



Regione del Veneto

I conti per l'Autonomia

autonomia.regione.veneto.it

Indice

Introduzione	4	Finanza pubblica territoriale	24
Motivazioni economiche dell'autonomia differenziata	5	I tributi pagati superano le spese pubbliche di circa 4 mila euro per abitante	26
Principi finanziari per l'autonomia differenziata	5	Ogni cittadino veneto beneficia di una spesa pubblica inferiore alla media nazionale	28
Stato di attuazione dell'autonomia differenziata	6	Peso della spesa pubblica sul prodotto regionale in Veneto molto inferiore rispetto al resto del Paese	31
Performance	8	Rilevante contributo perequativo nel settore sanità	34
Bassa tassazione	10	Finanza regionale e Federalismo fiscale	36
Il contenimento della spesa di funzionamento	12	Grado di decentramento della finanza pubblica: Italia in ritardo	38
Pochi dipendenti regionali	13	Concorso responsabile all'equilibrio dei conti pubblici	40
Contenimento della spesa per energia	14	Per una nuova finanza regionale, autonoma e responsabile	42
Livelli contenuti di spesa per interessi	15	Attribuzione dell'IVA da evasione: la lunga attesa delle regioni	44
Utilizzo ottimale delle risorse europee	16	Compartecipazioni per il finanziamento dell'Autonomia e del Federalismo fiscale	46
Alta qualità nelle prestazioni di assistenza sanitaria	17		
Elevata quantità di prestazioni sanitarie	18		
Sanità in equilibrio economico	19		
Tempi di pagamento anticipati	21		
Elevata capacità di riscuotere e pagare	22		



Regione del Veneto

INTRODUZIONE



L'art. 116 comma 3 della Costituzione assegna alle regioni a statuto ordinario (RSO) la facoltà di richiedere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia (cd. autonomia differenziata), con riferimento ad alcune materie di competenza legislativa esclusiva statale e alle materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni. La **sentenza della Corte costituzionale 192/2024** ha affermato che è possibile il trasferimento di specifiche funzioni e non di intere materie.

L'articolo 2, comma 1, della **legge quadro sull'autonomia differenziata (L. 86/2024)** prevede che "ai fini dell'avvio del negoziato, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie tiene conto del **Quadro finanziario della Regione**". La valutazione del quadro finanziario da parte del Governo sembra configurarsi come una precondizione per l'ammissibilità della richiesta di autonomia differenziata, collegabile all'accertamento della solidità finanziaria e della capacità amministrativa della Regione richiedente.

La valutazione della condizione finanziaria può partire da documenti ufficiali di bilancio della Regione, dalle parifiche dei rendiconti da parte della Corte dei conti, da giudizi rilasciati da agenzie di rating.

Una valutazione ulteriore e ausiliaria, indicativa del quadro finanziario, può essere inoltre effettuata attraverso un'analisi comparativa di dati di natura finanziaria, di bilancio, nonché di capacità e qualità amministrativa, di enti territoriali di pari livello, come le Regioni a statuto ordinario. Tali comparazioni sono esposte in questa pubblicazione nella sezione **"Performance"**. Inoltre, al fine di una miglior comprensione delle ragioni e dell'evoluzione del processo di attuazione dell'autonomia differenziata, si ritiene utile presentare informazioni statistiche relative all'attuale distribuzione territoriale delle risorse pubbliche (sezione **"Finanza pubblica territoriale"**), nonché infine esporre analisi inerenti i principali temi in materia di **"Finanza regionale e Federalismo fiscale"** (ultima sezione).

Preliminarmente, si espongono di seguito, sinteticamente, le motivazioni economiche alla base dell'attribuzione di maggiore autonomia alle regioni, i principi finanziari costituzionali da rispettare e i profili finanziari della legge quadro sull'autonomia differenziata.

Motivazioni economiche dell'autonomia differenziata

La richiesta di autonomia aggiuntiva può fondarsi su varie motivazioni, alcune riprese dalla teoria economica del federalismo come di seguito elencate:

Maggior controllo democratico:

l'attribuzione di ulteriori funzioni alle regioni accresce la partecipazione ed il controllo democratico dei cittadini, anche espresso con il voto.

Maggiore efficienza della spesa ed efficacia dei servizi:

la Regione, in conseguenza della relativa maggiore conoscenza delle esigenze dei cittadini, può soddisfare meglio le preferenze specifiche della collettività regionale in termini di quantità e qualità dei servizi pubblici, e a minor costo, rispetto al Governo centrale.

Maggiore responsabilizzazione finanziaria:

l'accrescimento dell'autonomia di spesa produce una maggiore responsabilizzazione degli amministratori regionali anche sul mantenimento degli equilibri di bilancio e sul corretto utilizzo delle entrate tributarie pagate dai cittadini.

Promozione dell'innovazione e diffusione delle best-practice:

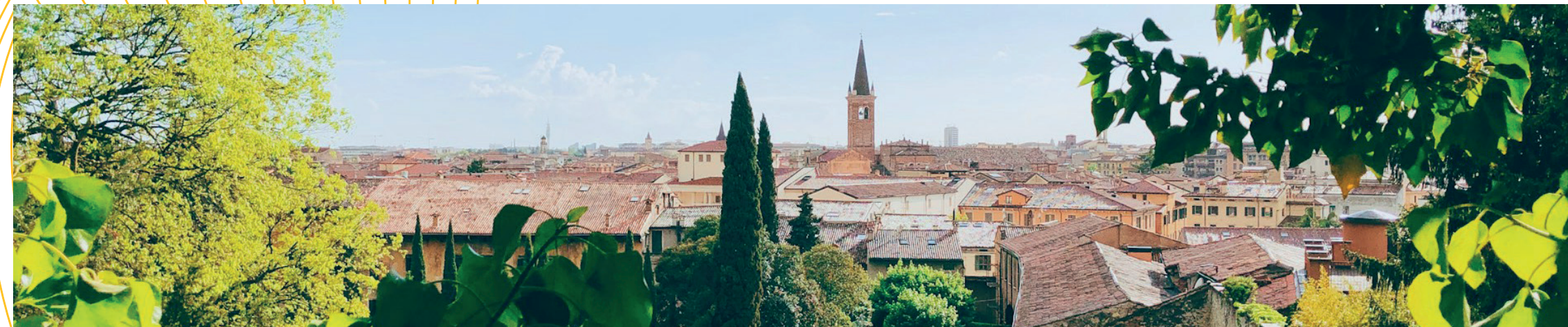
un sistema caratterizzato da un regionalismo differenziato può incentivare nuove forme di sperimentazione nella fornitura dei servizi, favorendo così l'individuazione di soluzioni innovative, più adeguate e replicabili in altri territori regionali tramite sistemi di benchmarking.

Concorrenza verticale Stato-regioni per una migliore offerta di servizi:

con l'autonomia differenziata, in alcuni territori regionali vi saranno funzioni esercitate direttamente dalle regioni che ne abbiano fatto richiesta, mentre negli altri territori le medesime continuano ad essere attribuite allo Stato. Questo sistema, che di fatto comporta la coesistenza di due modelli distinti, crea una sorta di "concorrenza-competizione" tra Stato da una parte e regioni che hanno ottenuto l'autonomia dall'altra, consentendo di individuare quale dei due livelli di governo riesca ad essere più efficace o più efficiente nell'erogazione e spingendo l'altro ad un miglioramento.

Principi finanziari per l'autonomia differenziata

L'articolo 116 comma terzo della Costituzione, in relazione all'autonomia differenziata, prevede che l'attribuzione di funzioni aggiuntive alle regioni debba avvenire nel rispetto dei principi di autonomia finanziaria degli enti territoriali, di cui all'articolo 119 della Costituzione stessa. Tale articolo è stato attuato dalla legge delega 42/2009 e dal decreto legislativo 68/2011 in materia di federalismo fiscale.



Tali norme configurano una **finanza regionale**:

Autonoma

sul fronte delle entrate e delle spese, in quanto non dipendente dai trasferimenti statali, ma basata su tributi propri e compartecipazioni ai tributi nazionali riferiti al territorio;

Responsabile

in quanto fondata sul concorso agli obiettivi di finanza pubblica del Paese e sull'incentivo a comportamenti efficienti, con l'applicazione di premi o sanzioni in relazione ai risultati ottenuti

Trasparente ed equa

attraverso l'applicazione della solidarietà finanziaria e l'attribuzione del fondo perequativo nei confronti dei territori che hanno dotazioni finanziarie minori o bisogni maggiori, non riconducibili però a comportamenti assunti discrezionalmente dall'ente, che determinano una minore efficienza, una minore tassazione pro-capite rispetto allo standard o una fornitura di un livello di servizio superiore agli standard riconosciuti finanziariamente.



I profili finanziari nella legge quadro sull'autonomia differenziata

Allo stato attuale, il percorso di attuazione dell'autonomia differenziata è giunto all'approvazione in Parlamento della legge quadro (L.86/2024). Tale provvedimento, con le modifiche che saranno necessarie per uniformarsi al disposto della citata sentenza della Corte costituzionale 192/2024, costituirà la cornice normativa per la definizione delle Intese tra il Governo e le singole regioni richiedenti maggiore autonomia. Le Intese andranno a definire le funzioni attribuite ed il trasferimento delle risorse finanziarie, oltre che di quelle umane e strumentali, alle regioni.

Le funzioni di possibile attribuzione alle regioni possono riferirsi a materie LEP (livelli essenziali delle prestazioni) e no-LEP. Le materie LEP sono quelle per cui il sistema pubblico deve garantire equamente diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale e la cui quantificazione economica avviene considerando le necessità oggettive di risorse per esercitare la funzione, tramite la definizione di costi e fabbisogni standard; tali fabbisogni devono essere garantiti dallo Stato indipendentemente dalla ca-

pacità finanziaria della Regione. La legge quadro stabilisce il principio secondo il quale l'attribuzione di funzioni per l'autonomia differenziata nelle materie LEP possa avvenire solo dopo la determinazione dei livelli essenziali stessi, da definire con legge. Nella legge quadro sono individuate 14 materie LEP.

Qualora dalla determinazione dei LEP derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e pertanto i fabbisogni standard si discostino dalla spesa storica a legislazione vigente, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo in seguito allo stanziamento delle risorse finanziarie aggiuntive necessarie per le Regioni che chiedono l'autonomia differenziata e anche per quelle che non la richiedono. Quindi il fabbisogno di spesa standard può essere superiore alla spesa storica, se coperto preliminarmente con legge nazionale.

Il finanziamento delle funzioni attribuite alle regioni deve avvenire per mezzo di compartecipazioni regionali ad uno o più tributi erariali.

Parlano i numeri

PRIMA PARTE

Performance

PAGINA 8

SECONDA PARTE

Finanza pubblica territoriale

PAGINA 24

TERZA PARTE

Finanza regionale e Federalismo fiscale

PAGINA 36

Performance

PRIMA PARTE

Una preconditione all'ammissibilità della richiesta di Autonomia differenziata è la valutazione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri (o del Ministro per gli affari regionali e le autonomie) del Quadro finanziario della Regione richiedente (art. 2 c. 1 della Legge quadro n. 86/2024).

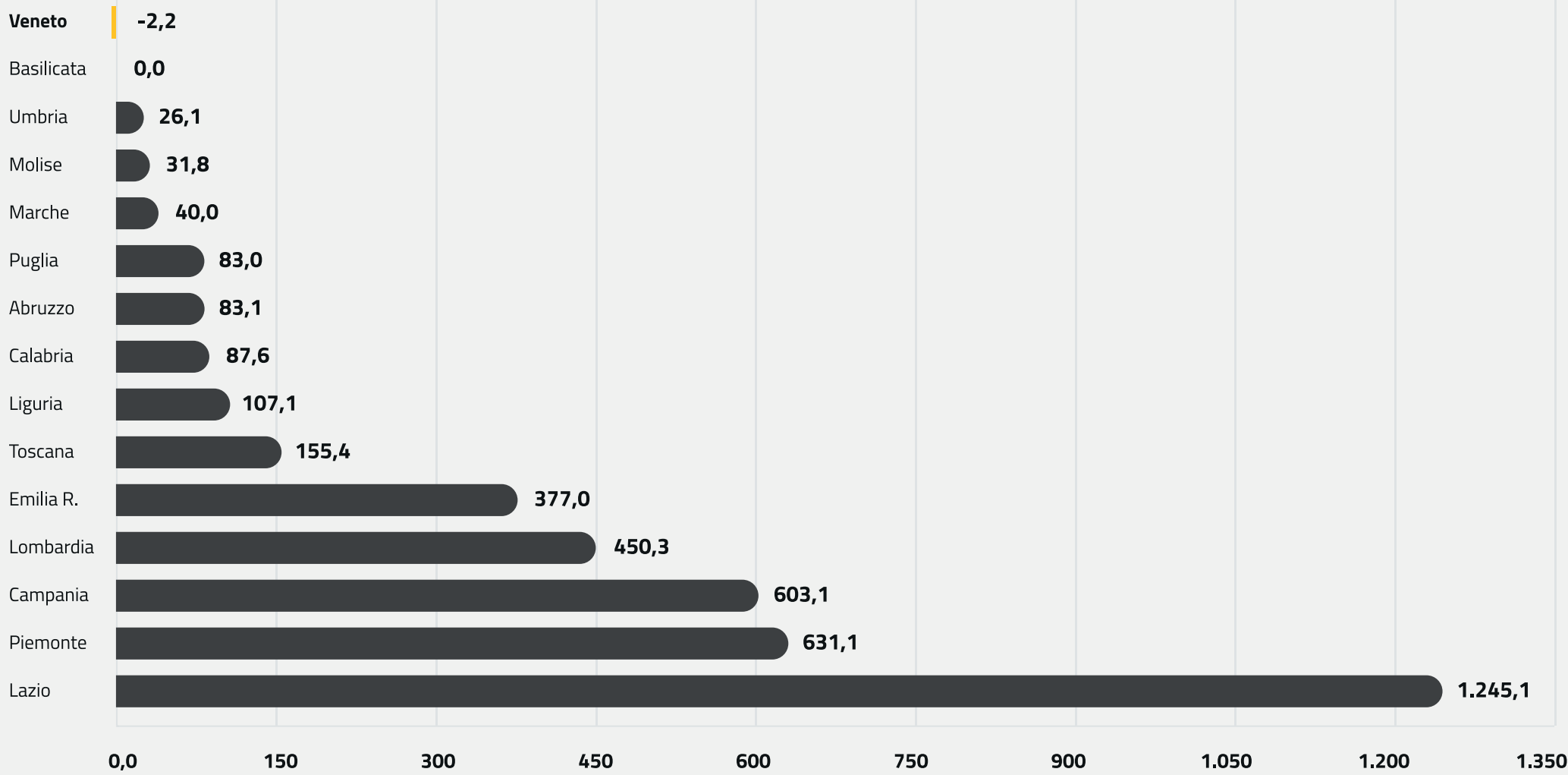
L'autonomia differenziata deve infatti poter contare su comportamenti di gestione efficienti, che consentano un effettivo miglioramento degli effetti dell'azione pubblica sui cittadini interessati. Aumentare l'autonomia di enti che non abbiano dimostrato una consolidata efficienza gestionale rischierebbe di vanificare i potenziali vantaggi economici del decentramento.

