



# Federalismo IN Toscana

## Trimestrale di informazione per cittadini e imprese

# 2

# 2012

Anno VI  
Numero 2  
Giugno  
2012

## Il rispetto del Patto di Stabilità Interno 2011 nei Comuni toscani di Letizia Ravagli\*

Il 2011 si è presentato come un anno difficile per gli enti locali per effetto dell'inasprimento del contributo richiesto al risanamento della finanza pubblica; da un lato attraverso una revisione del meccanismo di calcolo dell'obiettivo programmatico previsto dalla legge 220/2010 basato non più su un saldo ma sulle spese correnti di ciascun ente; dall'altro mediante il taglio dei trasferimenti dallo Stato agli enti decentrati disciplinato dal decreto 78/2010. Secondo i dati del monitoraggio sul Patto di Stabilità Interno (PSI) della Ragioneria Generale dello Stato il margine di rispetto del PSI nei Comuni toscani nel 2011 si aggira attorno ai 30 milioni di euro e pertanto il comparto comunale è riuscito a raggiungere complessivamente l'obiettivo assegnato nonostante gli sforzi crescenti richiesti.

Il margine di rispetto del Patto è tuttavia in riduzione rispetto ai più alti valori osservati negli scorsi anni (42 milioni nel 2010 e 84 milioni nel 2009). Con questo non si può tuttavia concludere che in questo ultimo anno i Comuni del nostro territorio non abbiano dato un contributo rilevante al risanamento della finanza pubblica: il saldo finanziario dei Comuni toscani è cresciuto, infatti, dal 2009 al 2011 in misura rilevante passando da circa 100 a 160 milioni di euro. In misura più che proporzionale tuttavia è aumentato il contributo alla manovra richiesto con un saldo obiettivo nel 2011 più grande di otto volte rispetto al 2009 (16 milioni nel 2009 contro 131 milioni nel 2011, tenuto conto del Patto di Stabilità Territoriale, PST). Nonostante le manovre sempre più severe nel corso degli anni il comparto comunale riesce complessivamente a raggiungere un risultato positivo anche se le tensioni e le criticità iniziano a farsi sentire.

Nel 2011 due Comuni in Toscana non hanno rispettato il PSI con un saldo finanziario inferiore al saldo obiettivo per circa 7 milioni di euro. I Comuni che invece hanno rispettato il Patto hanno prodotto un surplus rispetto all'obiettivo assegnato di circa 37 milioni di euro che più che compensa il risultato negativo degli enti inadempienti. Scendendo nel dettaglio della classe demografica si nota uno scostamento tra obiettivo e risultato elevato in valori assoluti per i Comuni di più grandi dimensioni. Tuttavia rapportando tale differenza alle spese finali si può notare come siano i Comuni fino a 10.000 abitanti ad aver sperimentato il risultato migliore.

### RISPETTO PSI 2011 NEI COMUNI TOSCANI PER CLASSE DEMOGRAFICA

Milioni di euro

Classe demografica	N° comuni	Entrate finali	Spese finali	Saldo finanziario	Obiettivo programmatico	Differenza per enti che hanno rispettato	Differenza per enti che non hanno rispettato	Differenza
Tra 5.000 e 10.000 ab.	65	505,3	488,0	17,3	11,1	6,3	-	6,3
Tra 10.000 e 20.000 ab.	49	614,8	592,8	22,0	17,1	9,0	-4,1	4,9
Tra 20.000 e 60.000 ab.	27	849,0	811,7	37,3	33,5	7,0	-3,3	3,7
Oltre 60.000 ab.	11	1.697,6	1.613,3	84,3	69,3	15,0	-	15,0
TOTALE	152	3.666,7	3.505,9	161,0	131,0	37,2	-7,4	29,8

Fonte: Monitoraggio Patto di Stabilità Interno RGS

Al livello territoriale emerge uno scostamento negativo tra risultato e obiettivo nei Comuni della Provincia di Pisa dove i risultati positivi dei Comuni adempienti non riescono a controbilanciare la differenza negativa del Comune che non ha rispettato il Patto. Lo scostamento tra risultato e obiettivo in rapporto al numero di Comuni coinvolti è particolarmente elevato nelle Province di Prato, Lucca (nonostante un ente non abbia rispettato il Patto) e Massa Carrara. Al contrario lo scostamento per Comune è particolarmente basso nelle Province di Arezzo e Siena.

