzionali, sulla falsa riga di quanto previsto dall'art. 11 della legge n.3/2001?

In conclusione, si ritiene indispensabile concordare, in linea prioritaria i principi fondamentali accennati sopra, che dovrebbero comprendere un accordo sugli "oggetti imponibili". Se poi non si scegliesse la strada di una riforma di carattere generale, in ogni caso si dovrebbe stralciare dal provvedimento in oggetto la riforma dell'Irap, condizionando necessariamente in tal modo anche l'ipotizzata Imposta sulle società, che potrebbe costituire un ambito di interesse per le Regioni vista la loro competenza esclusiva in materia di attività produttive.

E', pertanto, necessario che vi sia un ampio, aperto e approfondito dibattito, perché non è possibile sostenere che la riforma incide solo sul sistema fiscale nazionale, quando (come già ricordato) la stessa relazione d'accompagnamento al disegno di legge impegna insieme il Governo e gli altri soggetti del federalismo ad una parallela progressiva riforma dell'intero sistema di federalismo fiscale.

Le Regioni a statuto speciale e le Province Autonome rappresentano, con grave preoccupazione, l'assoluta esigenza che venga garantito l'impianto finanziario e di particolare autonomia secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale e, in particolare, chiedono l'adozione di specifiche norme attuative di coordinamento senza il termine finale, di cui all'articolo 9, comma 4 del provvedimento, in quanto né la prevista riforma del sistema fiscale né il completamento di riforma costituzionale possono costituire, come rilevato anche dalle Regioni a Statuto ordinario, una regressione rispetto all'attuale impianto finanziario delle Regioni a statuto speciale e in particolare rispetto a quello della Regione siciliana che, ante litteram, ha adottato il criterio della separazione tributaria, che valorizza le capacità organizzative a livello di riscossione e il potere impositivo della Regione.

Chiedono, altresì il rispetto delle specifiche norme attuative del dettato costituzionale.

ROMA, 14 FEBBRAIO 2002



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**Documento di Ravello sul federalismo fiscale
delle Regioni e delle Province autonome
(31 marzo – 1 aprile 2003)**

Le Regioni ribadiscono che gli elementi strutturali del Federalismo fiscale siano funzionali ai principi della Costituzione e, in particolare, a quelli di uguaglianza, solidarietà e progressività della imposizione fiscale (artt. 2, 3, 4 comma 2, 53 della Costituzione).

Per la **definizione dei meccanismi strutturali** del Federalismo fiscale sui quali avviare un **confronto** con gli Enti locali e lo Stato, le Regioni formulano i seguenti indirizzi:

1. Il Federalismo fiscale deve **coniugare i meccanismi di redistribuzione delle risorse esistenti con strumenti in grado di assicurare lo sviluppo socio-economico** delle singole realtà territoriali. In altri termini deve realizzare il **giusto equilibrio tra autonomia, efficienza e solidarietà**;
2. **i livelli essenziali delle prestazioni** concernenti i **diritti civili e sociali, costituzionalmente garantiti**, secondo l'articolo 117, comma 2, lettera m), sono determinati dallo Stato e integralmente finanziati ai sensi del comma 4 dell'articolo 119. Per evitare il rischio che, in mancanza di un Senato delle Regioni, la loro **determinazione e regolazione** avvenga in maniera **incompatibile con il quadro delle risorse a disposizione della finanza regionale**, in questo quadro si richiede che in **sede di Conferenze Stato/Regioni e Unificata si sviluppi una preventiva intesa sulla impostazione della politica economica-finanziaria nazionale**, anche in relazione alla predisposizione del **DPEF**, dei contenuti della **legge finanziaria** e del **Patto di stabilità e crescita**;
3. il sistema dei tributi propri e delle compartecipazioni deve garantire il principio della **trasparenza**, della **semplificazione**, della **responsabilizzazione** e, quanto meno, non deve determinare un **arretramento dell'attuale livello di autonomia impositiva e flessibilità fiscale**;
4. la **necessità di perequare**, con il comma 3 dell'articolo 119, **le differenti capacità fiscali** per abitante in modo da garantire il normale esercizio delle funzioni loro attribuite, esige la definizione di modalità di un

riequilibrare economicamente il sistema economico-finanziario proseguendo nell'ottica di **incentivare** l'esercizio virtuoso delle potestà tributarie di ciascuna Regione. Gli interventi di cui al comma 5, dovranno, in particolare, indirizzarsi a colmare le **disparità strutturali** (differenze di opportunità – arretratezza del sistema economico e sociale) delle singole realtà regionali;