Capacità e qualità amministrativa, controllo dei costi, ma anche livello di tassazione contenuto a parità di servizi pubblici, sono alcuni comportamenti che possono fornire un'indicazione, seppure in termini semplificati, dell'efficienza e dell'efficacia di una Regione.

Al fine di analizzare tali aspetti, viene proposto un confronto tra regioni a statuto ordinario basato su alcuni indicatori di bilancio, di performance nella gestione dell'entrata e della spesa, che possano indicare la capacità di assumere nuove funzioni.

Bassa tassazione

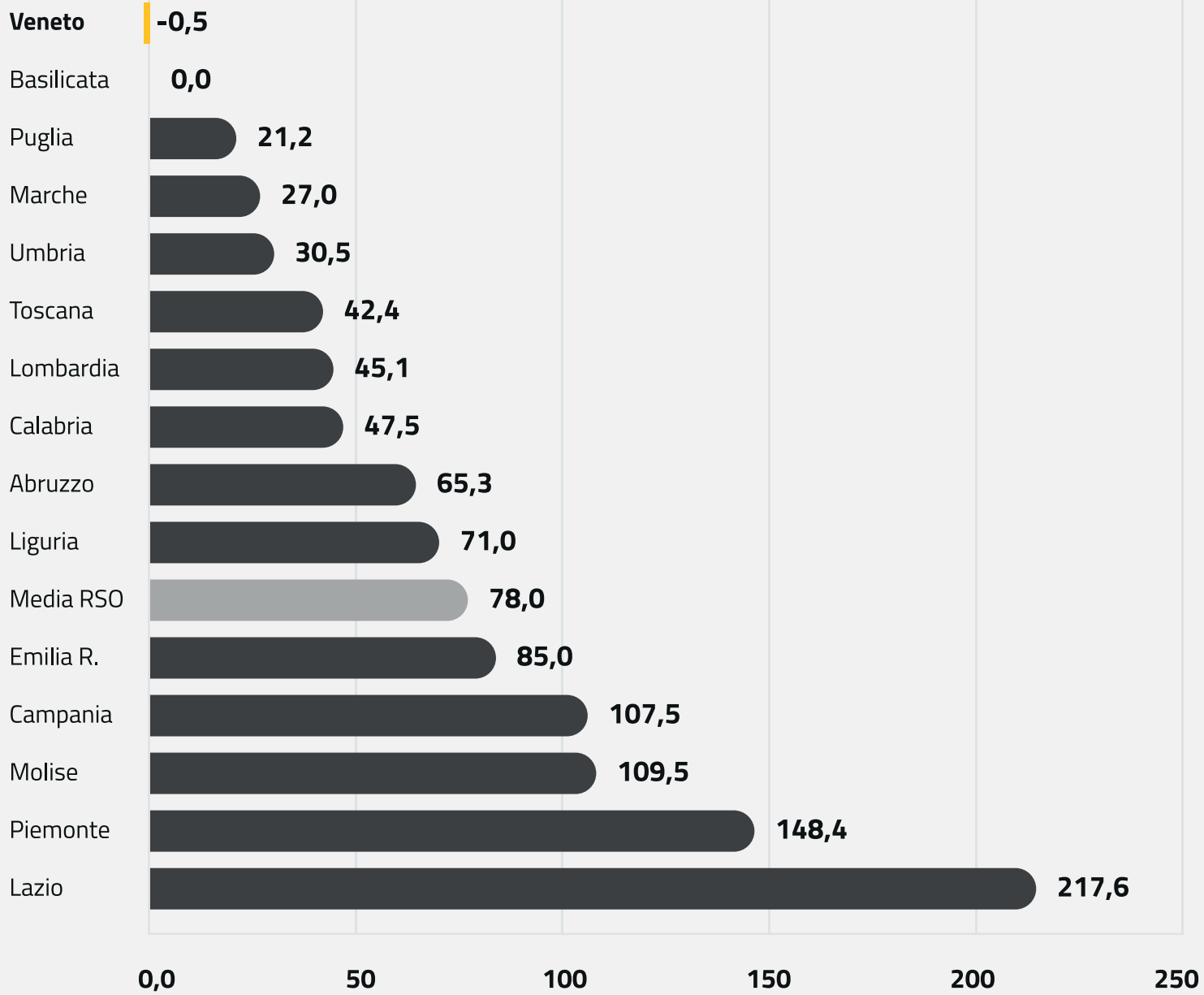
Gettiti da manovra sull'addizionale IRPEF delle regioni a statuto ordinario
(anno 2023, valori assoluti, milioni di euro)



Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e Istat.
Gettiti manovre anno 2023, stime a legislazione vigente. Popolazione al 1° gennaio 2023.

- Un livello di tassazione ridotto, collegato a buoni standard di efficienza ed efficacia nella spesa, è indice di una gestione responsabile.
- La Regione Veneto è tradizionalmente attenta a non aumentare il carico fiscale di individui e imprese. Infatti è la regione a statuto ordinario con la più bassa tassazione sulle persone fisiche, non applicando dal 2010 alcun aumento dell'addizio-

Gettiti da manovra sull'addizionale IRPEF delle regioni a statuto ordinario
(anno 2023, valori pro capite, euro)

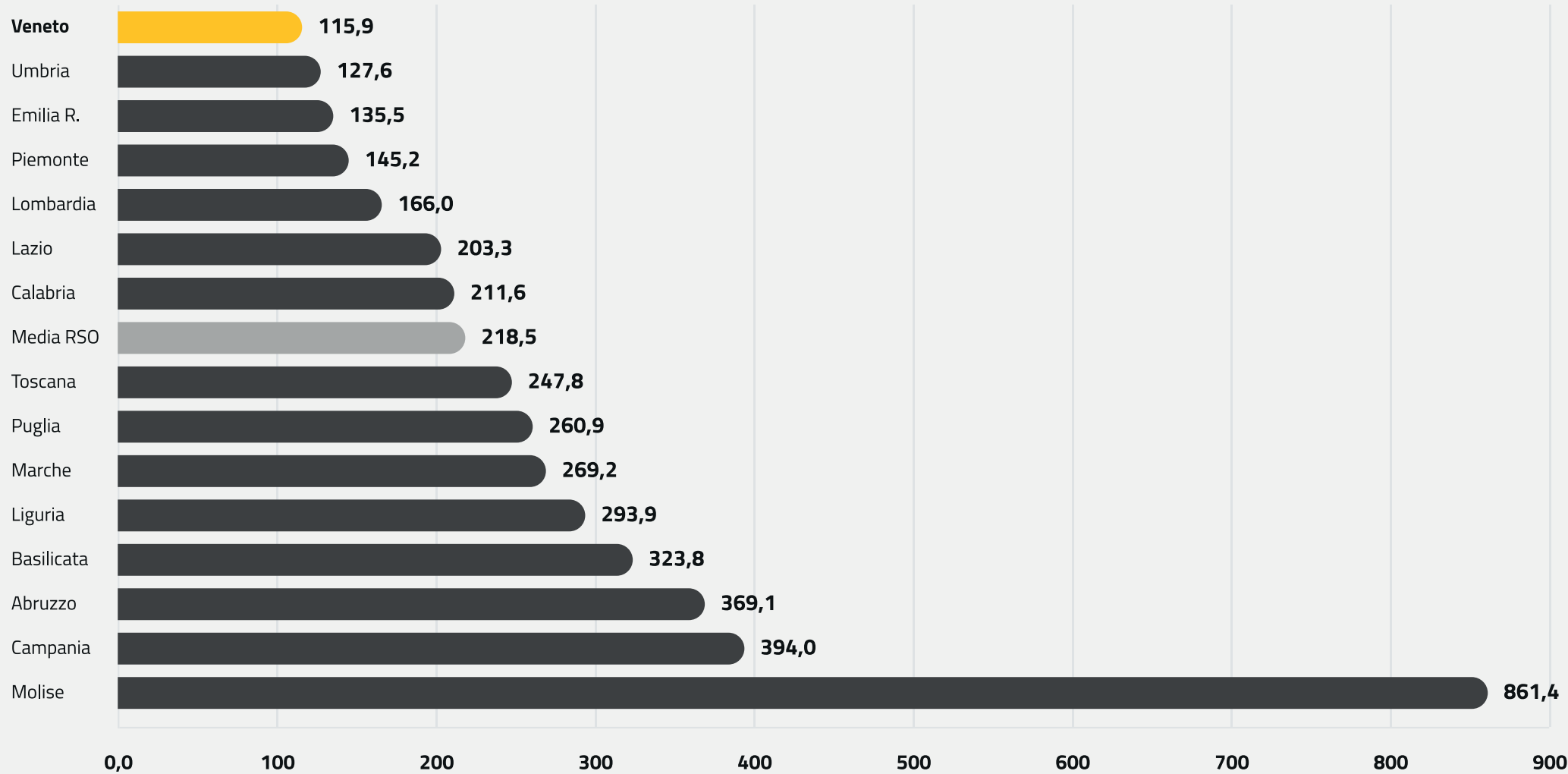


Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e Istat.
Gettiti manovre anno 2023, stime a legislazione vigente. Popolazione al 1° gennaio 2023.

- Il Veneto presenta un valore di gettito di manovra negativo ((-2,2 milioni, -0,5 euro procapite) in quanto, oltre a non applicare aumenti, ha introdotto un'agevolazione per i soggetti disabili.

Il contenimento della spesa di funzionamento

Spesa corrente di funzionamento: redditi da lavoro dipendente e acquisto beni e servizi (anno 2023, valori pro capite, euro)

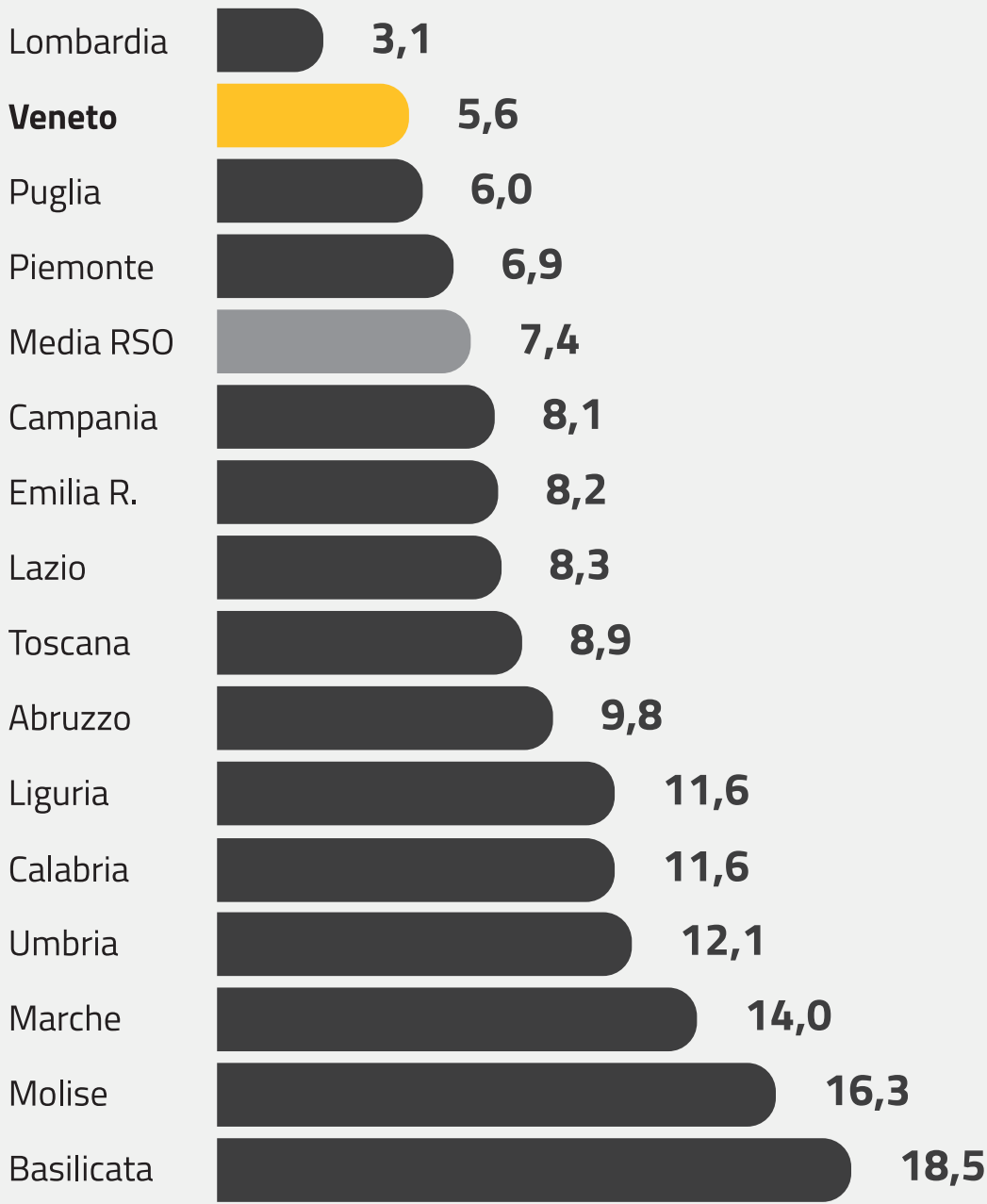


Fonte: SIOPE (anno 2023) e Istat. Popolazione al 01-01-2023.