I Comuni che nel 2011 hanno partecipato alla regionalizzazione del PSI e hanno beneficiato di una riduzione dell'obiettivo (attraverso la compensazione orizzontale e/o quella verticale) sono 106 (su 152 enti coinvolti dal Patto). Mediamente per questi enti l'obiettivo è stato ridotto del 23% con un'incidenza maggiore per la classe demografica fino a 10.000 abitanti che ha visto anche il maggior coinvolgimento in termini di Comuni beneficiari. Il PST ha permesso all'85% di quelli che hanno partecipato alla compensazione di effettuare pagamenti per spese in conto capitale

### RISPETTO PSI 2011 NEI COMUNI TOSCANI PER PROVINCIA DI APPARTENENZA

Milioni di euro

Provincia di appartenenza	N° comuni	Entrate finali	Spese finali	Saldo finanziario	Obiettivo programmatico	Differenza per enti che hanno rispettato	Differenza per enti che non hanno rispettato	Differenza
Arezzo	19	278,7	266,0	12,6	10,8	1,8	-	1,8
Firenze	35	1.057,5	1.010,4	47,1	37,6	9,5	-	9,5
Grosseto	9	211,0	202,3	8,7	7,2	1,6	-	1,6
Livorno	9	330,5	318,2	12,3	10,0	2,3	-	2,3
Lucca	15	454,7	432,4	22,2	16,3	10,0	-4,1	5,9
Massa Carrara	6	206,1	194,7	11,4	9,3	2,1	-	2,1
Pisa	20	363,0	351,1	11,9	13,1	2,1	-3,3	-1,1
Prato	6	262,4	249,5	12,9	9,3	3,6	-	3,6
Pistoia	16	247,0	236,0	11,0	8,5	2,5	-	2,5
Siena	17	255,9	245,3	10,6	9,0	1,7	-	1,7
TOTALE	152	3.666,7	3.505,9	160,9	131,0	37,2	-7,4	29,8

Fonte: Monitoraggio Patto di Stabilità Interno RGS

Un aiuto al raggiungimento di un risultato complessivamente positivo è stato dato dall'applicazione del PST. La Regione Toscana ha infatti sperimentato già a partire dal 2009 alcune forme di territorializzazione del PSI disciplinate dalla legge regionale 46/2010 e su cui è intervenuta a fine 2011 la legge Nencini (legge regionale 68/2011). Nel 2011 la Regione Toscana ha messo in atto sia la compensazione verticale attraverso la cessione di una quota del proprio Patto pari a 37 milioni di euro per i Comuni sia la compensazione orizzontale, vale a dire lo scambio di quote tra i Comuni del territorio, per circa 1 milione di euro.

che altrimenti non avrebbero potuto effettuare pena il mancato rispetto del PSI.

Nonostante alcuni limiti di queste prime sperimentazioni di territorializzazione, come lo scarso coinvolgimento degli enti locali nello scambio orizzontale, il PST rappresenta un'opportunità per il territorio che finora ha prodotto risultati positivi e incoraggianti anche per il futuro. Un'opportunità a cui che la recente legge costituzionale 1/2012, che introduce il vincolo del pareggio di bilancio e la modifica dell'art. 119, che prevede che l'indebitamento degli enti territoriali possa avvenire nel rispetto dell'equilibrio complessivo degli enti del territorio regionale, sembrano dare rilevanza.

