

VERSO LA SECESSIONE DEI RICCHI?

Viesti (2019) riassunto da Gigi Bacchetta per Eccoci: <https://www.cgilnovaravco.it/eccoci/>

AUTONOMIA REGIONALE, AUTONOMIA DIFFERENZIATA

Nei Paesi avanzati il grado di decentramento verso i livelli sub-nazionali di governo è assai diverso: va da oltre il 70% in Canada a circa il 10% in Irlanda e Portogallo; nella media Ocse è pari al 40%, in quella UE è circa il 35% (peso sul totale spesa pubblica nazionale), in Italia è del 30% ed è aumentato del 5% tra il 1995 e il 2006!

Argomentazioni a favore del decentramento:

- Miglior allineamento tra responsabilità di spesa e di finanziamento per raccogliere direttamente i fondi necessari
- Maggiore differenziazione delle scelte politiche in base alle diverse preferenze dei cittadini e delle condizioni territoriali

Argomentazioni contrarie:

- Solo una visione statale permette economie di scala
- Solo lo Stato permette redistribuzione con fiscalità generale
- Solo lo Stato garantisce stabilizzazione e assicurazione contro eventi avversi

Il decentramento porta con sé divergenze economiche e disuguaglianze.

COSA È SUCCESSO IN ITALIA NEGLI ULTIMI ANNI

Terzo comma dell'articolo 116 prevede che possano essere attribuite alle regioni a statuto ordinario ulteriori competenze in 3 materie elencate all'articolo 117 tra quelle di esclusiva potestà statale e 20 di potestà concorrente.

Nel giugno 2014 il Consiglio Regionale Veneto ha promosso due leggi regionali per referendum consultivi. Con sentenza 118 del 2015 Corte Costituzionale ha dichiarato legittimi solo 2 dei 5 quesiti proposti da una delle due leggi e l'incostituzionalità della seconda legge che chiedeva un referendum per dichiarare il Veneto repubblica indipendente.

Il referendum si è tenuto nel 2017; ha votato il 57% degli aventi diritto, il 98% ha detto sì (2.273.000 elettori).

Nel 2015 Consiglio Lombardia ha indetto referendum per attribuire maggiore autonomia alla regione; ha votato il 38% degli aventi diritto, il 95% ha detto sì (2.875.000 elettori).

Nel 2017 l'Emilia Romagna ha votato una risoluzione del Consiglio per chiedere maggiore autonomia; alla fine del 2018 è stata seguita da Piemonte, Liguria, Toscana, Marche e Umbria mentre mozioni sono state registrate da parte di Lazio, Campania, Basilicata, Puglia.

Nel 2017 la Lombardia (Consiglio Regionale) ha richiesto tutte le 23 materie.

Nel 2018 è stato inserito nel contratto di governo tra Lega e 5 Stelle al punto 20 una "maggiore autonomia in attuazione dell'art. 116 comma 3 della Costituzione".

PERCHÈ PUÒ ESSERE UNA SECESSIONE DEI RICCHI

Veneto e Lombardia sono intenzionate ad ottenere, sottoforma di quote di gettito dei tributi che vengono trattenute, risorse pubbliche maggiori rispetto a quelle oggi spese dallo Stato a loro favore.

Intento è quello di conquistare la maggior quota possibile del cosiddetto “residuo fiscale”; quota quantificabile nei 9/10 dei tributi riscossi in regione.

Questo significa spostare una quota maggiore di risorse a loro favore, conseguentemente riducendo quella per i cittadini delle altre regioni italiane a statuto ordinario: una secessione dei ricchi che poggia le basi sul “teorema meridionale” che vedrebbe il mezzogiorno come terra della cattiva amministrazione e dello spreco di risorse pubbliche in cui le risorse destinate sono inutili perché sprecate.

Le risorse nazionali da trasferire per le nuove competenze devono essere parametrize – dopo un primo anno di transizione – a fabbisogni standard calcolati tenendo conto anche del gettito fiscale regionale e fatto comunque salvo l’attuale livello dei servizi (prevedendo variazioni solo in aumento).

Rapportare il finanziamento dei servizi al gettito fiscale significa stabilire un principio estremamente rilevante: i diritti di cittadinanza, a cominciare da istruzione e salute, possono essere diversi tra i cittadini italiani; maggiori dove il reddito pro-capite è più alto.

Definire i fabbisogni standard per quantificare i costi dei servizi pubblici è certamente opportuno. Il passaggio da un sistema di finanziamento basato sulla spesa storica ad uno basato su parametri oggettivi di fabbisogno è tuttavia assai complesso.

Diversi indicatori tecnici possono essere utilizzati producendo esiti differenti. Le esperienze in Italia sono indicative: i criteri di ripartizione del SSN che contrariamente a quanto previsto dalla 662/96 sono stati poi principalmente basati solo su una quota capitaria corretta per l’età; i fabbisogni standard dei comuni che sono rimasti vicini ai valori della spesa storica, i criteri di riparto del fondo di finanziamento dell’università.

La quantificazione dei fabbisogni standard implica scelte politiche.

La contrattazione di questi criteri viene lasciata alla contrattazione tra lo Stato e la specifica Regione attraverso una COMMISSIONE PARITETICA TECNICA.

Per consentire a tutti gli italiani di godere degli stessi diritti di cittadinanza e, in particolare, dello stesso livello di prestazioni pubbliche essenziali, la Costituzione prevede al 117 che lo Stato abbia l’onere della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale: i LEP.