- L'azione di un ente pubblico, come la Regione, deve mirare a realizzare principalmente due obiettivi: deve essere efficace, che significa raggiungere gli obiettivi prefissati, e deve essere efficiente, che vuol dire utilizzare al meglio le risorse a disposizione, cioè produrre risultati con il minor impiego di risorse. Questo deve valere a maggior ragione quando, si vogliono esercitare nuove funzioni pubbliche, come nel caso dell'autonomia differenziata.
- La spesa di funzionamento, costituita dalla somma delle spese di personale e per l'acquisto di beni e servizi, è uno degli indicatori utili per valutare l'efficienza dell'operatività regionale.
- La Regione Veneto registra la spesa di funzionamento più bassa tra le regioni a statuto ordinario, con un valore di 115,9 euro per abitante.

Pochi dipendenti regionali

Dipendenti delle regioni a statuto ordinario Unità di personale ogni 10 mila abitanti (anno 2021)

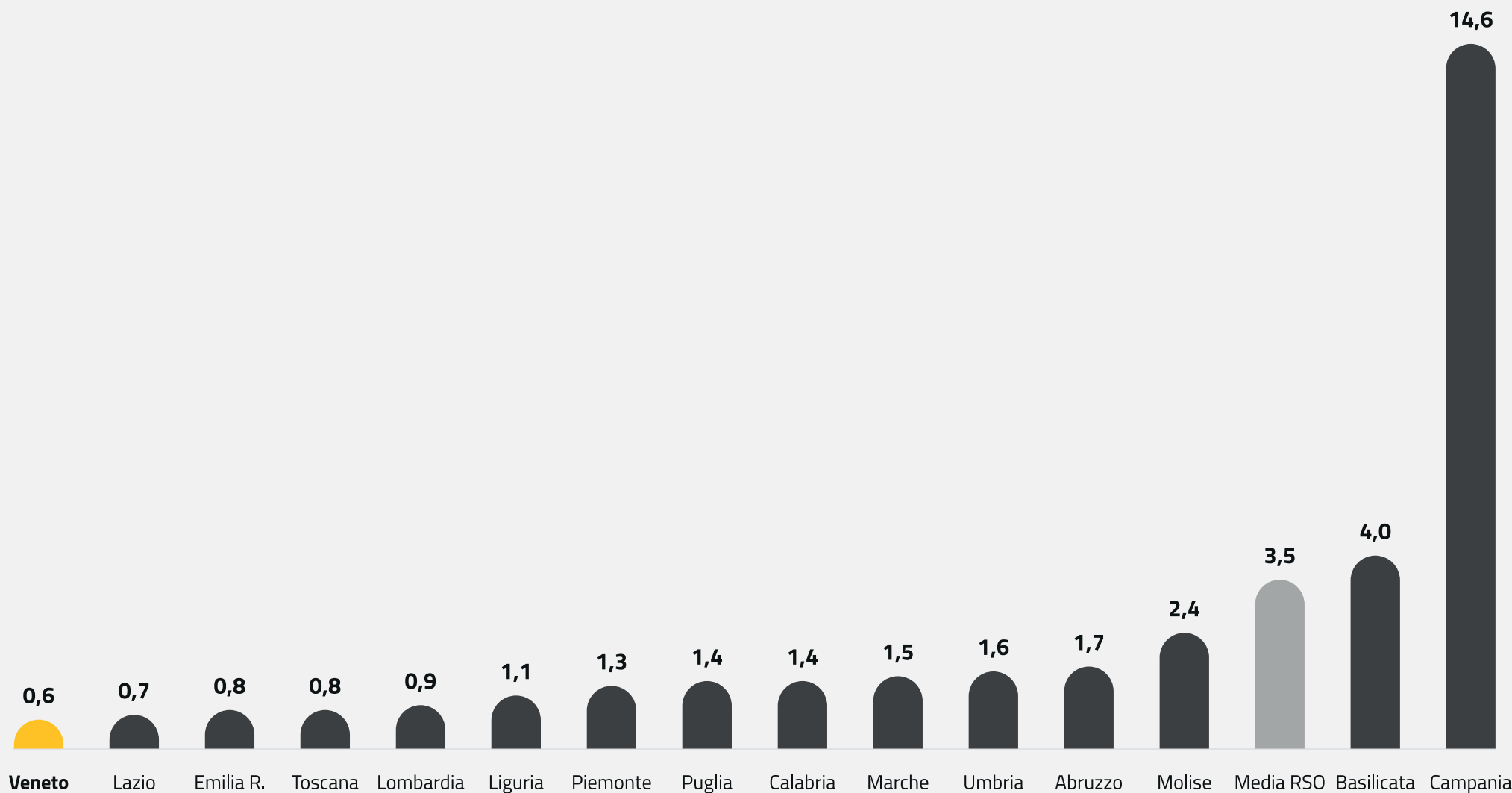


FONTE: Elaborazioni su dati Ragioneria generale dello Stato e ISTAT

- Secondo i dati della Ragioneria Generale dello Stato, il personale delle regioni a fine 2021 ammontava a circa 68.000 unità, di cui 37.000 alle dipendenze delle regioni a statuto ordinario (RSO) e 31 mila presso le regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano (RSS). Questi numeri non includono il personale del comparto sanitario e, per alcune RSS, il personale del comparto scuola.
- I dati evidenziano una notevole disomogeneità nella distribuzione del personale regionale, sia tra RSS e RSO, sia tra Nord e Sud. Infatti, anche a seguito delle maggiori competenze, le RSS dispongono di 35,2 dipendenti ogni 10 mila abitanti, a fronte dei 7,4 per 10 mila abitanti delle RSO.
- Con riguardo alle RSO, il Veneto (2.735 dipendenti) occupa la seconda posizione nella graduatoria del minore impiego di risorse umane, con 5,6 dipendenti ogni 10 mila abitanti, preceduto solamente dalla Lombardia (3,1).

Contenimento della spesa per energia

Pagamenti per spese energetiche 2023 delle regioni a statuto ordinario
(Valori pro capite, euro)

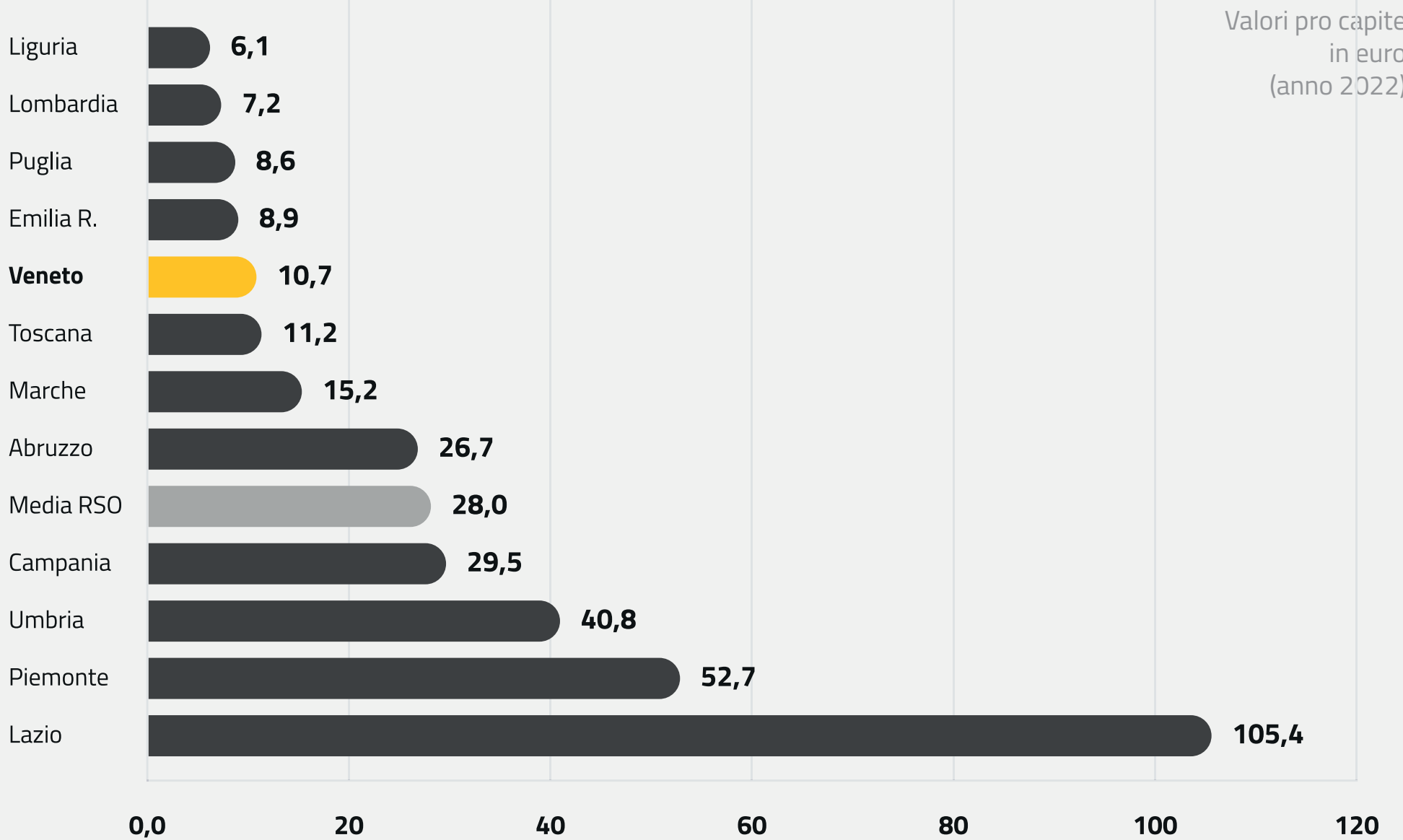


FONTE: elaborazioni su dati SIOPE e ISTAT

- In un particolare momento di crescita dei costi, il Veneto è risultata a livello pro-capite la regione più efficiente sotto il profilo energetico, considerando le spese per il gas, l'energia elettrica e i carburanti, con un valore di 0,6 euro per abitante.

Livelli contenuti di spesa per interessi

Interessi passivi delle Regioni a statuto ordinario



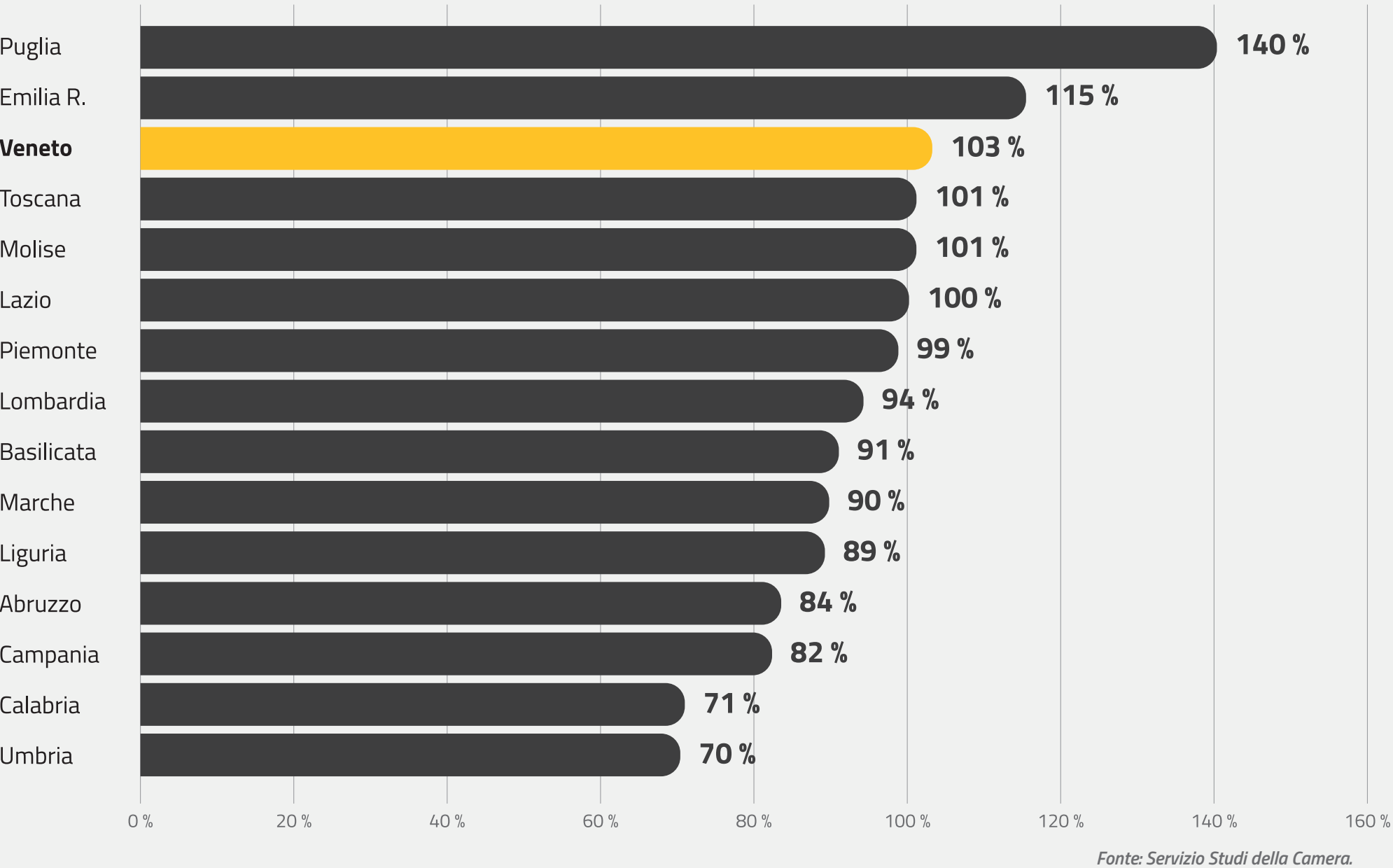
Valori pro capite
in euro
(anno 2022)

FONTE: elaborazioni su dati BDAP e ISTAT.