\*IRPET

# Toscana

## La situazione in ordine al Patto di stabilità

di Rocco Conte\*

### Premessa

Il comparto delle province toscane sarà complessivamente chiamato a conseguire nel 2012 un obiettivo programmatico pari a 96,7 milioni di euro, a fronte di un obiettivo di 15,0 milioni di euro del 2011, con un conseguente maggior onere di 81,6 milioni di euro. È del tutto evidente che il meccanismo così delineato non avvantaggia l'economia locale, non dà garanzie alle imprese circa i tempi di pagamento e rischia di portare ad una diminuzione complessiva delle opere pubbliche sul territorio.

### Le risorse e gli investimenti

Sulla base dei dati comunicati dalle province ad inizio anno dopo l'approvazione dei bilanci, risulterebbe, al fine di garantire il sostenimento dei pagamenti per investimenti stimati in 256 milioni di euro nel 2012 (dato che si avvicina a quello del 2011, pari a 240,7 milioni di euro), nel rispetto delle regole di finanza pubblica, un fabbisogno ulteriore complessivo di 158 milioni di euro.

a cui si faceva innanzi riferimento, renderà anche difficile il mantenimento nel 2012 degli stessi livelli di pagamento registrati nel 2011.

A fronte di 766,2 milioni di euro di residui passivi del titolo II al 01/01/2012, i residui attivi ammontano alla stessa data a 317,5 milioni di euro (la maggior parte riferiti a trasferimenti dalla Regione Toscana), con un conseguente sbilancio, dal lato della gestione investimenti, al 01/01/2012 di 448,7 milioni di euro.

### L'esclusione delle province dal "patto orizzontale nazionale"

Il DL 16/2012 ha previsto tale possibilità per i comuni, e non anche per le province, al fine di consentire in parte lo smaltimento dei residui passivi esistenti da lato della gestione investimenti. I comuni che dovessero quindi prevedere di conseguire un differenziale positivo rispetto all'obiettivo del patto potranno così cedere propri spazi finanziari a favore di altri comuni, anche situati in altre regioni, ottenendone in cambio un duplice vantaggio: riceveranno un contributo cash (non valido come entrata ai fini del patto) pari agli spazi finanziari ceduti e destinato alla riduzione del debito e otterranno nel biennio successivo a quello in cui hanno consentito alla cessione una modifica migliora-

## I RESIDUI IN CONTO CAPITALE AL 01/01/2012

Dati in milioni di euro

Ente	Residui passivi al 01/01/12 - Titolo II
Arezzo	102,4
Firenze	129,6
Grosseto	41,5
Livorno	40,3
Lucca	71,5
Massa	54,8
Pisa	65,4
Pistoia	67,8
Prato	35,7
Siena	157,2
TOTALE	766,2

### I minori trasferimenti dello Stato e della Regione nel 2011-2012

L'esercizio finanziario 2012 rischia di produrre anche effetti sulla solidità dei conti provinciali, a causa dei pesanti tagli subiti che incidono sui saldi finanziari del Patto di stabilità.

Nell'arco di due soli esercizi finanziari (2011 e 2012) le province toscane hanno subito tagli ai trasferimenti, da parte dei governi nazionale e regionale, per circa 110 milioni di euro (un quarto dei trasferimenti totali; il 13,5% dell'insieme delle entrate correnti dell'anno 2010): quasi 70 milioni in meno dallo Stato e quasi 40 milioni in meno dalla Regione Toscana. L'imposta provinciale (l'addizionale energetica) è stata abolita dal 2012 senza sostituirla con la compartecipazione al gettito IRPEF come era originariamente previsto; la Regione Toscana ha ridotto di circa il 60% le risorse storicamente attribuite per l'esercizio delle funzioni delegate e per il pagamento del personale trasferito. Il totale dei minori trasferimenti tra Stato e Regione nel 2010-2012 è pari a 106 milioni di euro pari al 13,50 della spesa corrente.