5. le Regioni hanno **competenza esclusiva** in materia di **coordinamento dei sistemi tributari delle Regioni e degli Enti locali**. La **legge regionale istituisce i tributi locali**, limitandosi a delineare i soli principi generali (presupposto impositivo, soggetti passivi, aliquota massima), lasciando agli Enti locali la facoltà di applicarli, la determinazione delle aliquote e la disciplina del procedimento tributario. Nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, alle Regioni deve essere **attribuita la delega delle funzioni amministrative di ripartizione del fondo perequativo destinato agli Enti locali**, che saranno esercitate attraverso il concorso del Consiglio delle Autonomie. Su questi temi, comunque, le Regioni sono impegnate a trovare una sede di confronto con gli Enti locali.
6. si richiama la necessità che, in ogni caso, l'esercizio della autonomia impositiva delle Regioni e degli Enti locali si accompagni ai principi della responsabilizzazione finanziaria, in maniera da assicurare la correlazione tra **prelievo e beneficio**;
7. nella consapevolezza che l'attuazione della riforma costituzionale richiede un **periodo transitorio** prima dell'entrata a regime, occorre assicurare la messa a disposizione delle risorse per l'esercizio delle competenze spettanti alle Regioni alla luce della novellata Costituzione in maniera **congrua, tempestiva e trasparente**;
8. l'attuazione del Federalismo fiscale, che deve ispirarsi anche al principio della semplificazione, dell'efficienza e della economicità della gestione, richiede la trasformazione delle **Agenzie regionali** delle entrate in **Centri di servizio** per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti.

Nelle more della definizione dei meccanismi strutturali del Federalismo fiscale, sulla base dei quali l'Alta Commissione di studio deve indicare al Governo i principi generali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, le Regioni **chiedono**

- di **riconvocare immediatamente il gruppo permanente di lavoro** per l'attuazione del decreto legislativo n. 56/2000, per la **definizione tecnica delle aliquote di compartecipazione regionali** per il 2002 e per il 2003;

- sulla base dei risultati del gruppo di lavoro tecnico **provvedere al riparto** del fondo perequativo **entro il mese di aprile 2003**;
- la **chiusura di tutte le questioni**, ancora aperte, sui **DPCM Bassanini** entro **giugno 2003**, soprattutto per ciò che attiene alle spese di personale e all'accordo circa la **congruità delle risorse**;
 - di giungere entro il **30 novembre 2003**, termine indicato nella Finanziaria 2003, alla determinazione delle aliquote definitive, tenuto conto **dei dati reali dei consuntivi di gettito 2002**;
 - di provvedere all'**iscrizione** sul bilancio dello Stato per il 2003 dello **stanziamento per il Fondo di garanzia**, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 56/2000, per ristorare le minori entrate relative all'anno 2002, dell'Irap e dell'addizionale all'Irpef, commisurata all'aliquota dello 0,5%.

Il **federalismo fiscale** deve essere sviluppato **"in parallelo"** alla riforma del sistema fiscale statale e non già **"in progressione"**, per evitare il rischio di *adattamenti* successivi, che potrebbero o scardinare il quadro generale appena costruito oppure essere *costretti e compressi* dentro un disegno ritenuto imm modificabile e incompatibile con le esigenze delle Autonomie. A questo proposito le Regioni, chiedono di essere preventivamente coinvolte nella predisposizione dei decreti legislativi di attuazione della delega.

