

Giuseppe VITALETTI

Nell'accettare la partecipazione alla giornata odierna ho avuto alcune perplessità. Dal mio intervento ci si attendeva naturalmente di poter entrare, almeno in parte, nel merito dei lavori dell'Alta Commissione per la realizzazione del Federalismo Fiscale. Ma l'Alta Commissione non ha ancora iniziato i lavori e dunque, su questo tema, avrei avuto ben poco da dire. Invece, dati gli ultimi sviluppi sono contento di aver accettato l'invito rivoltomi. Ho visto che sta crescendo una grande attenzione verso il federalismo fiscale non solo a livello italiano, quindi dal basso ma anche, per così dire, dall'alto. Se era certamente nelle attese che si sviluppasse interesse da parte delle Regioni e dei Comuni verso i lavori della Commissione è da segnalare come una novità la crescita del dibattito su questi temi. Proprio questa mattina "Il Sole 24 Ore" titola sul pericolo debito che viene dal federalismo e quando la delegazione di Standard & Poor è venuta in Italia a fare l'audizione sul debito sono dovuto andare a colloquiare con loro, perché volevano sapere quale impatto avrebbe avuto il federalismo sulle prospettive di rientro del debito (nel timore di un impatto negativo, ovviamente).

Per quanto riguarda le funzioni di spesa, a me sembra che effettivamente, nella vecchia formulazione del Titolo V, la proliferazione di competenze concorrenti qualche problema poteva porlo. Specie in Italia, la sovrapposizione di competenze produce blocco delle decisioni, e per "oliare" lo "sblocco del blocco", è noto, devono circolare dei soldi. Quindi effettivamente nell'attuale formulazione del Titolo V esiste qualche rischio di aumento del debito.

Ma se è vero che si va verso una più netta definizione delle funzioni di spesa, e in particolare se è vero che la devoluzione – come viene chiamata – significa che a livello locale si punta sull'affidamento esclusivo di Sanità, Istruzione e Polizia locale, si può ritenere che esistano le premesse perché si riduca il rischio di dover buttare olio (in termini di soldi) per sbloccare gli ingranaggi. Si tratta infatti di funzioni per le quali le spese sono già in gran parte a livello locale, per cui non c'è bisogno di un gran trasferimento di risorse dal centro alla periferia (cioè non c'è bisogno di decentrare la spesa ma il potere decisionale su di essa, con costi dunque assai bassi).

Una ulteriore considerazione è che puntare su sistemi regionali diversi di formazione, di insegnamento e di sanità, implica non solo l'esclusività delle competenze a livello decentrato, ma anche la responsabilizzazione nei riguardi della gestione, e quindi una certa concorrenza che fa bene all'efficienza. Fa bene all'efficienza e quindi – seconda indicazione – si va verso un miglioramento delle prospettive di contenimento della spesa pubblica e quindi del debito.

Passo ora al lato fiscale del decentramento. Una premessa. Non vorrei che il mio accenno alla competizione venga interpretato come "l'Alta Commissione punta al federalismo competitivo, addio al federalismo solidale". Quando parlo di competizione fra Regioni, parlo di competizione in termini di efficienza, ovvero di possibilità di comparare sistemi regionali scaturenti da differenti scelte di gestione in termini di efficienza. Quindi ciò non ha nulla a che vedere con la scelta del federalismo competitivo piuttosto che solidale, la quale attiene, ovviamente, al modello di finanziamento, cioè al lato fiscale del decentramento.

Chiarito ciò, ed entrando nel merito del finanziamento, cioè della fiscalità locale, non potrò dire molto in quanto, come già detto, i lavori della Commissione non sono ancora partiti, ma alcune cose stanno succedendo e posso parlarne. Nel parlarne farò qualche accenno, per così dire, ad un supposto "Uomo nero" – che mette i bastoni fra le ruote. Può essere pure una esagerazione, ma comunque l'Uomo nero vivacizza sempre i racconti, come sappiamo fin da piccoli, e quindi qua e là lo farò comparire.