### Conclusione

Gli obiettivi imposti dal Patto di stabilità alle province toscane sono cresciuti dal 2009 al 2011, in termini di miglioramento del saldo obiettivo di competenza mista, di oltre 100 milioni di euro. Il contributo che le province toscane sono chiamate a fornire, complessivamente, alle politiche di risanamento della finanza pubblica ammonta pertanto ad oltre 200 milioni nel 2012, ed è destinato a crescere ulteriormente nel 2013 fino a circa 225 milioni, sempre che non ci siano nuove manovre.

Per arginare questa situazione le province sono state costrette a ridurre drasticamente gli investimenti (-37,5% nel 2011 rispetto al 2010), a contenere la spesa corrente (-6,8%) e ad utilizzare quasi per intero i margini consentiti sulla leva fiscale di competenza, aumentando così le già gravi difficoltà di famiglie e imprese.

Sulla base delle stime effettuate da UPI Toscana, per poter onorare gli impegni assunti in materia di investimenti, per buona parte relativi ad opere di interesse regionale, le province hanno la necessità di reperire ulteriori risorse da destinare al conseguimento degli obiettivi imposti dal Patto di stabilità per circa 160 milioni di euro. La dimensione del problema è tale che, anche se vi fossero provvedimenti di carattere nazionale o regionale (es.: patto regionale verticale) nelle stesse misure degli scorsi anni, questi non sarebbero assolutamente sufficienti a fornire una risposta adeguata.

## IL FABBISOGNO DEL COMPARTO NEL 2012 PER SPESE DI INVESTIMENTO

Stima ad inizio 2012, dati in milioni di euro

Ente	Saldo obiettivo 2012	Pagamenti stimati titolo II al 31/12/2012	Fabbisogno anno 2012 con Patto territoriale
Arezzo	7,7	44,9	33,4
Firenze	24,0	52,7	20,8
Grosseto	6,3	14,5	10,7
Livorno	8,3	20,8	18,7
Lucca	11,8	31,8	14,1
Massa	5,6	15,2	13,9
Pisa	10,5	23,0	15,0
Pistoia	7,9	19,2	12,3
Prato	5,7	8,8	11,1
Siena	8,8	26,1	13,2
TOTALE	96,7	257,0	163,2

## IL TREND STORICO DEI PAGAMENTI PER SPESE DI INVESTIMENTO. 2004-2011

Pagato sul titolo II al netto intervento 210

Dati in milioni di euro

Ente	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Firenze	76,1	65,0	66,9	65,0	56,0	50,5	49,0	58,7
Arezzo	26,0	20,7	30,5	28,5	28,5	37,6	32,3	31,9
Grosseto	14,5	14,1	19,7	16,3	17,0	17,3	11,8	14,5
Livorno	18,0	10,9	16,2	13,9	7,8	13,0	9,7	10,2
Massa	18,7	17,4	21,1	10,6	9,4	14,6	19,4	12,6
Pistoia	17,6	23,1	18,1	26,8	24,3	14,9	10,8	10,3
Prato	20,0	17,4	17,9	14,9	15,4	10,6	11,7	8,3
Siena	45,2	28,5	52,6	32,7	26,3	28,6	44,2	44,3
Lucca	18,0	21,9	30,2	33,5	21,2	24,5	16,3	19,4
Pisa	66,2	39,4	44,0	53,2	24,3	60,5	36,1	30,6
TOTALE	320,3	258,4	317,2	295,3	230,2	272,2	241,3	240,7

L'auspicio è nella riproposizione del patto territoriale verticale e orizzontale regionale, essendo precluso alla Regione e alle province il patto orizzontale nazionale (DL 16/2012) e in una modifica normativa per l'anno 2012 che amplia le maglie del patto almeno per il settore investimenti-smaltimento dei residui passivi, per le opere già avviate. Per effetto dei vincoli imposti in materia di finanza pubblica, le spese del settore investimenti sono diminuite dal 2004 al 2011 del 24,85%, passando infatti da 320,3 milioni di euro del 2004 a 240,7 milioni di euro del 2011. È comunque evidente che il maggior aggravio della manovra di 81,6 milioni di euro,

ativa del loro obiettivo, commisurata annualmente alla metà del valore degli spazi finanziari ceduti, che sarà compensata dal simmetrico peggioramento degli obiettivi degli enti che nel primo anno avranno beneficiato delle quote cedute.