In particolare, desta forte preoccupazione la disposizione dell'art. 8 della legge delega in materia fiscale che prevede la "graduale eliminazione dell'Irap, con prioritaria esclusione della base imponibile del costo del lavoro". Va ricordato che l'Irap assicura alle finanze regionali un gettito di circa 30 miliardi di euro e consente un margine di manovrabilità dell'aliquota di circa il 25%. Prima di procedere alla eliminazione dell'Irap, quindi, occorre garantire alle Regioni un tributo che abbia non solo il medesimo gettito, ma anche la stessa manovrabilità.

Le Regioni ribadiscono che un effettivo sistema di Federalismo implica la creazione di una Camera federale, **Senato delle Regioni**, in maniera da assicurarne la rappresentanza politica nell'esercizio della funzione legislativa statale. **Da subito** deve essere **attivata la Commissione Parlamentare per le Questioni regionali** così come integrata dalle disposizioni dell'articolo 11 delle Legge Costituzionale n. 3/2001.

Ravello, 1 aprile 2003



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

STRALCIO

VALUTAZIONE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SUL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA 2005 – 2008

In merito alle linee di indirizzo sugli obiettivi di governo

1. le Regioni prendono atto della manifestata volontà in merito alla tutela dei servizi riguardanti la Sicurezza, i Servizi Sociali, la Scuola e la Sanità. Chiedono comunque di contribuire alla determinazione delle politiche per il welfare ed alla quantificazione delle risorse, verificandone la sostenibilità nella legge finanziaria. **Al riguardo ribadiscono che il meccanismo di finanziamento del Sistema Sanitario si fonda prevalentemente sui gettiti dell'IRAP e dell'Addizionale Irpef che risultano interessati dalla riforma fiscale. Pertanto, pur prendendo positivamente atto, in via di principio, dell'indirizzo volto a ridurre la pressione fiscale sui cittadini e sulle imprese, sottolineano che qualsiasi intervento fiscale non può essere disgiunto da una coerente valutazione delle compatibilità finanziarie e dell'indispensabile avvio del federalismo fiscale.** Ritengono poi indispensabile che venga assolutamente garantita l'integrità delle risorse fiscali regionali senza ulteriori aggravii a carico dei bilanci concordando le relative modalità di intervento. In ordine al blocco della leva fiscale operato con le leggi finanziarie 2003 e 2004 le Regioni ne chiedono il superamento con la legge finanziaria 2005.
2. In ordine all'attuazione del Titolo V della Costituzione, le Regioni valutano con favore la volontà di dare piena attuazione agli indirizzi riguardanti l'avvio graduale del trasferimento alle Regioni delle risorse e beni connessi alle nuove competenze legislative ed amministrative nell'ottica di una piena autonomia finanziaria. Ciò andrà puntualmente concretizzato nella prossima Legge finanziaria al fine di garantire la sostenibilità della finanza regionale.

Le Regioni rappresentano quanto segue

Poiché attualmente lo stato della finanza regionale è caratterizzato:

- dalla mancata attuazione dell'art. 119 con la connessa definizione di un sistema perequativo,
- dal blocco della leva fiscale,
- dallo stallo del Decreto Legislativo 56/2000,
- dalla sottostima del fabbisogno sanitario rispetto ai Livelli Essenziali di Assistenza,

- dal mancato rispetto dei principi di certezza e di congruità per quanto concerne i trasferimenti per il decentramento amministrativo,
- dal mutamento, a decorrere dal 2005, dei principi di ricorso all'indebitamento per finanziare investimenti,

le Regioni ribadiscono

che la manovra finanziaria 2005 tenga conto di questo stato di grave criticità in cui versa la finanza regionale e sottolineano che per la risoluzione di tali criticità si rende necessario quanto segue:

- **ripristino dell'autonomia fiscale e finanziaria** modificando in tal senso le norme che hanno bloccato l'autonomia impositiva e le norme che hanno limitato il ricorso all'indebitamento per gli investimenti;
- **mantenimento delle attuali regole del Patto di Stabilità Interno** quale unico strumento di governo della spesa corrente concordato tra Stato e Regioni
- **l'avvio del federalismo fiscale e nessun impatto negativo sugli equilibri di finanza regionale** delle manovre di riduzione della pressione fiscale. Le misure che incidono sui gettiti dell'IRPEF e dell'IRAP devono tenere adeguato conto del fatto che, sia pure in maniera molto diversa, entrambi i tributi concorrono a finanziare il fabbisogno sanitario;
- **attivare un concreto confronto Stato - Regioni** per dare soluzione entro la scadenza dell'attuale legislatura regionale alle numerose questioni finanziarie che restano aperte.