- La spesa per gli interessi passivi in rapporto alla popolazione residente ha un valore per il Veneto di 10,7 euro, significativamente inferiore rispetto alla media RSO di 28,0 euro.

Utilizzo ottimale delle risorse europee

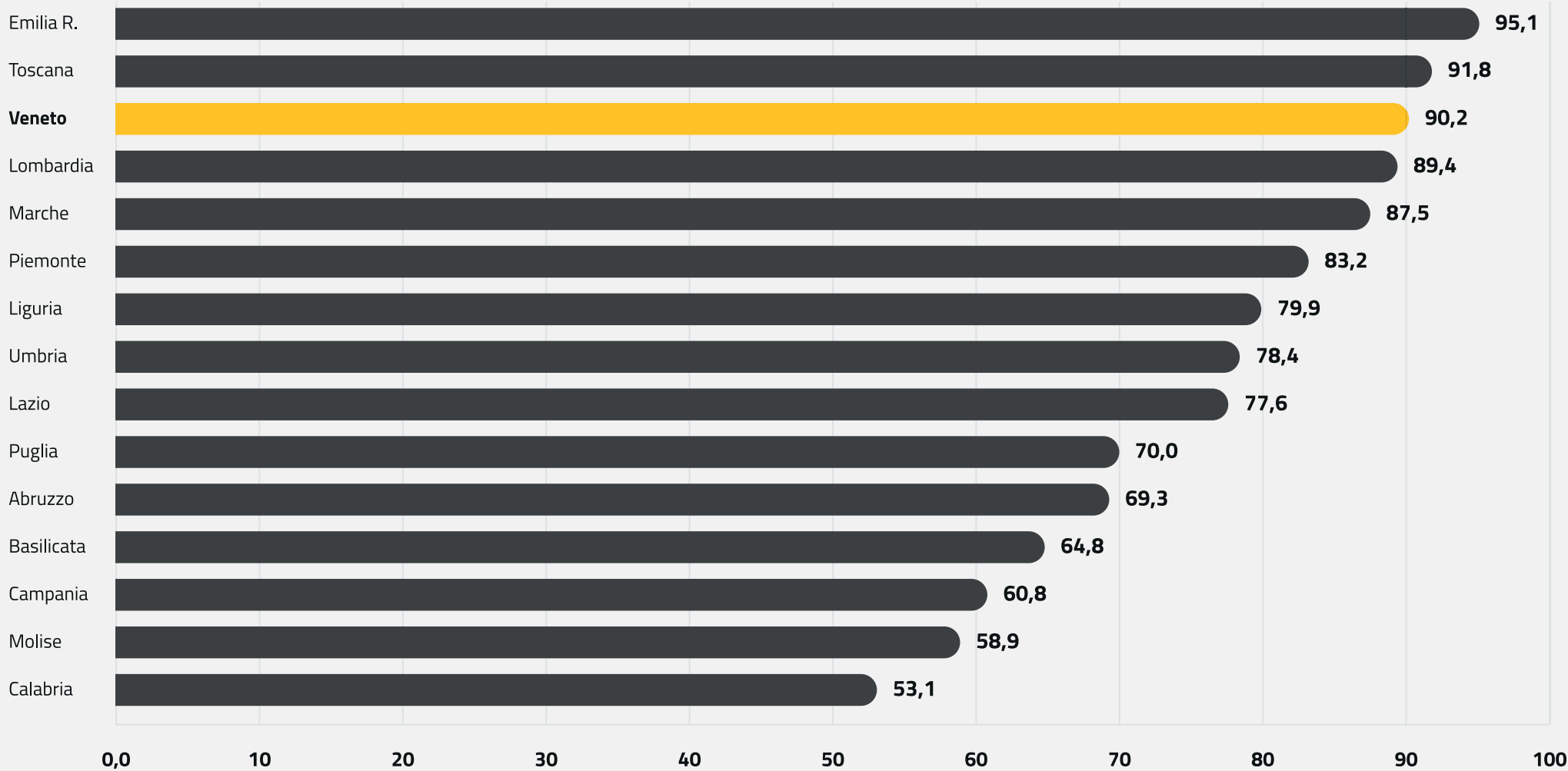
Stato di attuazione POR (FESR e FSE) al 31/10/2022 nelle regioni a statuto ordinario: rapporto tra impegni e risorse programmate



- L'ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse assegnate dall'Unione Europea per i programmi comunitari è un altro elemento di efficienza, che risulta fondamentale soprattutto nei momenti di stasi dell'economia o di ridotta dinamica delle risorse autonome di bilancio.
- Considerando lo stato di attuazione del POR al 31 ottobre 2022, la Regione Veneto risulta terza in graduatoria tra le RSO, con un rapporto del 103% di fondi impegnati sul totale di risorse programmate.

Alta qualità nelle prestazioni di assistenza sanitaria

Punteggio dei Livelli essenziali di assistenza in sanità delle regioni a statuto ordinario (anno 2021)

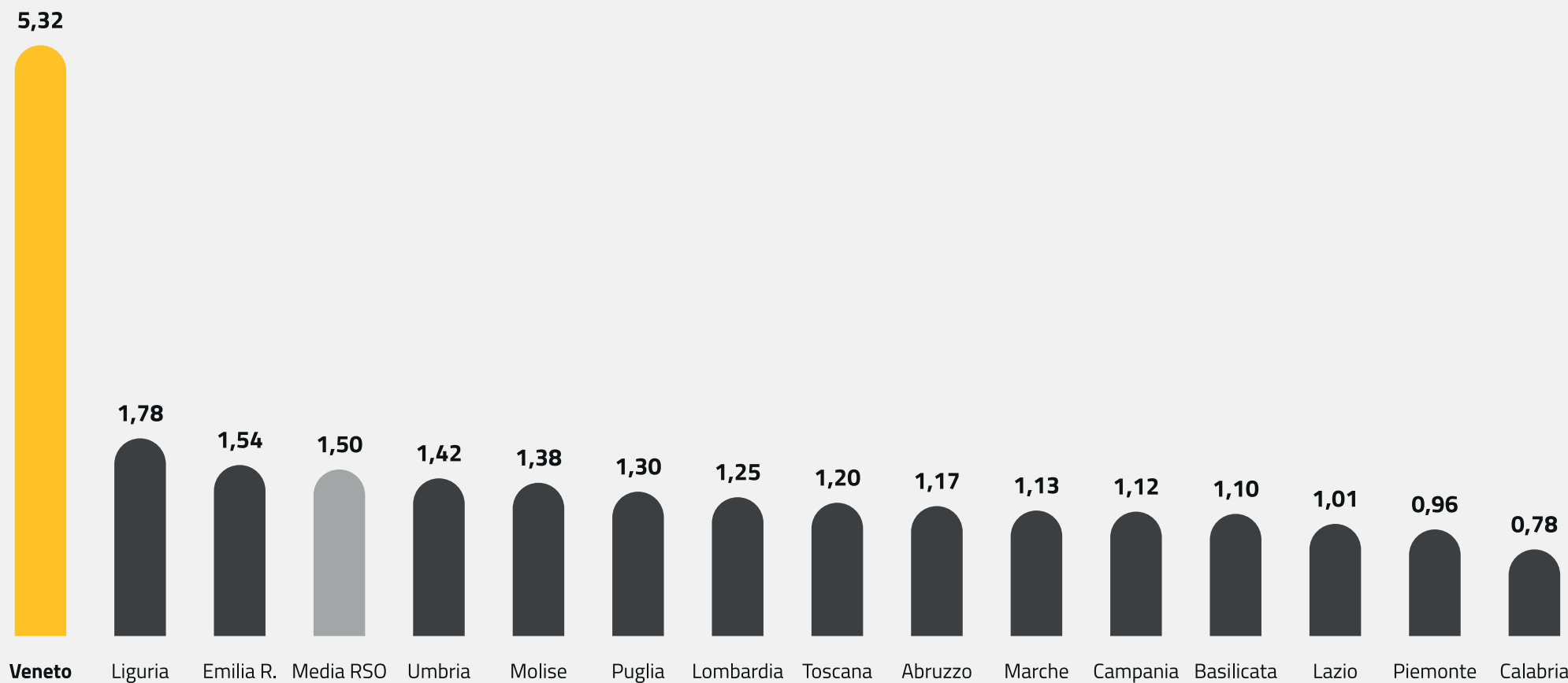


Fonte: elaborazione su dati Ministero della salute, media ponderata dei punteggi ottenuti nelle macro-aree NSG "CORE" anno 2021, sulla base delle percentuali indicate nel riparto sanità.

- La sanità è la funzione regionale più importante: la relativa spesa costituisce circa il 75% del bilancio. E' evidente quindi la rilevanza, per la performance complessiva, dei risultati ottenuti in questo settore, in termini di efficienza e ed efficacia.
- Il Ministero della Salute verifica annualmente l'attuazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) in sanità da parte delle regioni. Si tratta di una "pagella" sulla qualità delle prestazioni sanitarie offerte ai cittadini.
- Dal 2020 è entrato in vigore un nuovo sistema per la verifica dei LEA (Nuovo Sistema di Garanzia - NSG), che si basa su indicatori raggruppati in tre macro-aree (prevenzione collettiva e sanità pubblica, assistenza distrettuale, assistenza ospedaliera), ai quali è assegnato un punteggio.
- Calcolando la media ponderata dei valori raggiunti nelle 3 macro-aree, il Veneto si posiziona al terzo posto con un valore di 90,2 (anno 2021).

Elevata quantità di prestazioni sanitarie

Indice di output sanitario nelle regioni a statuto ordinario (anno 2018)

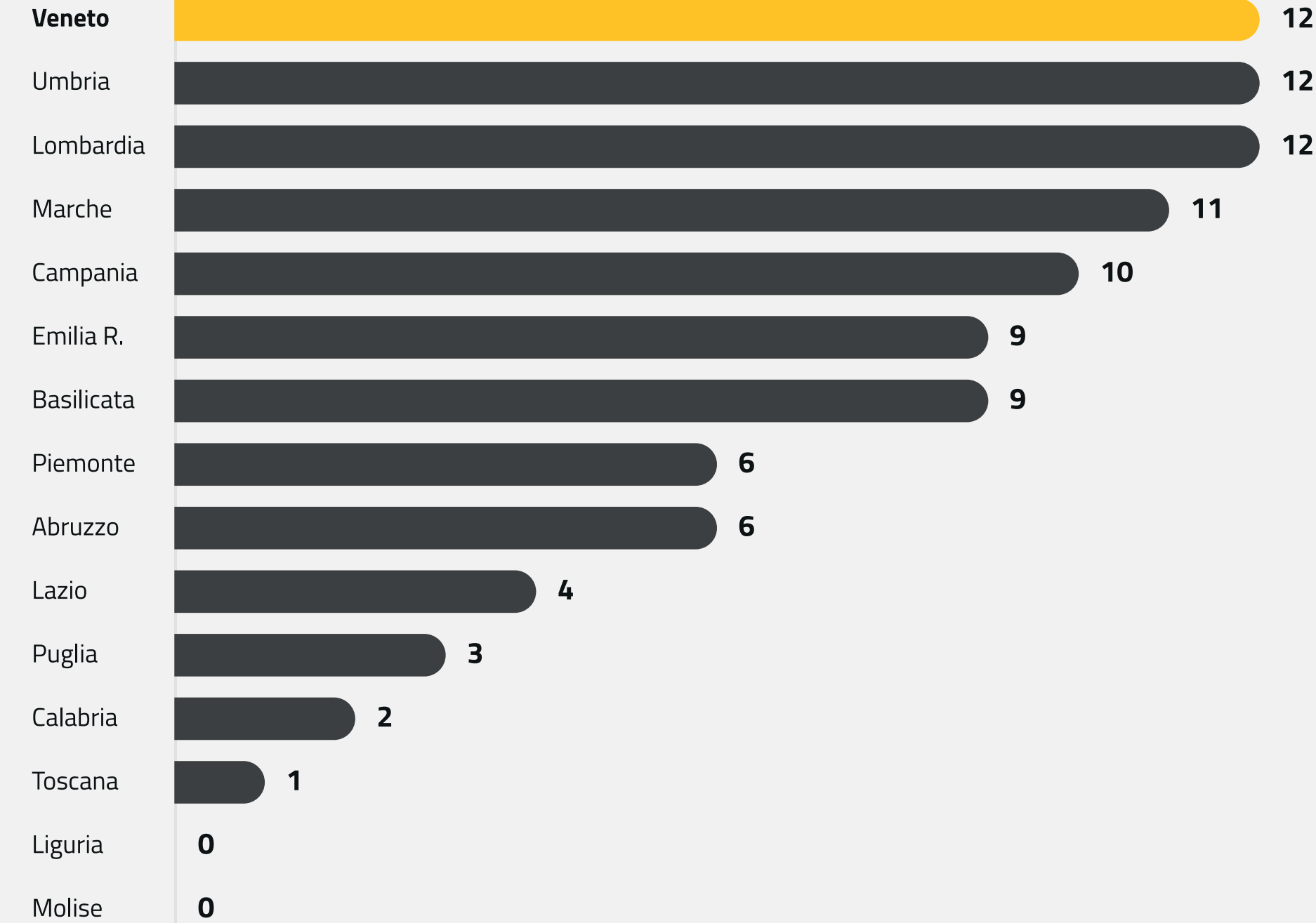


Fonte: dati Boffardi R. (2022), "Cause e fattori determinanti dell'inefficienza sanitaria: il caso delle Regioni italiane", *Rivista economica del Mezzogiorno*, n. 3/2022

- Quanto si produce in sanità? Uno studio pubblicato sulla Rivista economica del Mezzogiorno , n. 3/2022 (autore Raffaele Boffardi), che ha analizzato sia i livelli di efficienza dei sistemi sanitari regionali italiani, sia i fattori che li determinano, dimostra come il Veneto abbia i più alti livelli di attività assistenziale, registrando un "indice di output sanitario" notevolmente superiore a quello di tutte le altre regioni a statuto ordinario.
- La performance positiva risulta derivare da alcune caratteristiche del sistema sanitario veneto, tra cui l'elevata capacità di ospedalizzazione, l'elevata quota di popolazione residente che decide di rimanere nella regione per le cure ospedaliere e il basso numero di accessi al pronto soccorso