Tale determinazione non è però avvenuta dal 2001 ad oggi!

La quantificazione dei LEP deve essere preliminare a quella dei fabbisogni standard per i servizi pubblici, dato che essi dovrebbero in primo luogo mirare a garantire proprio quei basilari diritti di cittadinanza definiti dal legislatore nazionale.

Il percorso attuativo dell’autonomia differenziata prevede poi che il Governo concluda un’Intesa con ciascuna delle regioni che ne hanno fatto richiesta e che tale intesa venga sottoposta alla Camere. Esse non hanno possibilità di emendarla e non hanno possibilità di entrare nel merito dei suoi contenuti o di esprimere indirizzi = possono approvarla o respingerla con voto a maggioranza.

Se le intese sono approvate tutto il potere è demandato a Commissioni paritetiche Stato-Regione sottratte a qualsiasi controllo parlamentare. Non è possibile tornare indietro per dieci anni e non sono ammessi referendum abrogativi; le eventuali modifiche necessitano obbligatoriamente del consenso delle Regioni interessate.

Le regioni a statuto ordinario ad autonomia differenziata godrebbero quindi di potere superiore a quello delle regioni a statuto speciale = una vera e propria secessione.

UN CHIARIMENTO SUI RESIDUI FISCALI

Il residuo fiscale è una stima, non un dato oggettivo; essa viene compiuta sottraendo dalla spesa pubblica complessiva che ha luogo in un territorio l'ammontare del gettito fiscale generato dai contribuenti all'interno dello stesso territorio. Se la differenza è negativa: quel territorio riceve meno spesa rispetto alle imposte versate ossia se non facesse parte di una comunità più ampia potrebbe spendere di più.

Il calcolo non è però semplice: può essere fatto considerando o meno le spese pubbliche e considerando o meno le distorsioni territoriali dovute ad aziende che hanno sede in un territorio in cui pagano le tasse ma che operano di fatto in un altro territorio.

Il calcolo del residuo ipotizza che l'azione dello Stato redistribuisca esplicitamente risorse tra regioni ma così non è. Ciò avviene unicamente per le politiche realizzate in attuazione del 119 Cost nei confronti del Mezzogiorno mentre occorre considerare che la redistribuzione operata dall'azione pubblica non è tra territori ma tra individui e non dipendono dalla residenza ma da altre caratteristiche (età, reddito, salute).

I residui fiscali per una regione o per un territorio sono semplicemente la somma dei residui fiscali degli abitanti che vi risiedono. Le spese che determinano benefici individuali indipendenti dal reddito dei beneficiari, se vengono finanziate con imposte sul reddito, determinano un residuo negativo nelle regioni dove sono maggiormente presenti individui con redditi superiori al reddito medio nazionale.

Il criterio fondamentale è quello dell'equità orizzontale che implica che il residuo fiscale sia lo stesso per individui che si trovano nella stessa posizione riguardo a caratteristiche ritenute rilevanti. Considerare il residuo fiscale significa che la regione di residenza degli individui diventa rilevante nel determinare il trattamento che ciascun italiano riceve dall'azione pubblica.

L'enfasi sul residuo fiscale nasconde che la spesa pubblica pro-capite non è uguale in tutte le regioni; è molto più bassa nelle regioni a statuto ordinario rispetto a quelle a statuto speciale ed è molto inferiore nel mezzogiorno rispetto al centro-nord.

La differenza tra sud e centro-nord deriva da una spesa pensionistica molto minore, frutto di una quota minore di occupati che hanno maturato nel tempo i requisiti di quiescenza ma deriva anche da una minore spesa in molti importanti servizi pubblici. Nel sud è di 4.472 € rispetto ai 6.034 € del centro – nord mentre nella sanità passa dai 1.606 ai 1.960.

LE MATERIE DA TRASFERIRE ALLE REGIONI

L'obiettivo dell'autonomia differenziata è portare beneficio per i cittadini delle regioni coinvolte ma non è stato prodotto alcuno studio, alcuna evidenza che mostri questi vantaggi.

Nelle pre-intese si sostiene l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde a specificità proprie della regione richiedente e rende immediatamente funzionale la sua crescita e sviluppo.

Di certo vi è solo però la crescita del potere di intermediazione e gestione delle risorse pubbliche da parte della politica e della burocrazia regionale.

Si pensi alla scuola: tutto il personale passerebbe in capo alla regione senza sapere quali requisiti verranno utilizzati per accedere al ruolo o alle differenze territoriali di stipendi che si genererebbero.

ALCUNE RIFLESSIONI

Vi sono almeno 3 punti critici di grande rilevanza:

- 1) Le modalità di finanziamento delle materie trasferite alle regioni. Se occorre superare il criterio della spesa storica, il processo di determinazione dei fabbisogni standard su cui calcolare la spesa da trasferire andrebbe certamente preceduto dalla determinazione dei LEP previsti dalla Costituzione ma qui mancano parametri e indicatori validi per l'intero territorio nazionale e andrebbero esclusi da ogni riferimento al gettito fiscale.
- 2) L'estensione delle materie coinvolte e la differenziazione tra regioni.
- 3) Il processo decisionale. Occorrerebbe inserire nelle intese almeno una clausola di salvaguardia in grado di permettere al Governo di verificare l'attuazione e gli impatti con la possibilità di sospendere l'attuazione anche senza l'assenso delle regioni coinvolte.