Sulla base di quanto sopra affermato ed in coerenza con tali linee di indirizzo le Regioni propongono quanto segue.

FEDERALISMO

1. Il federalismo comporta rilevanti modifiche nell'assetto dell'amministrazione pubblica riallocando funzioni e risorse dallo Stato centrale ai livelli regionale e locale in maniera da evitare dannose duplicazioni di strutture e dei conseguenti costi.
2. Si richiede che l'Alta Commissione rispetti i tempi previsti per la conclusione dei propri lavori e assuma come posizione delle Regioni e degli Enti Locali il documento sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale predisposto fin dal 18 giugno 2003.
3. E' necessario, come detto nel DPEF, dare avvio al trasferimento di risorse per il finanziamento delle competenze derivanti dall'attuazione della Legge Costituzionale n.3/2001

MANOVRE TRIBUTARIE REGIONALI

1. Alcune Regioni, a partire dall'anno 2001 (su anno d'imposta 2002), in attuazione della potestà tributaria loro attribuita dalla Costituzione e dalle leggi vigenti, hanno approvato manovre tributarie basate sull'aumento delle aliquote dell'addizionale regionale all'Irpef e dell'Irap.
2. A quasi tre anni di distanza, nessuna Regione si è vista accreditare dal Governo, nonostante i ripetuti solleciti, i gettiti aggiuntivi derivanti dalle suddette manovre, sebbene i conti correnti regionali afferenti i tributi oggetto degli interventi fiscali abbiano registrato aumenti in linea con le previsioni di maggiori risorse effettuate dalle Regioni al momento del varo delle manovre.

3. Le Regioni chiedono pertanto l'immediato accreditalmento dei gettiti aggiuntivi delle loro manovre tributarie e si dichiarano immediatamente disponibili a verificarli congiuntamente con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.
4. Il confronto sulle manovre tributarie si rende altresì necessario per evitare che i relativi gettiti siano considerati nel computo delle risorse attribuite in sede di determinazione della quota IVA (ex riparto sanità) e della misura delle capacità fiscali delle Regioni in attuazione del D. Lgs. 56/2000.

Roma, 4 agosto 2004



CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

STRALCIO

ALLEGATO 1

**DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA (DPEF)
RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI
2004 – 2007**

(Aggiornamento della proposta consegnata il 19 giugno 2003)

1. Il federalismo

Il federalismo richiede che vengano riallocate le funzioni e le risorse necessarie dallo Stato centrale ai livelli regionale e locale. Nell'attuare questo processo è condizione essenziale la riorganizzazione dei Ministeri e della struttura centrale dello Stato, per evitare dannose duplicazioni di strutture e dei conseguenti costi.

Le Regioni e le Province Autonome ritengono che essenza vera del federalismo è porre le istituzioni al servizio del cittadino e che quindi ogni modifica dell'assetto organizzativo della Pubblica Amministrazione deve ispirarsi a principi di razionalità, trasparenza ed efficienza. Un federalismo efficiente richiede che il processo di innovazione tecnologica e di modernizzazione dei servizi avviato con l'attuazione del piano e - government, cui le Regioni e gli Enti locali hanno partecipato numerosi, sia sostenuto mediante la costituzione di un apposito fondo annuale e pluriennale a partire dal 2004, strettamente collegato alla programmazione e quindi in grado di alimentare strumenti di programmazione negoziata Stato/Regioni quali gli ADPQ previsti nel quadro delle intese istituzionali di programma.