IL DL 16/2012 ha eliminato, nel caso di inadempienza alle regole del Patto di stabilità interno, il riferimento al tetto massimo del 3%, rispetto alle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo, ai fini della determinazione della riduzione per l'Ente del fondo sperimentale di riequilibrio.

\*Unione delle Province Toscane

## La riforma del Patto orizzontale: criticità e prospettive per il comparto comunale

di Giuseppe Ferraina\*

Introdotta dall'articolo 77 *ter* comma 11 del decreto legge 112/2008 – convertito con modificazioni dalla legge 133/2008 – il Patto regionale di tipo orizzontale consente alla Regione la possibilità di adattare per gli enti locali del proprio territorio, attraverso l'implementazione di un meccanismo di scambi compensativi, i vincoli posti dal Legislatore in materia di risanamento della finanza pubblica, così permettendo la modifica (in senso peggiorativo o migliorativo) degli obiettivi programmatici assegnati singolarmente a comuni e province attraverso il Patto di Stabilità Interno (PSI), in ogni caso nel rispetto dell'obiettivo complessivamente posto a carico del comparto locale.

Come nel resto del Paese, anche in Toscana per il comparto comunale la regionalizzazione del PSI non ha però fin qui conseguito risultati significativi sul versante delle compensazioni di tipo orizzontale, sia con riferimento all'ammontare degli spazi finanziari messi a disposizione che per quanto concerne il numero dei comuni disposti a cedere risorse, nonostante il fatto che diversi enti sottoposti al PSI abbiano contestualmente registrato una serie di saldi finanziari superiori agli obiettivi programmatici loro assegnati, dando così origine al fenomeno del cosiddetto *overshooting*.

Nel corso dell'anno, poi, questo fattore genera una sorta di "eccesso di zelo" nella gestione del bilancio – alimentato ulteriormente dalla mancata riscossione di risorse spettanti ai comuni e dovute dai livelli di governo superiori – dal quale scaturisce, infine, una quota significativa dell'effetto *overshooting* che diffusamente si verifica a conclusione dell'esercizio finanziario.

Tale condizione di difficoltà finanziaria investe anche i due comuni toscani che nel 2011 hanno alimentato il Patto regionale di tipo orizzontale, dal momento che la cessione di parte degli spazi finanziari disponibili in bilancio viene ad associarsi quasi esclusivamente ad un fattore di carattere strettamente contingente, quale quello delle entrate "straordinarie" introitate nel corso dell'anno.

Sembrerebbe pertanto confermata l'indicazione di *policy* fornita da un recente studio di Ifel<sup>1</sup>, secondo cui «solo una minima quota dell'*overshooting* [può] essere ricondotta a fattori conosciuti ex ante, mentre gran parte dei margini registrati ex post risulterebbe imputabile o a fattori di natura strutturale o a fattori casuali, in entrambi i casi ineliminabili mediante l'uso di un meccanismo di scambio come quello previsto dal Patto orizzontale».

Quali prospettive si aprono per il comparto comunale con il Patto "orizzontale nazionale"?

È difficile fare previsioni a tal riguardo, poiché tale innovazione normativa – introdotta a partire dal 2012 con l'articolo 4 *ter* del decreto legge 2 marzo 2012 n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012 n. 44 – per certi versi indubbiamente facilitata, allargando gli spazi di mercato alla scala sovranazionale, le condizioni necessarie per realiz-

In ogni caso, almeno in termini di compensazione orizzontale, sembrerebbe delinearsi per il Patto regionale una funzione residuale rispetto al ruolo centrale ora assegnato dal Legislatore al Patto orizzontale nazionale. Costituiscono validi indizi a supporto di questa interpretazione sia la tempistica indicata dalla modifica normativa intervenuta – peraltro subito modificata dal decreto legge 95/2012 – sia il comunicato recentemente pubblicato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato sul proprio sito web.