Sanità in equilibrio economico

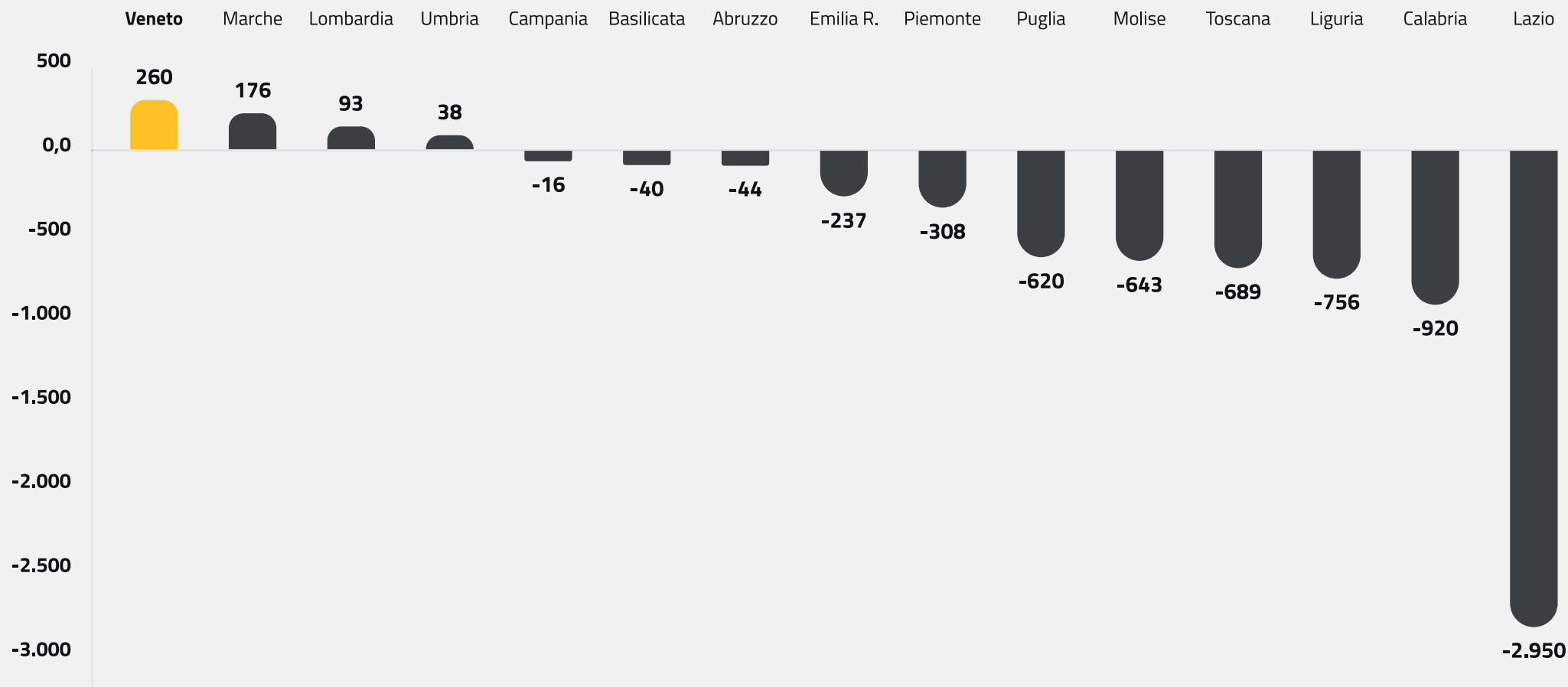
Numero di anni con risultato economico nullo o positivo del settore sanitario nelle regioni a statuto ordinario (2011-2022)



Fonte: Ministero economia e finanze-RGS.

- La qualità del servizio sanitario veneto deve essere perseguita con l'equilibrio delle gestioni sanitarie: nel periodo dal 2011 al 2022, il Veneto è al primo posto tra le regioni a statuto ordinario per il numero di anni (12, come Umbria e Lombardia) con risultato positivo o nullo nei conti economici della sanità.

Risultati economici sanità nelle regioni a statuto ordinario
(somma periodo 2011-2022, milioni di euro)



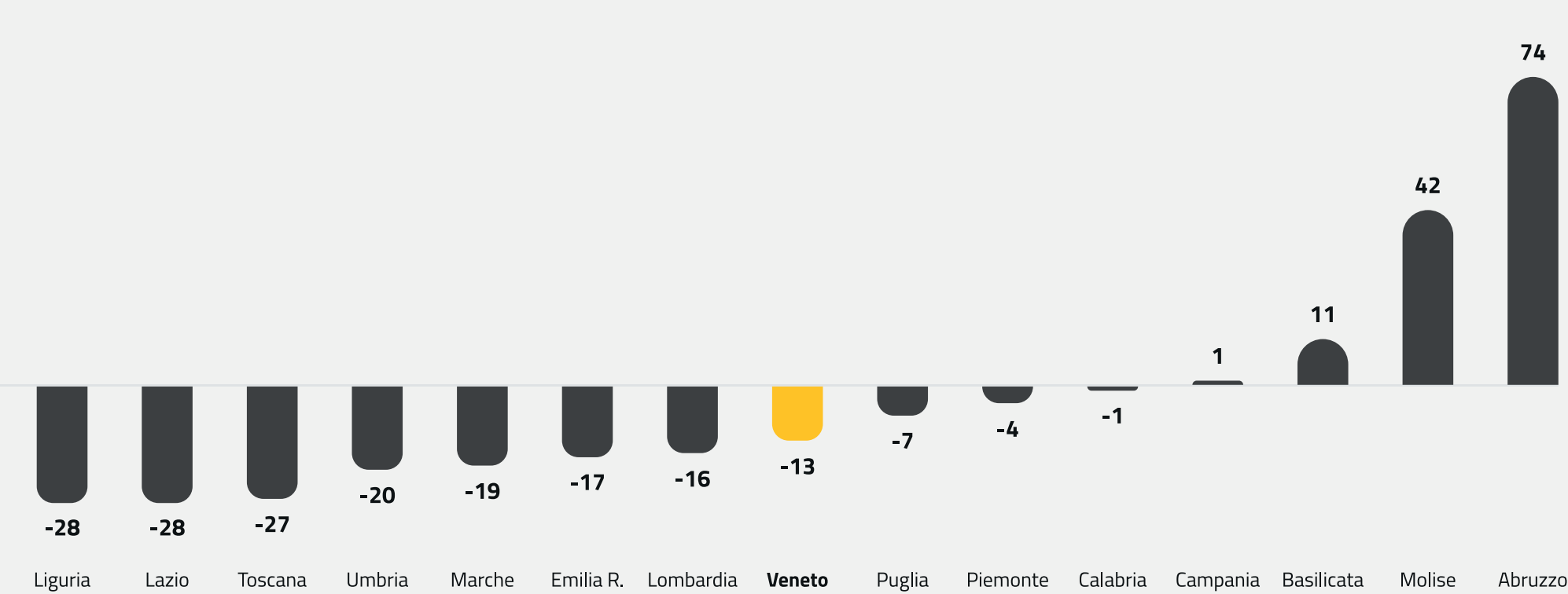
Somma periodo 2011-2022
(milioni di euro)

Fonte: Ministero economia e finanze-RGS.

- Nel periodo 2011-2022, il Veneto ha conseguito il migliore risultato di esercizio cumulato tra le regioni a statuto ordinario: +260 milioni.

Tempi di pagamento anticipati

Indicatore dei tempi medi di pagamento nelle regioni a statuto ordinario
(anno 2022, giorni)

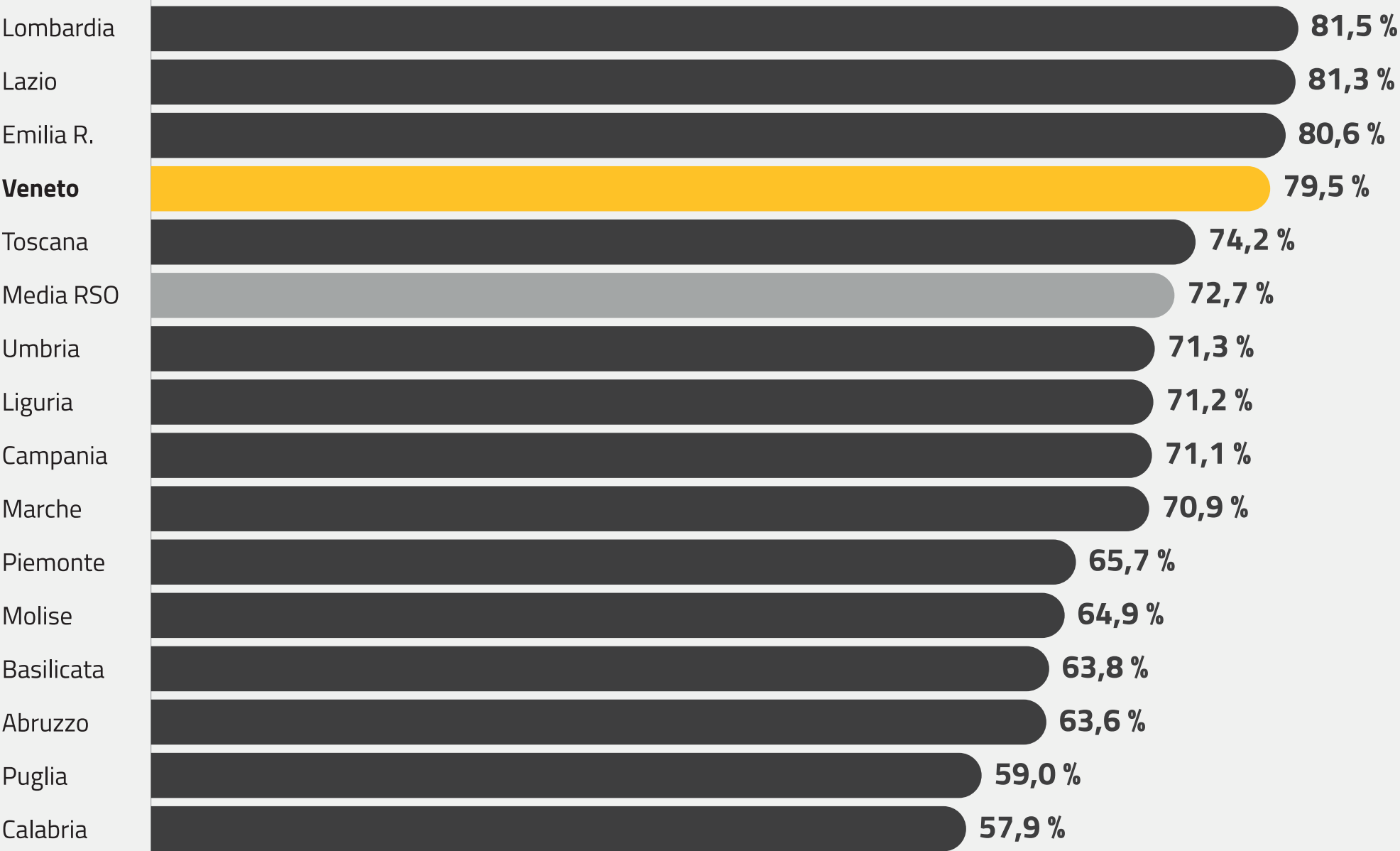


Fonte: dato estratto da sito della singola regione, in attuazione dell'art. 33 del D.Lgs n. 33/2013

- La legge (D.lgs. 33/2013) prevede l'obbligo per le Pubbliche amministrazioni di pubblicare l'indicatore dei tempi medi di pagamento.
- L'indice di tempestività dei pagamenti è definito in termini di ritardo medio di pagamento dalla data di scadenza stabilita, di norma in 30 giorni salvo diversa pattuizione tra le parti. Per la Sanità non devono essere superati i 60 giorni (direttiva europea 2011/7/UE).
- Un indicatore di segno negativo significa che una regione paga i propri creditori mediamente prima del termine di scadenza: il Veneto lo fa con 13 giorni di anticipo.
- Inoltre sempre nel periodo 2011-2021, il Veneto ha conseguito il migliore risultato di esercizio cumulato tra le Regioni: +316 milioni.

Elevata capacità di riscuotere e pagare

Indicatore di capacità di riscossione delle regioni a statuto ordinario (anno 2021)



Fonte: Elaborazione su dati BDAP

– L'indice di capacità di riscossione complessiva rappresenta il rapporto tra il totale delle riscossioni effettuate rispetto alla sommatoria dei residui attivi iniziali e degli accertamenti. Il Veneto è al quarto posto rispetto alle altre regioni a statuto ordinario il che significa che riesce ad incassare il 79,5% di quanto accertato.

Indicatore di velocità di pagamento delle regioni a statuto ordinario (anno 2021)



Fonte: Corte dei Conti su dati BDAP, anno 2021

– L'indice di velocità di pagamento è costituito dal rapporto tra il totale dei pagamenti di competenza e il totale degli impegni di competenza nell'anno. Il Veneto è al primo posto tra le regioni a statuto ordinario per il pagamento dei propri debiti entro l'anno.