Esaminando le questioni del federalismo sotto il profilo finanziario le Regioni, intanto, segnalano:

- a. l'esigenza che venga rimossa la sospensione dell'autonomia finanziaria imposta alle Regioni dall'art. 3 della legge 289/2002 (legge finanziaria per il 2003);
- b. la necessità di ridefinire le aliquote del decreto legislativo 56/2000, tenuto conto sia della prevista manovra finanziaria sull'IRAP e degli interventi sulla tassa auto (eco - incentivi), sia della sostituzione dei trasferimenti per le funzioni decentrate ai sensi della legge 59/97 con le aliquote del d.lvo 56/00 da effettuare nel 2003 con effetto dal 2004.

Per i motivi suddetti le Regioni e le Province Autonome richiedono la rapida convocazione dei tavoli tecnici. A tali tavoli dovrà anche essere affrontata e definita la questione relativa alla quota parte dei gettiti derivanti dal recente condono che hanno interessato tributi regionali propri e compartecipazioni regionali. E' infatti ovvio che tali

risorse sono di competenza regionale e quindi vanno immediatamente quantificati ed attribuiti alle Regioni stesse.

Per quanto riguarda le prospettive di attuazione dell'art. 119, va rilevato che i lavori dell'Alta Commissione avrebbero dovuto concludersi entro il 31 marzo 2003 al fine di consentire al Governo di presentare al Parlamento entro il 30 aprile 2003 una relazione nella quale dar conto degli interventi, anche a carattere legislativo, necessari a dare attuazione allo stesso art.119 della Costituzione: ciò con l'obiettivo di permettere l'entrata in vigore del "federalismo fiscale" il 1° gennaio 2004. I ritardi accumulati non possono vanificare questo obiettivo ritenuto imprescindibile per le Regioni e per il sistema delle Autonomie locali che si aspettano già nel disegno di legge finanziaria 2004 un primo recepimento degli elementi e delle linee di azione che emergeranno dai predetti lavori.

Intanto le Regioni e le Province Autonome richiedono che le risorse destinate al finanziamento di funzioni di loro esclusiva competenza siano allocate in un fondo unico da cui attivare trasferimenti a favore delle Regioni stesse in attesa del nuovo modello di finanza regionale e locale, fermo restando per le Regioni a Statuto Speciale e Province Autonome gli impianti finanziari previsti dai rispettivi Statuti.

Il sistema di federalismo fiscale che deve essere messo a punto dovrà ispirarsi ai seguenti principi:

- a) **autonomia finanziaria di entrata e di spesa:** affermazione del principio che le Regioni, in quanto equiordinate allo Stato e altrettanto dotate di potere legislativo, soggiacciono soltanto a norme aventi requisito di principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, non possono essere sottoposte al potere ispettivo dello Stato; abolizione dei vincoli di destinazione salvo quelli derivanti dai programmi UE, e da accordi che costituiscano obbligazioni reciproche tra Stato e Regioni; introduzione di una norma transitoria circa la verifica delle partite finanziarie pregresse tra Stato e singole Regioni in maniera da rendere certi e veridici i residui e le economie vincolate, e circa le modalità e i tempi di erogazione delle risorse dovute dallo Stato; indebitamento solo per spese di investimento; oneri di indebitamento nei limiti di una capacità giuridica definita in rapporto alle entrate tributarie; esclusione della circolare e del regolamento come possibili strumenti formali di coordinamento e di indirizzo dello Stato verso le Regioni in materia di entrata e di spesa; individuazione nell' Accordo sancito in Conferenza Stato- Regioni della fonte sostitutiva del regolamento e della circolare;
- b) **coordinamento finanza pubblica:** affermazione del principio e del metodo del confronto tra Stato e Regioni per il raggiungimento dei comuni obiettivi nel quadro del Patto di stabilità; indicazione del DPEF come contenitore degli indirizzi economici e finanziari per la programmazione dello Stato e delle Regioni con particolare riguardo alla politica fiscale, all' equa ripartizione dei vincoli derivanti dal Patto di stabilità, alle politiche di spesa con obbligo di indicazione del rapporto tra spesa sanitaria e PIL; indicazione della "legge di stabilità" come strumento per normare quanto indicato nel DPEF, con esclusione quindi di norme unilaterali e improvvise nel corso dell'anno; monitoraggio concordato della spesa corrente e di investimento e messa a disposizione reciproca dei dati;