Toccherò tre argomenti fondamentali: lo *start-up* dell'Alta Commissione; il problema dei tributi propri, considerando in particolare come cardine la questione dell'IRAP; il tributo centrale della redistribuzione, cioè l'IVA.

Per quanto riguarda i lavori dell'Alta Commissione, sono assediato dalle telefonate di quelli che vogliono sapere, dato che ormai la struttura c'è, il Presidente c'è, il luogo di lavoro c'è, c'è tutto o quasi, perché non si cominciano i lavori? Eh già, perché? La risposta è molto semplice: perché nella Legge Finanziaria dell'anno scorso, che ha istituito l'Alta Commissione, si prevedeva che essa dovesse cominciare i suoi lavori sulla base di un documento approvato dalla Conferenza unificata Stato-Regioni-Enti Locali riguardante i "Meccanismi strutturali del federalismo fiscale".

In particolare - c'è sempre un particolare quando di mezzo c'è l'Uomo nero - lo stesso documento che "innescava" i lavori dell'Alta Commissione, secondo la stessa legge, avrebbe contestualmente "disinnescato" il blocco delle addizionali IRAP-IRPEF. In altre parole: l'inizio dell'Alta Commissione coincideva con la fine del congelamento della possibilità di incrementare i tributi locali. La situazione cominciava ad assomigliare a quella di "comma 22". Perché, essendo opportuno mantenere la sterilizzazione delle addizionali, in un contesto di stretta sia sulle spese degli enti centrali che sulle spese delle Regioni e degli Enti locali, l'Alta Commissione non partirà mai, salvo cambiare la legge. Il cambiamento da fare è semplice: basta stabilire che le addizionali si sbloccano quando l'Alta Commissione finisce i lavori, e non quando questi iniziano, come avviene ora.

Questa norma semplicissima era stata predisposta. Però - e qui siamo all'Uomo nero - quando si sarebbe dovuta presentare in Commissione al Parlamento, mi hanno detto che il funzionario l'ha persa. Cosa sarà successo? Non si sa. Però, niente è perduto: la misura doveva entrare nel decreto legge di accompagnamento alla Finanziaria del 2004, ora sembra che entrerà nella Finanziaria medesima. Speriamo solo che il funzionario questa volta non la perda. Vorrà dire che, poco male, anziché a dicembre cominceremo i lavori a gennaio o a febbraio (sempre, beninteso, che i fascicoli del funzionario siano ben rilegati).

Seconda questione fondamentale: l'IRAP. Anche qui c'è una resistenza al cambiamento. Gran parte della "classe" intellettuale, i giornali, dicono che l'IRAP è il cardine del federalismo fiscale, essendo di gran lunga il più importante dei tributi regionali. Da almeno due anni si cerca di dare per scontato che l'IRAP debba essere il cardine del decentramento. Quindi: "Come osate abolirla? Se l'abolite, dovete mettere in conto un conflitto devastante con le Regioni".

In questo caso contro le resistenze è venuta in soccorso niente meno che la Corte Costituzionale. Qualche settimana fa c'è stata la bella sentenza secca: l'IRAP è un tributo centrale a tutti gli effetti. Diventa un tributo statale compartecipato al 100%, per cui il 100% può divenire l'80%, il 70%, ecc.. Si tratta comunque di un tributo statale con possibilità di mettere addizionali, così come avviene con l'IRPEF. Ovvero la Corte Costituzionale ha sancito che l'IRAP è uguale all'IRPEF: tributo centrale compartecipato e con addizionali. Non c'è più niente da dire. Meno male! E' stato sgombrato per sempre il terreno dal possibile contenzioso tra Stato e Regioni, che poteva sorgere se l'IRAP fosse stata ridotta, e in prospettiva abolita.

Ricordo che su questo il governo si è impegnato formalmente in questa legislatura a ridurre l'IRAP del 20% della componente lavorativa, quindi l'abolizione totale è un progetto di lungo periodo. Ma anche tale limitata riduzione, senza la sentenza della Corte, sarebbe stata fonte di conflitti enormi. Quindi abbiamo anche per l'IRAP un campione contro l'Uomo nero. Ovvero il campo delle resistenze reazionarie - così le chiamo io, intendendo coloro che non vogliono cambiare il disegno di federalismo fiscale delineato nel passato - è stato stroncato dalla Corte Costituzionale.