Finanza pubblica territoriale

SECONDA PARTE

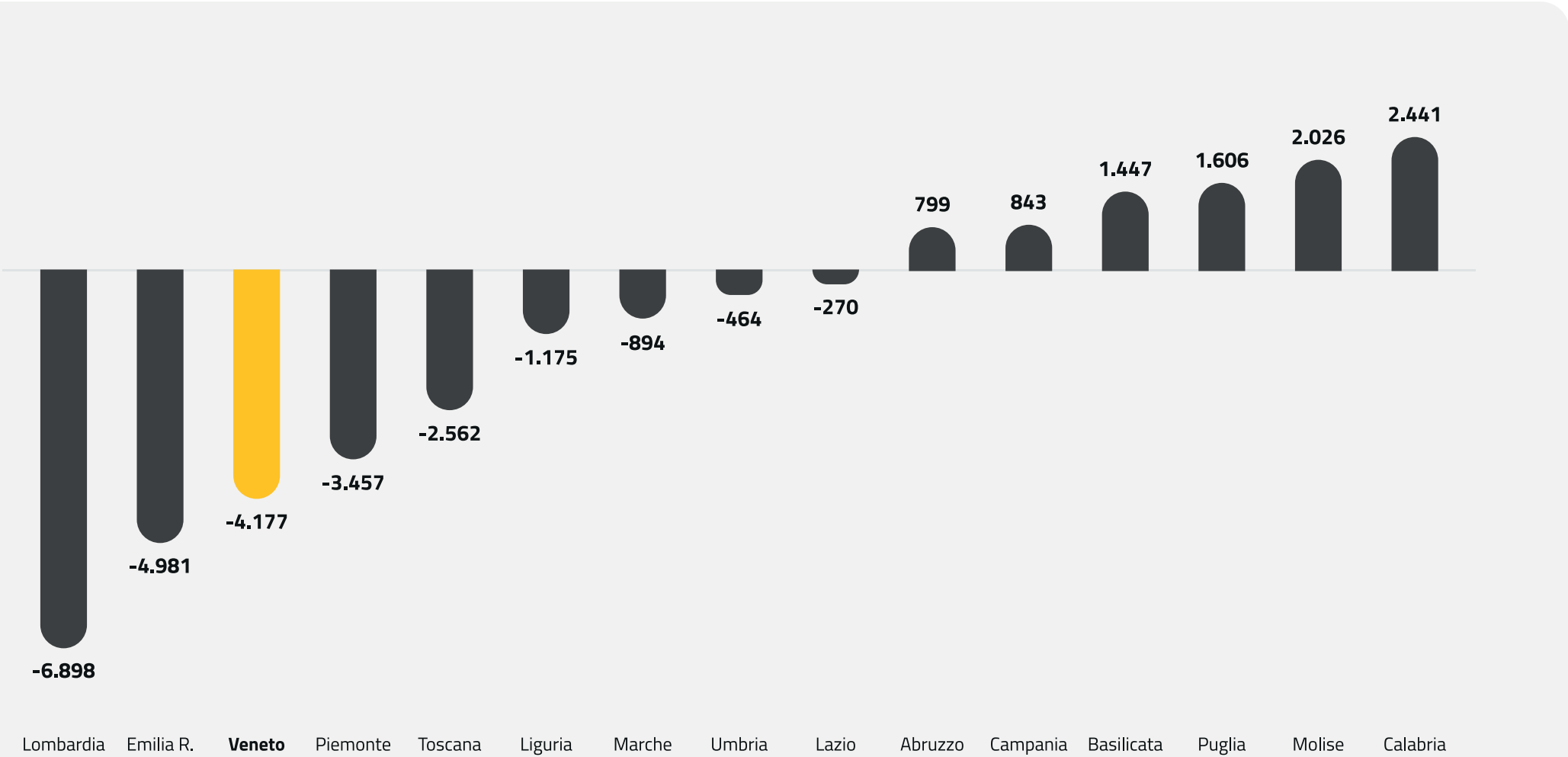
Quanto spende attualmente il sistema pubblico nelle regioni e quanto preleva in termini di imposte? Qual è la redistribuzione tra territori regionali operata dalla finanza pubblica? Tali questioni sono emerse all'interno del dibattito pubblico, politico ed accademico, nell'ambito del processo di attuazione dell'autonomia differenziata. In questa sezione vi è la presentazione di alcune elaborazioni dei dati relativi ai flussi di finanza pubblica ripartiti per regione.

Viene quindi proposto un confronto sulla distribuzione della spesa pubblica nei diversi territori regionali, sia per la Pubblica Amministrazione nel complesso, sia limitatamente allo Stato.

Inoltre, è preso in esame il "residuo fiscale" di ciascuna regione, ossia il saldo costituito dalla differenza tra le spese che l'insieme degli enti del settore pubblico sostiene in una regione e le entrate pubbliche (soprattutto tributarie) prelevate nella regione medesima.

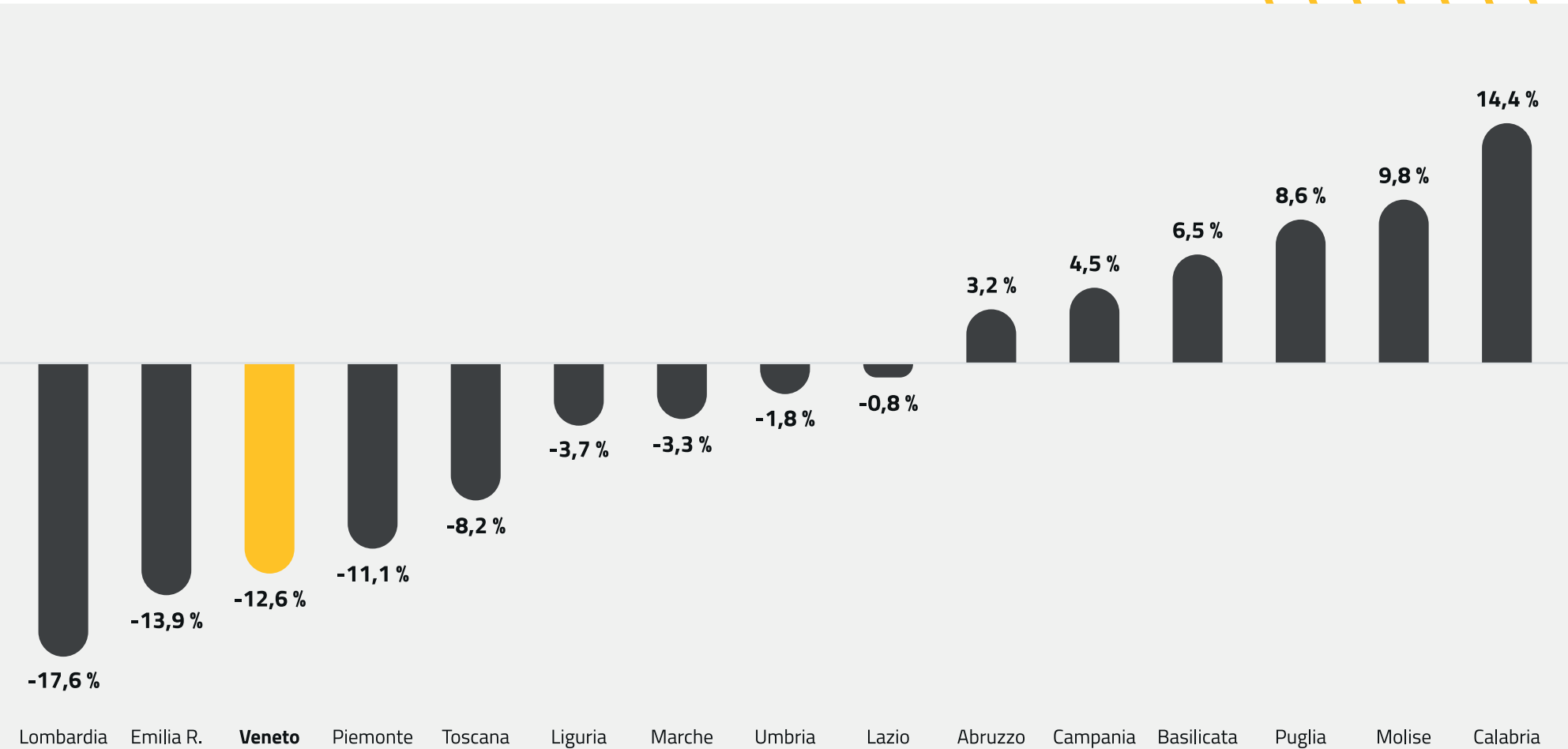
I tributi pagati superano le spese pubbliche di circa 4 mila euro per abitante

Residuo fiscale: le regioni a statuto ordinario a confronto (media anni 2017-2021, valori pro capite, euro)



Fonte: elaborazioni su dati Agenzia per la Coesione Territoriale - Conti Pubblici Territoriali e Istat.
Residuo fiscale: spese (al netto trasferimenti verso l'estero, interessi passivi, acquisizione di attività finanziarie, partecipazioni azionarie e conferimenti, concessione di crediti) - entrate (al netto trasferimenti dall'estero, riscossione di crediti) della Pubblica amministrazione.

Residuo fiscale: le regioni a statuto ordinario a confronto (media anni 2017-2021, valori %)

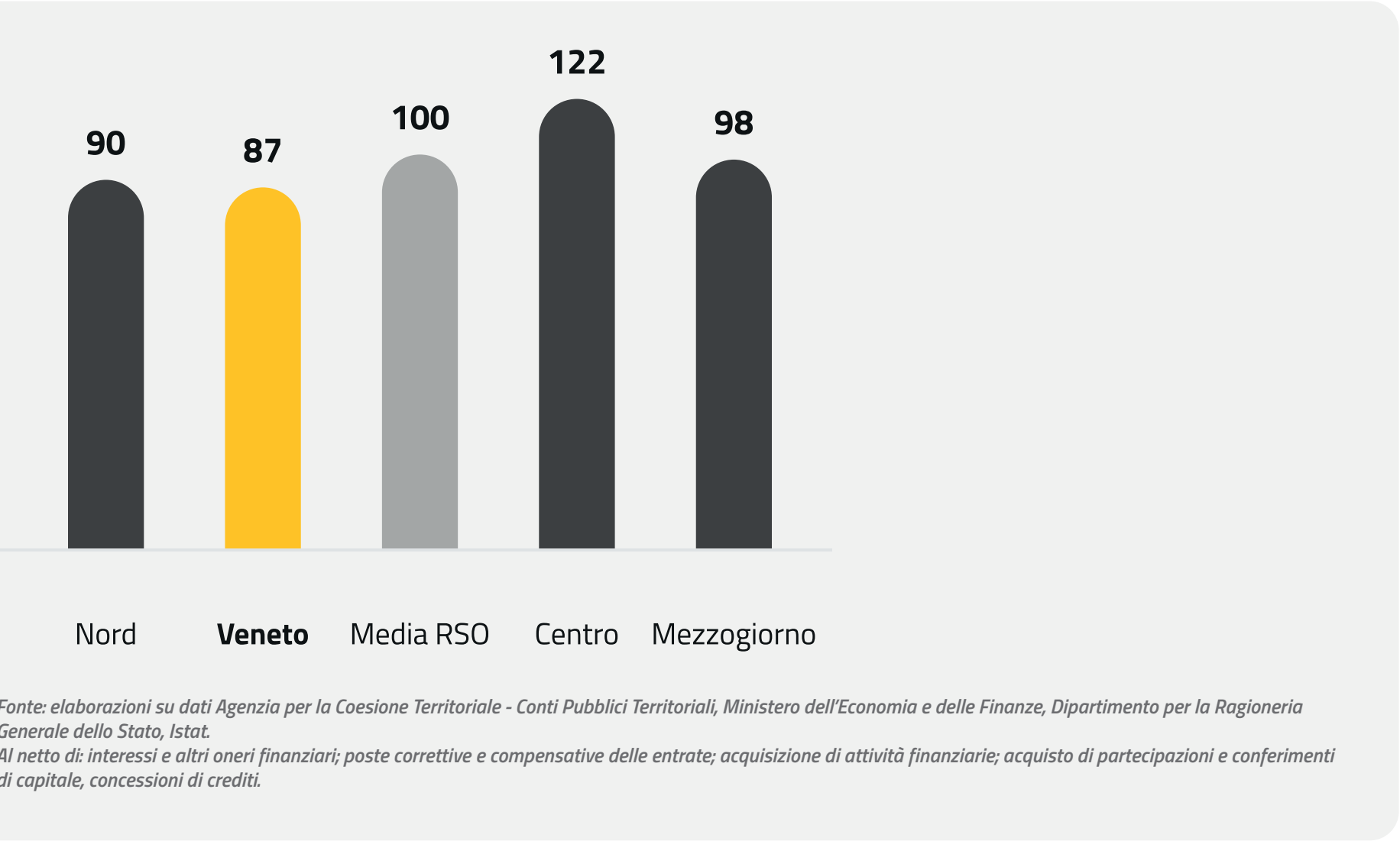


Fonte: elaborazioni su dati Agenzia per la Coesione Territoriale - Conti Pubblici Territoriali e Istat.
Residuo fiscale: spese (al netto trasferimenti verso l'estero, interessi passivi, acquisizione di attività finanziarie, partecipazioni azionarie e conferimenti, concessione di crediti) - entrate (al netto trasferimenti dall'estero, riscossione di crediti) della Pubblica amministrazione.

- Il residuo fiscale è la differenza tra le spese che il settore pubblico sostiene in una regione e le entrate pubbliche (tra cui i tributi) prelevate nella regione medesima: se la differenza è positiva, cioè se le spese effettuate sono maggiori dei tributi prelevati, il territorio regionale è beneficiario netto di risorse dall'intervento pubblico, grazie al contributo delle altre regioni; se la differenza è negativa il territorio regionale è contribuente netto, come è il caso del Veneto, a favore di altre regioni.
- Il residuo fiscale è quindi una misura della solidarietà finanziaria o perequazione tra territori a più alto reddito e territori a più basso reddito.
- Il contributo netto del Veneto al riequilibrio delle dotazioni iniziali è pari a circa 20 miliardi annui, cioè 4.177 euro per abitante, in media nel periodo 2017-2021. Tale contributo è pari al 12,6% del PIL del Veneto.