- c) **coordinamento del sistema tributario:** il riparto tra la competenza legislativa statale e regionale in merito ai tributi regionali e locali. La legge statale di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, secondo quanto stabilito dall'art. 119, co.2, Cost. individua i tributi e le entrate proprie di Regioni ed enti locali, nonché le compartecipazioni (anche nella forma di sovrimeposte e addizionali) ai tributi erariali spettanti alle Regioni e agli enti locali, determinando anche l'ambito normativo e regolamentare autonomo riservato agli stessi, a partire dai livelli e dalle forme di autonomia finanziaria previsti nell'ordinamento vigente. Le Regioni hanno competenza in materia di coordinamento dei sistemi tributari delle Regioni e degli enti locali, nell'ambito dei principi fissati dalla legge dello Stato, ovvero in quelli desumibili dalle leggi statali vigenti. La legge regionale, nell'ambito delle proprie competenze, prevede i tributi locali, limitandosi a delineare i soli principi generali e lasciando agli enti locali la facoltà, nell'esercizio della propria autonomia tributaria, di istituirli ed applicarli. Quanto sopra nel rispetto del disposto dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.
- d) **abolizione di tutti i trasferimenti erariali** a favore delle Regioni, ad eccezione di quelli relativi al cofinanziamento dei programmi UE, di quelli previsti dagli accordi di programmazione negoziata, nonché dagli interventi speciali ex art. 119;
- e) **sostituzione dei trasferimenti** con aliquote di compartecipazione ai grandi tributi erariali Irpef, Iva, Irpeg;
- f) **in previsione della soppressione parziale o totale dell'Irap sua sostituzione, ai fini della stabilizzazione delle risorse, con aliquote di compartecipazione ai grandi tributi erariali Irpef, Irpeg, Iva in aggiunta a quanto previsto alla lettera d), e, ai fini del recupero della soppressa capacità impositiva sull'Irap, individuazione di una specifica area di imposizione; in questo senso le Regioni ribadiscono che all'eventuale abolizione dell'IRAP deve corrispondere la contestuale istituzione o sostituzione con un'imposta con pari o superiore possibilità di manovra di aliquota e base imponibile in linea con il rinnovato articolo 119 della Costituzione.**
- g) **determinazione delle esatte misure delle aliquote** di compartecipazione ai grandi tributi erariali Irpef, Irpeg, Iva in maniera da assicurare la copertura complessiva dei trasferimenti aboliti, la copertura complessiva delle aliquote di compartecipazione previgenti, la copertura complessiva del minor gettito derivante dalla soppressione parziale o totale dell'Irap;
- h) **previsione di meccanismi perequativi** a favore dei territori con minore capacità fiscale per abitante, incentivando la capacità di recupero dell'evasione fiscale e l'incremento delle proprie basi imponibili, e salvaguardando il principio del finanziamento delle funzioni con il gettito dei tributi raccolti sul territorio. Il fondo di cui al comma 3 dell'art. 119 Cost. dovrà consentire di perequare le differenze dei territori con minore capacità fiscale per abitante, in modo da garantire il normale esercizio delle funzioni attribuite a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. I criteri per la definizione e l'attribuzione del fondo perequativo per territori con minore capacità fiscale per abitante sono determinati dalla legge dello Stato con il concorso delle Regioni e degli enti locali. Il fondo, distinto per Comuni, Province e Regioni, è attribuito direttamente dallo Stato.