Da un lato, infatti, la nuova norma sancisce che nel caso in cui il Comune preveda di conseguire, nel 2012, un differenziale positivo o negativo rispetto all'obiettivo del PSI, può comunicare al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato entro il termine perentorio del 30 giugno 2012 – posticipato al 10 settembre dall'articolo 16 comma 12 del decreto legge 95/2012 – l'entità dello spazio finanziario che è disposto a cedere o di cui necessita per effettuare pagamenti di residui passivi di parte capitale, ricevendo entro il 30 luglio – termine ora differito al 30 settembre dal riferimento normativo sopra riportato – tramite apposita comunicazione della Ragioneria Generale dello Stato l'aggiornamento del prospetto relativo ai suoi obiettivi programmatici, con riferimento all'anno in corso e al biennio successivo.

Il comunicato della Ragioneria Generale dello Stato, invece, afferma che «la cessione di spazi finanziari e la contestuale acquisizione degli stessi mediante il c.d. patto "regionale verticale" a ristoro, anche parziale, degli spazi finanziari ceduti, potrebbe configurarsi come una potenziale forma elusiva delle regole del patto nazionale con particolare riferimento all'attribuzione del contributo previsto per gli enti cedenti. Pertanto, si ritiene che non debba essere operata la sovrapposizione dei due meccanismi che, peraltro, determina una riduzione degli spazi finanziari complessivi concessi al comparto dei comuni».

In definitiva, quindi, non risulta affatto facile – come del resto già accennato – prevedere le scelte che sotto questo aspetto i nostri comuni andranno ad assumere.

Tuttavia, la persistenza di alcuni fattori di assoluta rilevanza, quali l'incertezza normativa, le crescenti ristrettezze finanziarie e il carattere prevalentemente esogeno dell'effetto *overshooting*, potrebbe spingere diversi enti ad optare per il Patto regionale, soprattutto nel caso in cui il *plafond* regionale destinato ad alimentare le compensazioni verticali dovesse assumere una portata finanziaria piuttosto significativa.

## PATTO REGIONALE ORIZZONTALE: UN CONFRONTO TRA TOSCANA E ITALIA PER IL COMPARTO COMUNALE. 2011

Comparto comunale	Toscana	Resto Italia
Numero di enti che cedono spazi finanziari	2	63
Numero di enti che acquisiscono spazi finanziari	39	282
Importo degli spazi finanziari ceduti/acquisiti (in migliaia di euro)	1.020	45.759

Fonte: elaborazioni ANCI TOSCANA su dati RGS

Quali sono le cause principali del mancato decollo di questo importante strumento di cooperazione finanziaria?

Ascoltando le esperienze direttamente maturate dai responsabili finanziari di alcuni comuni toscani, tanto quelli che hanno ceduto spazi finanziari quanto quelli che non lo hanno fatto pur subendo l'effetto *overshooting*, si traggono indicazioni utili per analizzare con maggiore consapevolezza l'aspetto indagato. Innanzitutto si ricava un'indiscutibile conferma delle crescenti difficoltà incontrate già durante la fase della programmazione finanziaria, principalmente a causa di un quadro normativo in continua evoluzione, peraltro seguendo un percorso di riforma spesso contrassegnato da provvedimenti che mal si conciliano l'uno con gli altri.

zare concretamente gli scambi compensativi tra i comuni italiani coinvolti, ma allo stesso tempo il sistema di incentivazione statale implementato – 500 milioni di euro con vincolo di destinazione, ossia esclusivamente diretti all'abbattimento del debito locale – potrebbe non risultare adeguato per favorire i risultati auspicati, dal momento che per il singolo ente cedente l'avanzo di amministrazione avrebbe già potuto alternativamente finanziare quote del debito residuo, non potendo essere finalizzato alle spese rilevanti per il PSI.