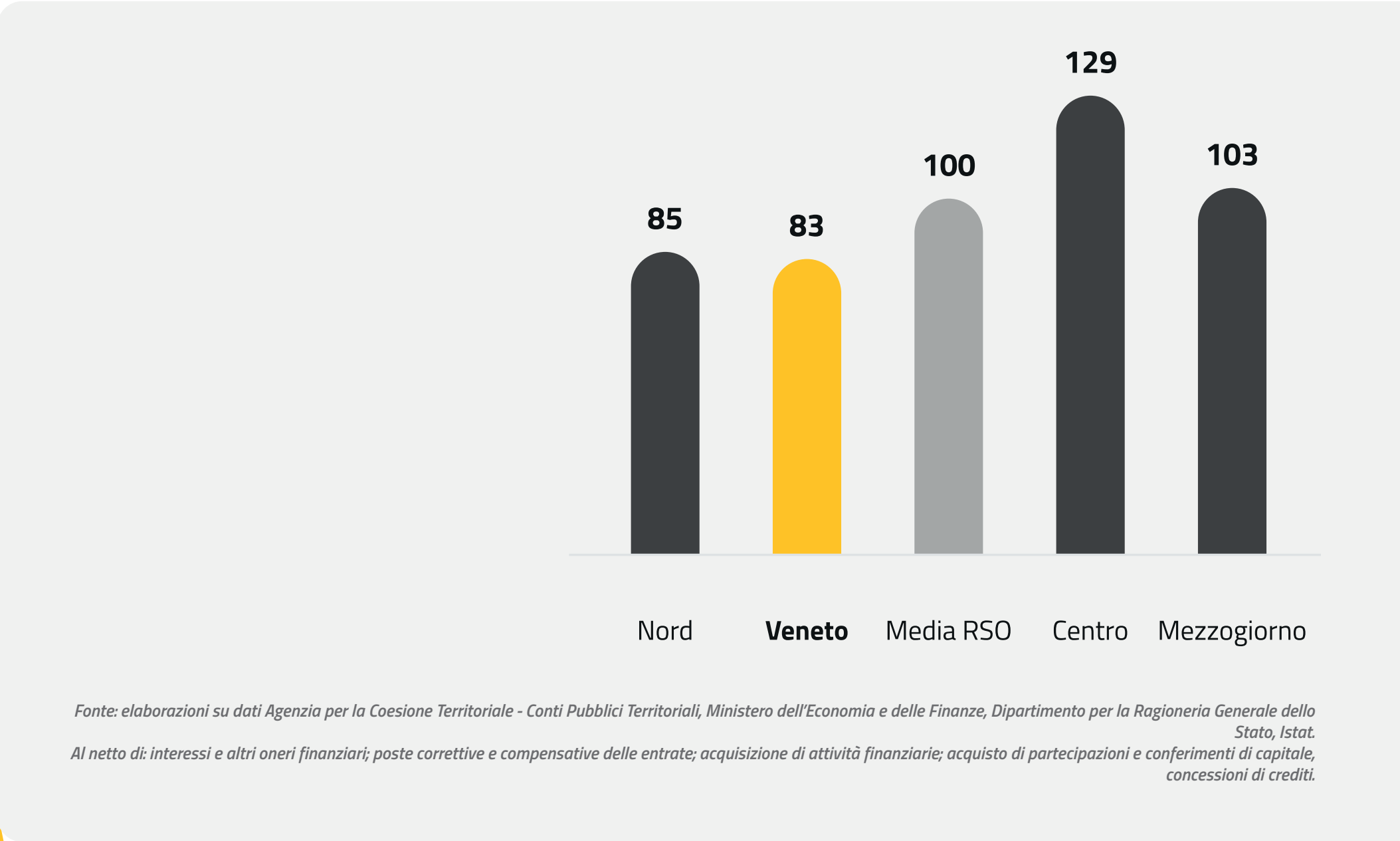
Ogni cittadino veneto beneficia di una spesa pubblica inferiore alla media nazionale

Spesa della Pubblica Amministrazione nelle regioni a statuto ordinario per aggregazione territoriale, al netto della previdenza (media 2017-2021, numeri indice su pro capite, media regioni a statuto ordinario = 100)



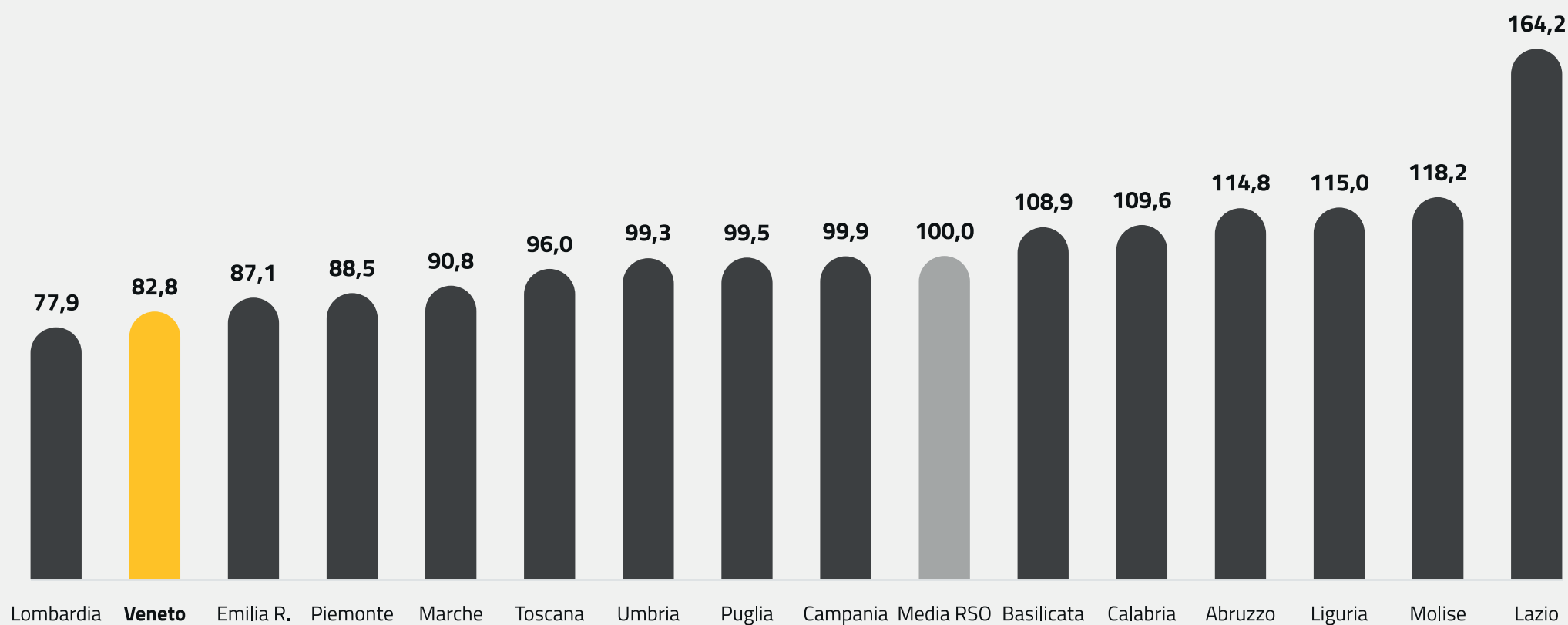
- Nel dibattito sull'autonomia differenziata un elemento spesso considerato è quello dell'attuale distribuzione della spesa pubblica nelle regioni.
- Un dato oggettivo è che la stessa, misurata in termini pro capite, al netto della previdenza, è inferiore al Nord, e soprattutto nel Veneto, rispetto alle altre aree del Paese. In Veneto, la Pubblica Amministrazione (PA, cioè somma di Stato, regioni, enti locali ed altri entri pubblici) spende l'87% della media delle regioni a statuto ordinario, fatta pari a 100, cioè il 13% in meno.

Spesa dello Stato nelle regioni a statuto ordinario per aggregazione territoriale (media 2017-2021, numeri indice su pro capite, media regioni a statuto ordinario = 100)



- La spesa del solo bilancio dello Stato (e non della PA complessiva) in Veneto è molto ridotta rispetto alle altre regioni: fatta 100 la media italiana pro-capite del periodo 2017-2021, il Veneto registra un numero indice di 83, quindi il 17% in meno della media, al penultimo posto della graduatoria.

Spese della Stato nelle regioni a statuto ordinario
(media 2017-2021, numeri indice su pro capite, media regioni = 100)

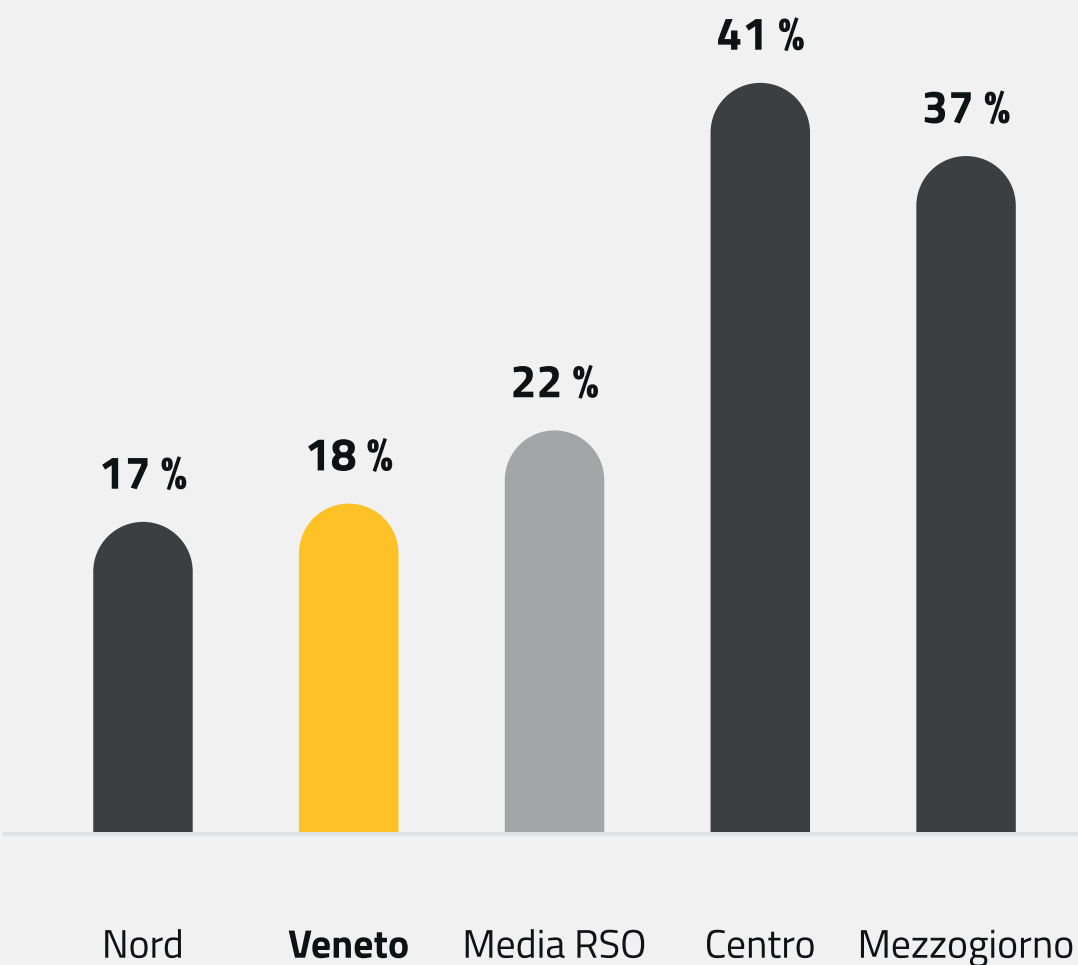


Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, La spesa statale regionalizzata e Istat.
Al netto di: interessi passivi e redditi da capitale, poste correttive e compensative, acquisizioni di attività finanziarie.

– Nella comparazione della spesa dello Stato tra le Regioni a Statuto Ordinario, il Veneto occupa la penultima posizione dopo la Lombardia.

Peso della spesa pubblica sul prodotto regionale in Veneto molto inferiore rispetto al resto del Paese

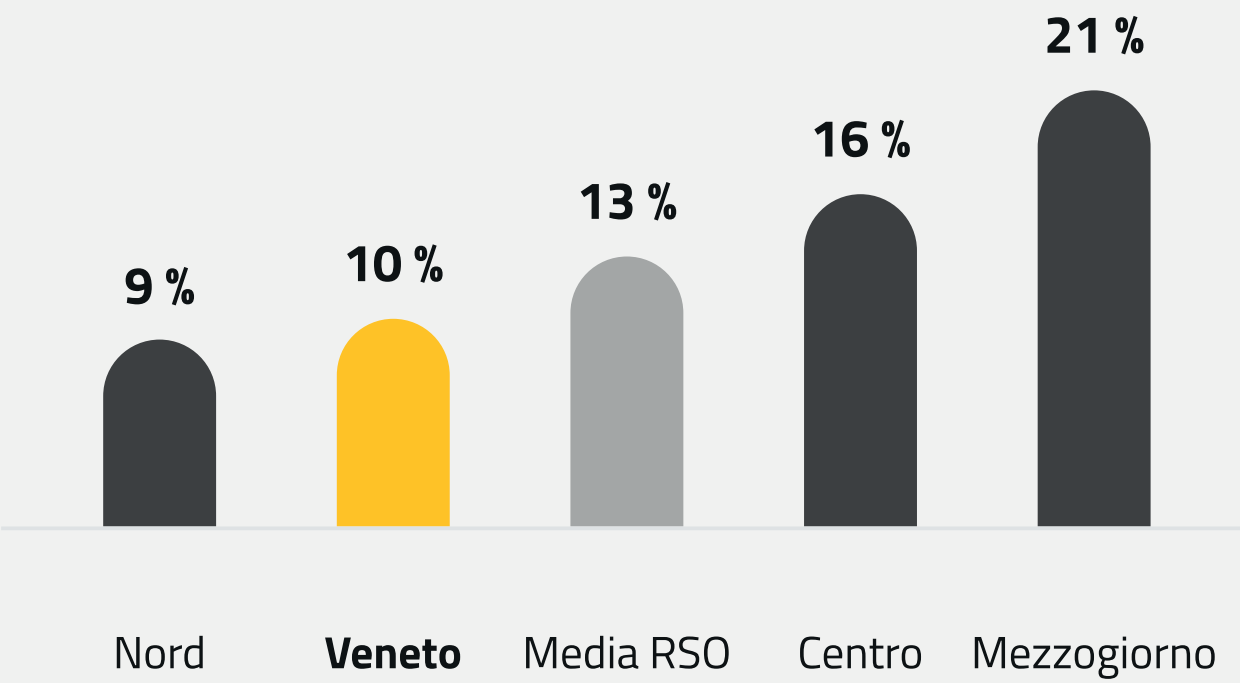
Spese della Pubblica Amministrazione nelle regioni a statuto ordinario per aggregazione territoriale, al netto previdenza, in % del PIL (media 2017-2021)



Fonte: elaborazioni su dati Agenzia per la Coesione Territoriale - Conti Pubblici Territoriali, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per la Ragioneria Generale dello Stato, Istat.
Al netto di: interessi e altri oneri finanziari; poste correttive e compensative delle entrate; acquisizione di attività finanziarie; acquisto di partecipazioni e conferimenti di capitale, concessioni di crediti.