Nell'ambito della funzione di perequazione fiscale di spettanza esclusiva dello Stato, potrà essere attribuita la delega delle funzioni amministrative alla Regione nella quale si realizza un'intesa con gli enti locali sui limiti e sulle modalità di esercizio di tale delega;

- i) **previsione di stanziamenti specifici dello Stato** per destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore di Regioni (oltre che di Comuni, Province, Città metropolitane come previsto dall'art. 119) per promuovere lo sviluppo economico, la coesione, e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri socioeconomici;
- j) **estensione alle Regioni della esenzione fiscale** per le operazioni di trasformazione e soppressione di enti pubblici, di organizzazione della gestione di funzioni che preveda la costituzione di società, di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico ivi inclusa la costituzione di specifiche società;
- k) **definizione delle modalità** attraverso le quali le Regioni e gli Enti locali siano coinvolti nella predisposizione dei provvedimenti attuativi, nel processo di individuazione dei trasferimenti erariali e delle compartecipazioni tributarie da abolire e da sostituire con nuove aliquote di compartecipazione ai grandi tributi erariali Irpef, Irpeg, Iva e nel processo di determinazione e di ripartizione del fondo perequativo, nella predisposizione della disciplina relativa.

Relativamente al Patto di Stabilità Interno (PSI) per il 2004, le Regioni e le Province Autonome, data la rilevanza strategica dell'obiettivo di risanamento della finanza pubblica e dell'importanza del concorso del comparto regionale, richiedono la loro partecipazione a ogni decisione relativa agli obiettivi e ai metodi di calcolo sulla rilevazione dei dati.

Il sistema delle Regioni e delle Province Autonome ha sempre rispettato i dettami del Patto di stabilità interno nonostante che i limiti si siano fatti sempre più stringenti fino a raggiungere con il 2002 e per gli anni successivi la forma del tetto alla crescita della spesa corrente secondo i tassi di inflazione programmata, e quindi con una riduzione reale.

Le Regioni hanno presentato in occasione del parere sul DL 63/2002 nella Conferenza Stato-Regioni del 9.5.2002 proposte di emendamento alle norme sul patto di stabilità (art. 1 della L. 405/2001) in maniera da escludere dai vincoli del Patto stesso le spese finanziate con trasferimenti statali e quelle che per loro natura rivestono carattere di eccezionalità. Poiché gli emendamenti proposti non hanno trovato accoglimento da parte del Governo in sede di esame del DL 63/2002, le Regioni chiedono che essi siano inseriti in altro provvedimento di legge.

Roma, 24 luglio 2003



Percorso di Navigazione: Ricerca > D.Lgs. 15-12-1997, n. 446 > D.Lgs. 15-12-1997, n. 446 > D.Lgs. 15-12-1997, n. 446 > L. 23-12-1996, n. 662 > L. 23-12-1996, n. 662

L. 23-12-1996 n. 662

Misure di razionalizzazione della finanza pubblica.
Pubblicata nella Gazz. Uff. 28 dicembre 1996, n. 303, S.O.

143. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro undici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di semplificare e razionalizzare gli adempimenti dei contribuenti, di ridurre il costo del lavoro e il prelievo complessivo che grava sui redditi da lavoro autonomo e di impresa minore, nel rispetto dei principi costituzionali del concorso alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva e dell'autonomia politica e finanziaria degli enti territoriali, uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni, anche in materia di accertamento, di riscossione, di sanzioni, di contenzioso e di ordinamento e funzionamento dell'amministrazione finanziaria dello Stato, delle regioni, delle province autonome e degli enti locali, occorrenti per le seguenti riforme del sistema tributario ^(418/a):

a) istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive e di una addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche con una aliquota compresa tra lo 0,5 e l'1 per cento e contemporanea abolizione:

1) dei contributi per il Servizio sanitario nazionale di cui all'articolo 31 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 ⁽⁴¹⁹⁾, e successive modificazioni, del contributo dello 0,2 per cento di cui all'articolo 1, terzo comma, della legge 31 dicembre 1961, n. 1443 ⁽⁴²⁰⁾, e all'articolo 20, ultimo comma, della legge 12 agosto 1962, n. 1338 ⁽⁴²¹⁾, e della quota di contributo per l'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi eccedente quella prevista per il finanziamento delle prestazioni economiche della predetta assicurazione di cui all'art. 27 della L. 9 marzo 1989, n. 88 ⁽⁴²²⁾;