Terzo ed ultimo argomento: l'IVA. L'IVA nel disegno del federalismo fiscale che si sta abbozzando costituisce il cardine della redistribuzione territoriale. Tale imposta infatti fa da base a un fondo su cui poi si esercita la perequazione delle cosiddette capacità fiscali: perequazione solo al 90%, peraltro. Questa imposta viene oggi redistribuita alle Regioni secondo i consumi statistici. Ma l'ISTAT, con tutto il rispetto, non ha nulla a che vedere con il fisco: un conto sono i consumi fiscali, un altro conto sono quelli statistici. I consumi statistici sono al lordo dell'evasione, i consumi fiscali sono al netto dell'evasione. In più c'è la perequazione solo al 90%, che ha generato enormi problemi, tra cui la rivolta delle Regioni meridionali, tuttora in forte fibrillazione. In definitiva, non viene accontentato molto il Nord ma viene scontentato profondamente il Sud.

Io da molto tempo sostengo la proposta di evidenziare i consumi fiscali nelle dichiarazioni IVA. Si tratta di un'innovazione assolutamente banale: basta mettere nella dichiarazione IVA quant'è l'ammontare di vendite verso le imprese separatamente da quello verso le famiglie. Quando una partita IVA vende a un'altra partita IVA lo sa, tant'è vero che appone sulla fattura il numero della partita IVA del compratore. Basta separare la somma delle vendite alle partite IVA dalla somma delle vendite al consumo e si ottengono i consumi fiscali: si tratta di un'operazione condivisa da tutte le categorie, da tutti gli operatori, di una semplicità assoluta.

L'innovazione sarebbe molto responsabilizzante per le Regioni: altro che compartecipazione, come sostengono i reazionari. Se si guarda ai dati, si vede che c'è un'evasione molto differenziata non solo tra Nord e Sud, ma anche all'interno del Nord. Le differenze territoriali dell'evasione al momento siamo in grado di misurarle sull'IRAP, ma con il piccolo marchingegno che ho appena descritto saremmo in grado di misurarle anche sull'IVA, sui consumi – dove tali differenze sono enormi. Avremmo dunque la base per una perequazione fiscale responsabilizzante. Redistribuiamo pure di più del 90%, che ha causato tanti problemi al Sud. Però diamoci dei target di rientro dell'evasione, regione per regione, visto che l'Agenzia delle Entrate ora può lavorare per le Regioni e non solo per lo Stato, e quindi la possibilità di intervenire sull'evasione a livello territoriale già esiste. Poi c'è il discorso del concordato preventivo e degli studi di settore, da decentrare entrambi in prospettiva sempre di più: dunque si aprono autostrade per questa responsabilizzazione.

Ovviamente, tutta la "cultura" che vuole mantenere la vecchia impostazione centralistica ha ignorato la mia proposta per tanti anni, e continua ad ignorarla anche adesso. Ero riuscito a inserirla nel concordato preventivo perché rientrava nella logica del nuovo istituto. Ma alla fine anche lì – sarà stata una dattilografa della Margherita, che ne so – zàcchete: tagliato quel pezzetto. Però ancora c'è speranza. La misura si può inserire attraverso provvedimento amministrativo, mi ha assicurato il Direttore dell'Agenzia delle entrate. Resta altresì aperta la via legislativa, dato che la finanziaria 2004 deve ancora "girare" alla Camera dei Deputati. Quindi anche su questo l'Uomo nero può essere "sbiancato". In definitiva la chiarezza sull'IRAP, attraverso la Corte Costituzionale; lo sblocco dei lavori dell'Alta Commissione, in finanziaria; il ripensamento della redistribuzione IVA, per provvedimento amministrativo o nella finanziaria 2004; sono, nonostante le resistenze, a portata di mano. Con ciò si apre una via responsabilizzante e positiva per il federalismo fiscale e per il rientro del debito pubblico. Grazie.