

**Questioni (costituzionali e non) in materia di autonomia tributaria delle Regioni e degli Enti locali (da risolvere ai fini della redazione di una bozza di articolato sull'attuazione del federalismo fiscale)**

1. Per quanto riguarda la **competenza legislativa** in materia tributaria, come è possibile delimitare, e su quali basi, i presupposti e gli ambiti di disciplina dei vari titoli di competenza legislativa (esclusiva statale, concorrente e residuale regionale) in materia tributaria ? In particolare, sulla base di una lettura sistematica dei vari commi dell'art. 117 Cost. (II, III e IV), è possibile riconoscere alle Regioni una competenza esclusiva (meglio: residuale) in materia di tributi regionali e locali ? E' possibile sostenere, facendo leva sul rinnovato *favor* per l'autonomia tributaria degli Enti locali, che la competenza regolamentare di questi in materia tributaria debba esplicarsi più ampiamente che in passato ? Se sì, entro quali limiti deve operare la potestà regolamentare degli enti locali?
2. Sulla base della ridefinizione dei rapporti tra Stato e autonomie, intervenuta con la riforma del titolo V, ci si chiede preliminarmente se alle disposizioni in materia di autonomia tributaria delle Regioni e degli Enti locali possa essere conferita efficacia immediata. In particolare, per quanto riguarda il **coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario**, oggetto di competenza legislativa concorrente, ci si chiede preliminarmente se, in attesa di una legge statale di coordinamento, le Regioni siano comunque titolate ad intervenire desumendo i principi di coordinamento dalla disciplina vigente (sulla scorta delle indicazioni della Corte costituzionale, sent. 282/2002, che sembrano contraddette dall'art. 3 d.d. legge finanziaria per il 2003).
3. Per quanto riguarda i modi e le forme del coordinamento, si ritiene compatibile col nuovo testo costituzionale una disciplina statale di coordinamento che, sulla scorta di quanto avveniva in passato, disciplini in maniera estremamente dettagliata i principi di coordinamento, così da lasciare poco spazio all'autonomia decisionale della Regione ? In quali garanzie possono ragionevolmente sperare, al riguardo, le Regioni ? Il coordinamento autorizza addirittura a stabilire con legge statale i tipi di tributi assegnati alle Regioni (e, tramite esse, agli enti locali)?

4. Quali principi di coordinamento dovrebbero essere inseriti nella legge statale ? Alle regioni può consentirsi di istituire tributi che colpiscano le medesime basi imponibili di quelli erariali ? E' auspicabile, e se sì con quali forme, che la limitazione della pressione fiscale complessiva venga inserita tra i principi della legge statale di coordinamento?
5. Sulla base della legge statale di coordinamento, le Regioni possono essere chiamate a esercitare la loro competenza concorrente in materia di tributi a livello infraregionale (beninteso, qualora si riconoscesse alle Regioni tale potestà legislativa residuale anche in materia di tributi locali)?
6. Qualora venisse riconosciuta alle Regioni una competenza residuale in materia di tributi locali, quali garanzie hanno gli Enti locali per ovviare a condotte omissive del legislatore regionale ? Quali procedure di coordinamento *préalable* sono a riguardo immaginabili ? Lo Stato è chiamato a farsi garante e supervisore di tali procedure, e se sì in quali forme?
7. E' configurabile, nel nuovo assetto costituzionale, un ricorso alla Corte costituzionale ad opera dei comuni nella forma del conflitto d'attribuzioni contro condotte regionali lesive della loro autonomia finanziaria e tributaria, oggi costituzionalmente riconosciuta?
8. Per quanto riguarda la fase cruciale di **individuazione del presupposto del tributo**, si ritiene possibile e conforme al quadro costituzionale che lo Stato incontri un limite derivante dalle materie per le quali ha competenza legislativa esclusiva, restando tutte le altre materie a disposizione dei tributi regionali ? Qualora non si accolga tale tesi, non si ritiene piuttosto che lo Stato, *indipendentemente dalle materie oggetto del tributo*, incontri limiti solo di ordine quantitativo nell'individuazione del presupposto dei tributi statali (limiti che vanno individuati nella somma complessiva degli investimenti, delle prestazioni nonché degli stessi trasferimenti a Regioni ed Enti locali che lo Stato è tenuto ad effettuare annualmente)?
9. Quali limiti vanno specularmente posti al legislatore regionale in materia di individuazione dei presupposti oggetto di tributi regionali e degli Enti locali ? Valgono a riguardo le materie di competenza residuale ex art. 117 comma 4 Cost., colpendo, di conseguenza, i tributi regionali le manifestazioni di ricchezza interne al territorio regionale? Va limitata la potestà impositiva delle Regioni collegandone l'esercizio tanto al costo della funzione delle Regioni stesse e degli enti locali non finanziabili con le sole partecipazioni (e in via di perequazione) quanto ad ogni spesa facoltativa o integrativa

che esse nella loro autonomia intendono sostenere? In altri termini, i tributi propri devono essere diretti esclusivamente a finanziare le “politiche autonome” e, quindi, per perseguire solo indirizzi politici o politico-amministrativi delle Regioni (e degli Enti locali)? Va applicato in tale caso il principio di “continenza” del presupposto nella materia di pertinenza di tali enti?

10. Il legislatore regionale, in sede di istituzione di addizionali regionali (e locali) a tributi erariali, incontra il limite di aliquota massima fissata da legge dello Stato ? Lo Stato è titolare di ulteriori poteri in materia di addizionali regionali, come ad esempio del potere di bloccarle per esigenze di bilancio ?
11. E' possibile ridefinire concettualmente la nozione di tributo erariale configurandolo non più solamente come riferito allo *Stato-persona* bensì allo Stato-ordinamento (*Repubblica*)?

Franco Gallo