2) dell'imposta locale sui redditi, di cui al titolo III del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 ⁽⁴²³⁾;

3) dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni, di cui al titolo I del D.L. 2 marzo 1989, n. 66 ⁽⁴²⁴⁾, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144;

4) della tassa sulla concessione governativa per l'attribuzione del numero di partita IVA, di cui all'art. 24 della tariffa allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 ⁽⁴²⁵⁾;

5) dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese, istituita con decreto-legge 30 settembre 1992, n. 394 ⁽⁴²⁶⁾, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 novembre 1992, n. 461;

b) revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche;

c) previsione di una disciplina transitoria volta a garantire la graduale sostituzione del gettito dei tributi soppressi e previsione di meccanismi perequativi fra le regioni tesi al riequilibrio degli effetti finanziari derivanti dalla istituzione dell'imposta e dell'addizionale di cui alla lettera a);

d) previsione per le regioni della facoltà di non applicare le tasse sulle concessioni regionali;

e) revisione della disciplina degli altri tributi locali e contemporanea abolizione:

- 1) delle tasse sulla concessione comunale, di cui all'articolo 8 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702 ⁽⁴²⁴⁾, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 gennaio 1979, n. 3;
- 2) [delle tasse per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507 ⁽⁴²⁷⁾, e all'articolo 5 della legge 16 maggio 1970, n. 281 ⁽⁴²⁸⁾] ^(428/a);
- 3) della addizionale comunale e provinciale sul consumo della energia elettrica, di cui all'art. 24, D.L. 28 febbraio 1983, n. 55 ⁽⁴²⁴⁾, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 aprile 1983, n. 131;
- 4) dell'imposta erariale di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli al pubblico registro automobilistico di cui alla legge 23 dicembre 1977, n. 952 ^(428/d);
- 5) dell'addizionale provinciale all'imposta erariale di trascrizione di cui all'articolo 3, comma 48, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 ^(428/e);
- f) revisione della disciplina relativa all'imposta di registro per gli atti di natura traslativa o dichiarativa aventi per oggetto veicoli a motore da sottoporre alle formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione al pubblico registro automobilistico ^(428/d);
- g) previsione di adeguate forme di finanziamento delle città metropolitane di cui all'articolo 18 della legge 8 giugno 1990, n. 142, attraverso l'attribuzione di gettito di tributi regionali e locali in rapporto alle funzioni assorbite.

(418/a) Per la scadenza dei termini previsti nel presente comma, vedi il comma 16 e la nota in calce.

(419) Riportata al n. A/LXXXVII.

(420) Riportata alla voce Malattie (Assicurazione obbligatoria contro le).

(421) Riportata alla voce Invalidità, vecchiaia e superstiti (Assicurazione obbligatoria per).

(422) Riportata alla voce Previdenza sociale.

(423) Riportato alla voce Redditi delle persone fisiche e delle persone giuridiche (Imposte sui).

(424) Riportato alla voce Finanza locale.

(425) Riportato alla voce Concessioni governative (Tasse sulle).

(426) Riportato alla voce Imposte e tasse in genere.

(424) Riportato alla voce Finanza locale.

(427) Riportato alla voce Affissioni pubbliche.

(428) Riportata alla voce Regioni.

(428/a) Numero abrogato dall'art. 31, comma 14, L. 23 dicembre 1998, n. 448, riportata al n. A/CLXXVIII.

(424) Riportato alla voce Finanza locale.

(428/b) Riportata alla voce Registro (Imposta di).

(428/c) Riportata al n. A/CXLVII.

(428/d) Lettera così modificata dall'art. 12, L. 13 maggio 1999, n. 133, riportata alla voce Imposte e tasse in genere.



De Agostini Professionale S.p.A.
CINSEDO - FulShow v. 7.60