<sup>1</sup> Croella S., Parlato S., Scozzese S. (2012), *Il Patto di Stabilità Interno: un'analisi dell'overshooting dell'obiettivo nel biennio 2009-2010. Quali prospettive per il patto di stabilità regionalizzato?*, Working Paper SIEP.

## Il 2009: anno di riforme anche per il federalismo fiscale spagnolo

di *Giancarlo Pola\**

Alla ricerca di un suo (mai chiamato ufficialmente con tale nome) "federalismo fiscale" globale fin dagli anni Ottanta, la Spagna ha proceduto in quest'ultimo periodo sulla via del rinnovamento istituzionale, amministrativo e finanziario con due velocità differenti: più elevata per il livello regionale (Comunità Autonome, CA), assai più frenata per i livelli infra-regionali (Comuni e Province) che di questa asimmetria si sono spesso lamentati. In questa nota tratto, solo brevemente, delle novità che hanno investito il livello regionale.

La grande novità a livello regionale risale alla fine del 2009 con l'approvazione di due leggi: la Legge Organica n. 3 del 18 dicembre e la legge n. 22 dello stesso giorno. Con le due dette leggi viene modificato in modo sostanziale un sistema vigente dagli anni Ottanta, che aveva subito aggiornamenti concordati ogni 5 anni sino al 2001 ed era rimasto in *stand-by* per tutto il periodo 2001-2009. La riforma del 2009 fa compiere un passo avanti decisivo sia all'autonomia finanziaria delle CA sia alla riduzione dei differenziali territoriali di fruizione dei servizi.

Un primo "valore" perseguito dalla riforma spagnola 2009 (Legge n. 3) è quello della *corresponsabilità fiscale*: le CA hanno ottenuto un maggior peso (inimmaginabile nel contesto italiano!) sui "tributi ceduti" sia dal punto di vista delle competenze normative che della gestione tributaria. Tra i tributi ceduti dallo Stato alle CA meritano speciale menzione quelli a cessione parziale, tipicamente l'IRPEF, sulla quale le Comunità da sempre potevano intervenire modificando le aliquote e gestendo le detrazioni per spese familiari, ecc. Va detto con onestà che le CA hanno fatto un uso scarsissimo del-

l'autonomia di manovra dell'aliquota almeno sino al 2009, quando la crisi di bilancio le ha spinte quasi tutte a elevare del 2-3% le aliquote marginali sulle fasce di reddito più elevate. Tale pressoché generalizzata decisione era chiaramente la spia di una sperequazione verticale delle risorse tra Stato e CA che si era prodotta negli anni, soprattutto dopo l'ultimo *Acuerdo* del 2001 con il quale si consacrava il passaggio di costosissimi settori di spesa (istruzione, sanità) dal bilancio dello Stato a quelli delle CA. A dispetto dell'esistenza del *Fondo* (statale) *de suficiencia*, nel 2009 l'insieme delle entrate non era adeguato a coprire le spese, nemmeno nella ricca Catalogna. Con la riforma del 2009 la cessione dell'IRPEF e dell'IVA al livello regionale viene elevata dal 33% al 50% (con il sopra ricordato potere discrezionale sulle aliquote, pur nel rispetto delle fasce reddituali statali) mentre quella sulle imposte di fabbricazione viene portata dal 40% al 58%. Alle imposte cedute si aggiungono le risorse ulteriori che lo Stato mette a disposizione per far fronte alle esigenze di spesa.

