

Effetti finanziari delle richieste di autonomia regionale

Leonzio Rizzo* e Riccardo Secomandi**

Partendo dal testo delle bozze di intesa tra il Governo e le Regioni Emilia-Romagna, Veneto e Lombardia del 15 febbraio 2019 e utilizzando la spesa statale regionalizzata è stato possibile ottenere i flussi di risorse necessari a soddisfare le richieste di decentramento delle funzioni. La spesa regionalizzata di tutte le funzioni richieste per le tre regioni è pari a 16,2 miliardi di euro, ovvero a circa il 32% della spesa regionalizzata totale delle Regioni a Statuto Ordinario, per l'Emilia Romagna equivale a 871 euro pro capite, per il Veneto di 901 euro pro capite e per la Lombardia di 789 euro pro capite.

Come finanziare tale spesa? Facendo riferimento alla Legge 42/2009 è possibile individuare uno schema di compartecipazioni. Se ad esempio si finanziasse la spesa regionalizzata per tutte le funzioni richieste dalle tre regioni, sarebbe necessaria una compartecipazione Irpef che andrebbe alle regioni pari al 22,4% del gettito Irpef locale. Questa compartecipazione finanzierebbe interamente la spesa della Lombardia, che è la regione con il rapporto tra spesa e imposta Irpef minore tra tutte le regioni italiane a Statuto Ordinario. Poi è necessaria un'ulteriore compartecipazione del 14% che finanzia la somma delle differenze tra la spesa regionalizzata e la compartecipazione al 22,4% delle altre regioni. Un finanziamento così strutturato implica che le regioni ricche finanzino parte della spesa delle regioni povere. Infatti le regioni ricche avrebbero bisogno di una compartecipazione al gettito Irpef aggiuntiva inferiore al 14% per finanziare la propria spesa mentre le regioni più povere necessiterebbero di una compartecipazione superiore al 14%.

All'interno delle intese è contemplata una clausola di salvaguardia nell'ipotesi in cui non siano approvati i fabbisogni standard entro tre anni dall'emanazione dei decreti che avviano le autonomie regionali. È previsto che alle regioni a cui è concessa l'autonomia sia riconosciuta la spesa media nazionale. Poiché è anche previsto che l'operazione non debba implicare incrementi di pressione fiscale, ciò implicherebbe un trasferimento di risorse da alcune regioni con spesa pro-capite superiore alla spesa media nazionale ad altre regioni con spesa pro-capite inferiore alla spesa media nazionale. Nel caso in cui tutte le funzioni di spesa richieste siano trasferite ad Emilia Romagna, Veneto Lombardia spetterebbero 2,7 miliardi in più rispetto alla spesa storica, il 17% in più, nel dettaglio 468 milioni per l'Emilia Romagna, 1.871 milioni per la Lombardia e 367 milioni per il Veneto. Nel caso in cui l'istruzione venisse esclusa dalle funzioni di spesa devolute vi sarebbe un incremento complessivo di risorse per le tre regioni di 1,3 miliardi, il 21% in più di quanto attualmente ricevono.

Nell'articolo 5 delle intese è scritto anche che *"l'eventuale variazione di gettito maturato nel territorio della Regione dei tributi compartecipati ... rispetto a quanto venga riconosciuto in applicazione dei fabbisogni standard ... è di competenza della Regione"*. Quindi nei due anni in cui la compartecipazione rimane fissa se vi è un aumento di gettito che porta a incassare più di quanto sarebbe necessario per soddisfare i fabbisogni standard, tale aumento di gettito resterebbe nel territorio ove è stato generato. Sarebbe gettito in più oltre quello necessario a soddisfare i fabbisogni standard. Dopo aver calcolato l'aliquota della compartecipazione Irpef in modo da coprire la spesa regionalizzata per tutte le funzioni richieste comprensive dei trasferimenti necessari a raggiungere la media nazionale, sempre nel caso in cui non vengano approvati i fabbisogni standard, se si ipotizza una crescita del gettito Irpef sul territorio nazionale che rifletta le differenze nella crescita stimata per il 2019 dei consumi regionali, crescita superiore nelle regioni del Centro Nord rispetto a quelle del Centro Sud, si trova che il gettito da

compartecipazione aumenta a favore di Emilia Romagna, Lombardia e Veneto di 296 milioni di euro, circa il 45% dell'incremento totale per tutte le Regioni pari a 659 milioni.

Tabella 1
SPESA REGIONALIZZATA PRO CAPITE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO E SCOSTAMENTI PRO CAPITE DALLA MEDIA NAZIONALE

	Spesa pro capite per tutte le funzioni richieste	Scostamento pro capite con la media nazionale	Trasferimento dallo Stato alla Regione (+) o dalla Regione allo Stato (-) in milioni di euro
Emilia Romagna	871	105	468
Lombardia	789	187	1.871
Veneto	901	75	367
Abruzzo	1.025	-49	-65
Basilicata	1.240	-265	-150
Calabria	1.109	-133	-261
Campania	1.095	-119	-696
Lazio	1.276	-300	-1.771
Liguria	1.180	-204	-319
Marche	950	26	40
Molise	1.061	-85	-26
Piemonte	892	84	368
Puglia	917	59	241
Toscana	968	8	29
Umbria	1.084	-108	-96
Totale nazionale	976		

Bisognerebbe capire qual è l'obiettivo delle richieste che alcune regioni fanno per avere maggiore autonomia nella gestione di alcune funzioni di spesa. L'obiettivo non dovrebbe essere quello di diminuire il residuo fiscale, che sarebbe raggiunto ritenendo all'interno della regione l'intero importo della compartecipazione a prescindere dall'entità della spesa da finanziare. Quindi sarebbe auspicabile eliminare la possibilità compresa nelle intese di trattenerne all'interno delle regioni quella quota di compartecipazione che sarebbe in più rispetto alle esigenze di fabbisogno da soddisfare. Inoltre la clausola di salvaguardia che implica la devoluzione della spesa media nazionale nel caso in cui non ci si accordi sulla stima dei fabbisogni standard risulta estremamente conveniente per Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna e quindi disincentivante sulla eventuale stima dei fabbisogni standard, oltre a raggiungere il risultato di una spesa media identica su tutto il territorio nazionale molto poco coerente con i principi di federalismo fiscale, che implicano differenziazione territoriale in base alle caratteristiche di costo e socio-economiche. Anche la clausola di salvaguardia dovrebbe quindi essere eliminata e in prima battuta le regioni potrebbero accontentarsi di vedere devoluta la spesa storica che non dovrebbe discostarsi molto dai fabbisogni standard da stimare. La sfida d'altronde è quella che le regioni con le stesse risorse a disposizione dello Stato centrale siano più efficienti e capaci nella gestione e programmazione delle stesse funzioni.

* Università degli Studi di Ferrara e IEB

** Università degli Studi di Ferrara e Università degli Studi di Parma