Altro importantissimo asse della riforma 2009 è la *garanzia del livello minimo dei servizi pubblici*. Poiché la diminuita dipendenza dai trasferimenti centrali non era garanzia di sufficienza delle risorse e nemmeno di una equilibrata distribuzione delle stesse tra le regioni, la riforma è intervenuta sui meccanismi di solidarietà introducendo due decisivi strumenti perequativi, espressivi di una solidarietà nazionale che in Spagna si vuole conservare al di là delle istanze autonomistiche: il *Fondo di compensazione* destinato a spese di investimento, istituito al fine di correggere gli squilibri economici interterritoriali e una *Assegnazione* a favore delle CA per i servizi e le attività statali che abbiano assunto e a garanzia di un livello minimo nella prestazione dei servizi pubblici essenziali in tutto il territorio spagnolo.

A testimonianza di una sorta di "fraternità

Mediterranea", nelle leggi di fine 2009 si è data concreta attuazione, in Spagna, a quello stesso principio di garanzia di fruizione dei servizi pubblici fondamentali (sanità, istruzione, assistenza sociale) che solo pochi mesi prima aveva trovato accoglienza nella legge n. 42 italiana sul federalismo fiscale. Mentre in Italia la copertura delle spese (totale, purché sostenute a costi standard) è affidata all'intervento perequativo complementare ai gettiti tributari, in Spagna tale certezza viene affidata al *Fondo di Garanzia dei Servizi Pubblici Fondamentali*, che assegna alle CA le risorse in ragione della popolazione e dei fabbisogni. In conseguenza dell'introduzione del Fondo di Garanzia dei Servizi Fondamentali è stato modificato il nome del preesistente *Fondo de Suficiencia*, che è diventato *Fondo de Suficiencia Global*, che ha la funzione di coprire la differenza tra le necessità di spesa della CA e le risorse che acquisisce dal proprio "sforzo fiscale" e dal Fondo di Garanzia. A completamento del bagaglio di strumenti improntato alla perequazione tra territori, la riforma 2009 prevede due Fondi di Converggenza, sempre istituiti nel bilancio centrale: il *Fondo per la competitività* e il *Fondo di cooperazione*. Il primo dedicato a incentivare l'efficienza, all'insegna di un sano "federalismo competitivo", il secondo finalizzato a stimolare la crescita della ricchezza nei territori meno dotati. In totale, quindi, *sei segmenti distinti di risorse finanziarie* finalizzati alla realizzazione del federalismo fiscale spagnolo. E completano il sistema appositi meccanismi di aggiornamento: ogni cinque anni si revisioneranno gli elementi strutturali, quali gli apporti al Fondo di Garanzia, le variabili rappresentative dei fabbisogni e della capacità fiscale, i poteri normativi delle CA sui tributi ceduti, ecc.

\*Università di Ferrara

## Attività e Notizie

### Iniziative

SIEP XXIV CONFERENZA 2012  
Economia informale, evasione fiscale  
e corruzione  
Pavia, 24-25 settembre 2012

Per informazioni o chiarimenti sui tributi  
della Regione Toscana scrivere a:  
[tributi@regione.toscana.it](mailto:tributi@regione.toscana.it)

### Pubblicazioni

ALBERTO ZANARDI  
La finanza pubblica italiana.  
Rapporto 2012, Il Mulino, 2012

BANCA D'ITALIA  
Finanza pubblica, fabbisogno e debito,  
Supplementi al Bollettino statistico,  
n. 31, giugno 2012

CORTE DEI CONTI  
Rapporto 2012 sul coordinamento  
della finanza pubblica, maggio 2012

**Federalismo** Trimestrale  
**IN** di informazione  
**Toscana** per cittadini  
e imprese

Redazione  
**IRPET:**  
Claudia Ferretti (Responsabile)  
Patrizia Lattarulo  
**REGIONE TOSCANA:**  
Luigi Idili, Giovanni Morandini,  
Agnese Parrini

Sede di redazione:  
IRPET - Villa La Quiete alle Montalve  
Via Pietro Dazzi, 1  
50141 FIRENZE  
Tel. 055/4591222  
Fax 055/4591240  
e-mail: [redazione@irpet.it](mailto:redazione@irpet.it)