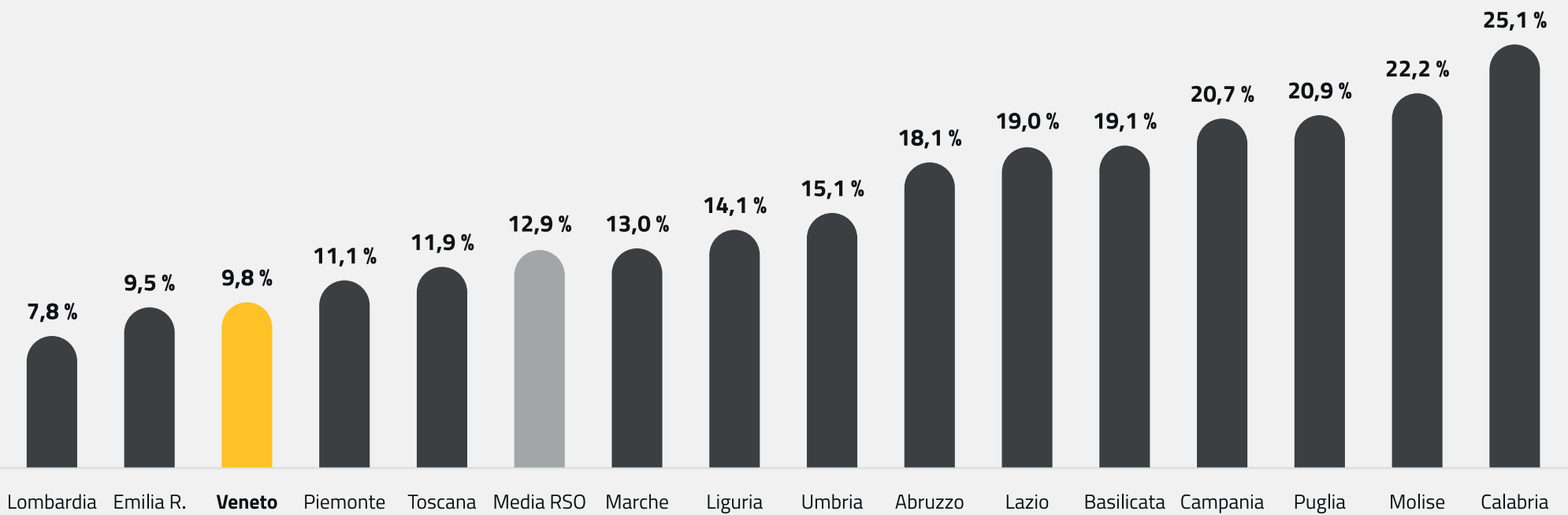
– La spesa della Pubblica Amministrazione (PA) in Veneto è pari a solo il 18% del PIL regionale, contro la media del 22%.

Spese dello Stato nelle regioni a statuto ordinario per aggregazione territoriale, in % del PIL (media 2017-2021)



Fonte: elaborazioni su dati Agenzia per la Coesione Territoriale - Conti Pubblici Territoriali, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per la Ragioneria Generale dello Stato, Istat.
Al netto di: interessi e altri oneri finanziari; poste correttive e compensative delle entrate; acquisizione di attività finanziarie; acquisto di partecipazioni e conferimenti di capitale, concessioni di crediti

Spese dello Stato nelle regioni a statuto ordinario, in % del PIL (media 2017-2021)

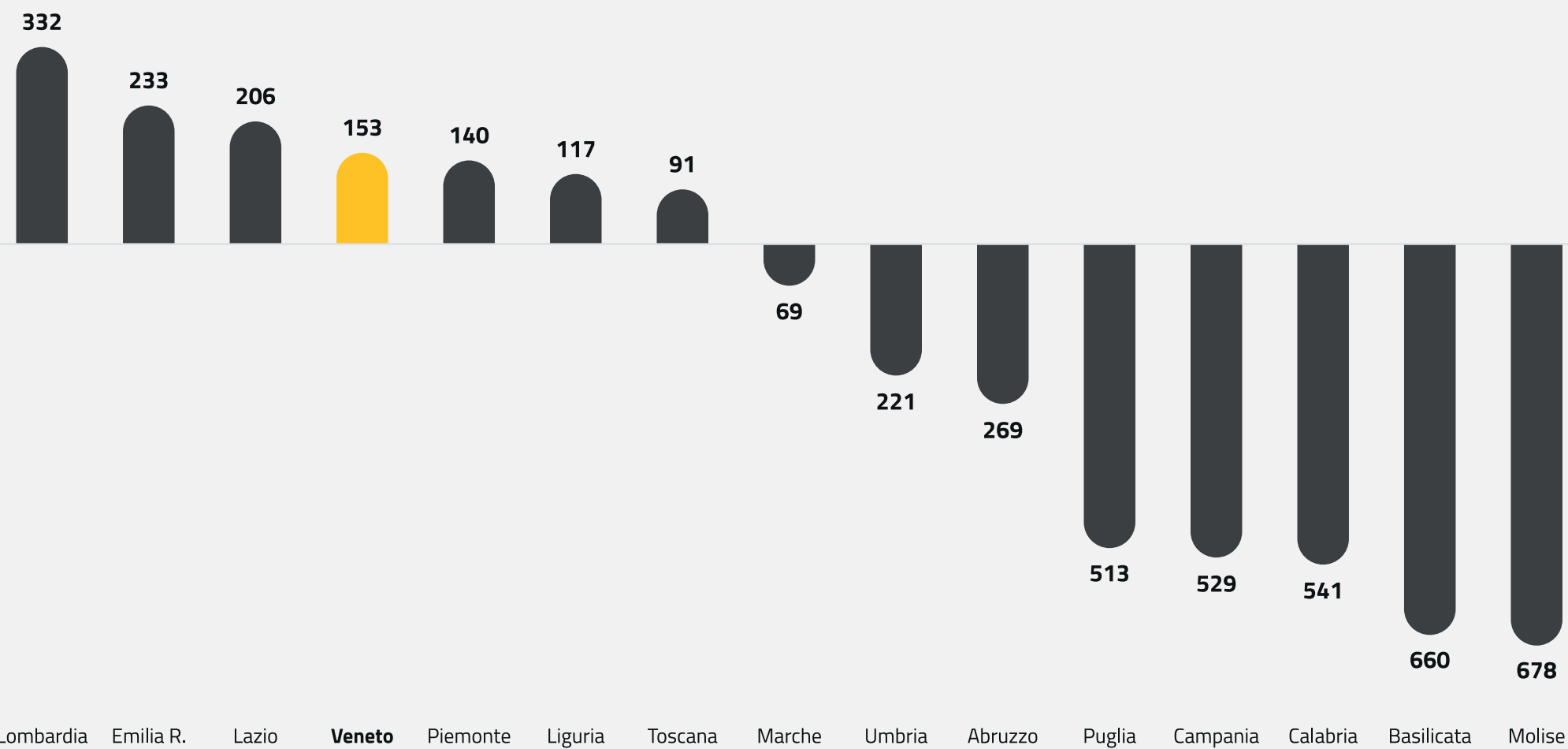


Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, La spesa statale regionalizzata e Istat.
Al netto di: interessi passivi e redditi da capitale, poste correttive e compensative, acquisizioni di attività finanziarie.

– Riguardo alla spesa dello Stato in rapporto al PIL, il Veneto si posiziona, con il solo 9,8%, al terz'ultimo posto nella graduatoria delle regioni a statuto ordinario.

Rilevante contributo perequativo nel settore sanità

La solidarietà finanziaria nel settore sanità delle regioni a statuto ordinario: differenza tra IVA consumi ed IVA attribuita (anni 2013-2019, valori pro capite, euro)



Fonte: elaborazione su dati dei DPCM relativi all'art. 2, c. 4, del D.lgs. 56/2000.

- La sanità delle regioni è finanziata da tributi (IRAP e addizionale regionale IRPEF, entrambi ad aliquota di base) e dalla compartecipazione regionale all'IVA, che viene attribuita a ciascuna regione per differenza tra il fabbisogno di spesa sanitaria riconosciuto dallo Stato e il gettito dei due tributi.
- Per questo meccanismo, la compartecipazione IVA non è attribuita in base a quanto "riscosso" o "maturato" nel territorio. L'IVA effettivamente attribuita può essere maggiore o minore di quanto riscosso o maturato nella regione per tener conto della solidarietà tra regioni. Una regione che, con il gettito dei propri tributi e dell'IVA, non riesce a finanziare il proprio fabbisogno sanitario, riceve maggiore IVA attribuita dallo Stato, a carico delle regioni che invece hanno una situazione opposta, come il Veneto, che quindi contribuisce alla solidarietà tra regioni.
- Il contributo del Veneto ammonta in media (anni 2013-2019) a 153 euro pro capite.

Finanza regionale e Federalismo fiscale

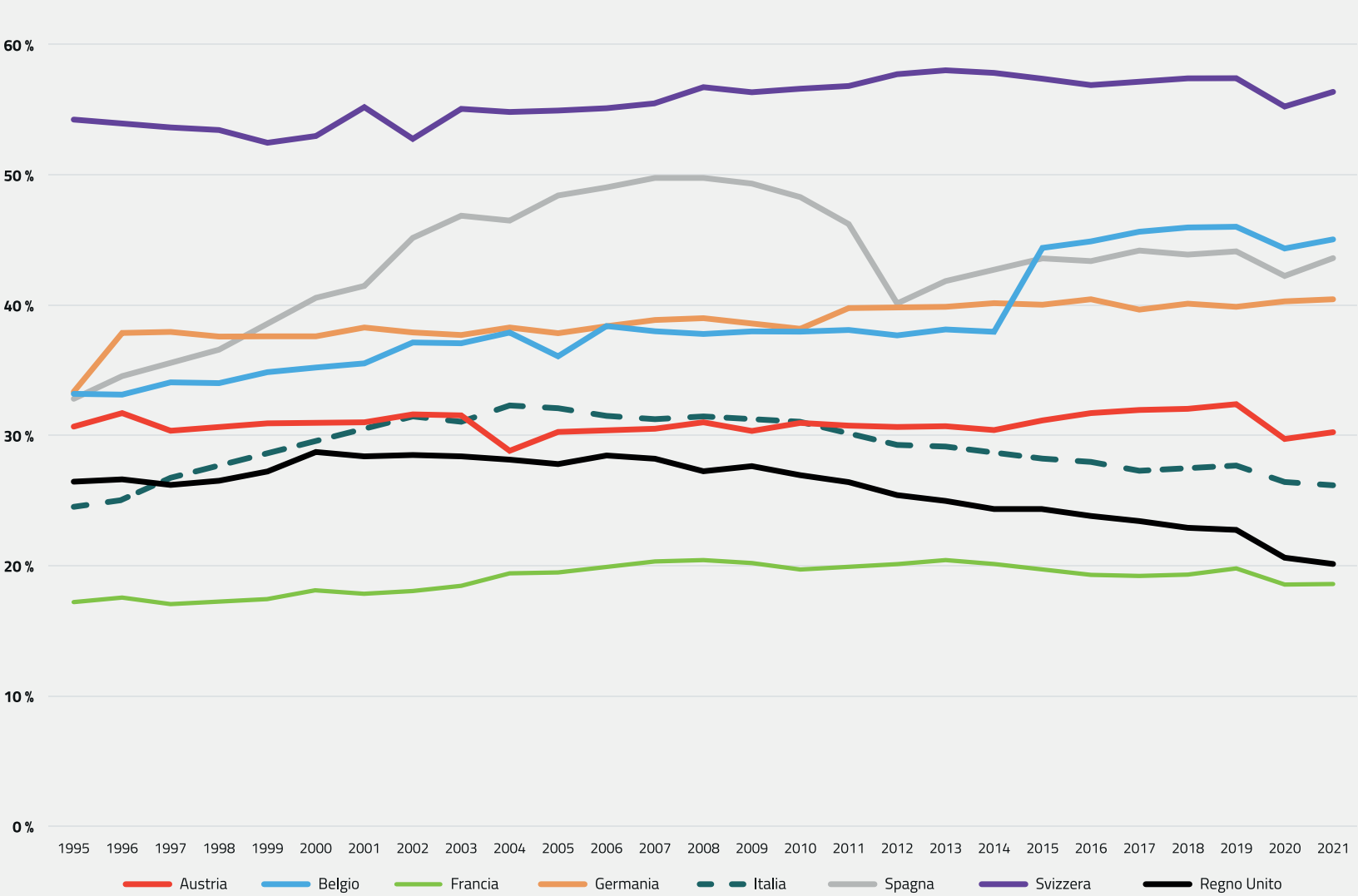
TERZA PARTE

In questa parte sono trattati alcuni elementi ed esperienze della finanza regionale e del federalismo fiscale regionale “simmetrico” (L. 42/2009 e D.Lgs. 68/2011), che rivestono interesse per l’attuazione dell’autonomia differenziata.

Entrambi i processi devono essere caratterizzati dall’applicazione compiuta dei principi di autonomia finanziaria regionale, contenuti nella normativa costituzionale e ordinaria, quali ad esempio, l’abbandono della finanza derivata attraverso la soppressione dei trasferimenti statali, l’autonomia di entrata e di spesa, la certezza e programmabilità pluriennale dei bilanci, la territorialità e dinamicità delle entrate, il coinvolgimento nella definizione degli obiettivi di finanza pubblica e nella definizione delle strategie di lotta all’evasione con l’attribuzione dei relativi gettiti, la salvaguardia della flessibilità fiscale, la premialità dei comportamenti virtuosi.

Grado di decentramento della finanza pubblica: Italia in ritardo

Decentramento della spesa pubblica in alcuni paesi europei: rapporto spesa decentrata su spesa totale amministrazioni pubbliche (anni 1995-2021)

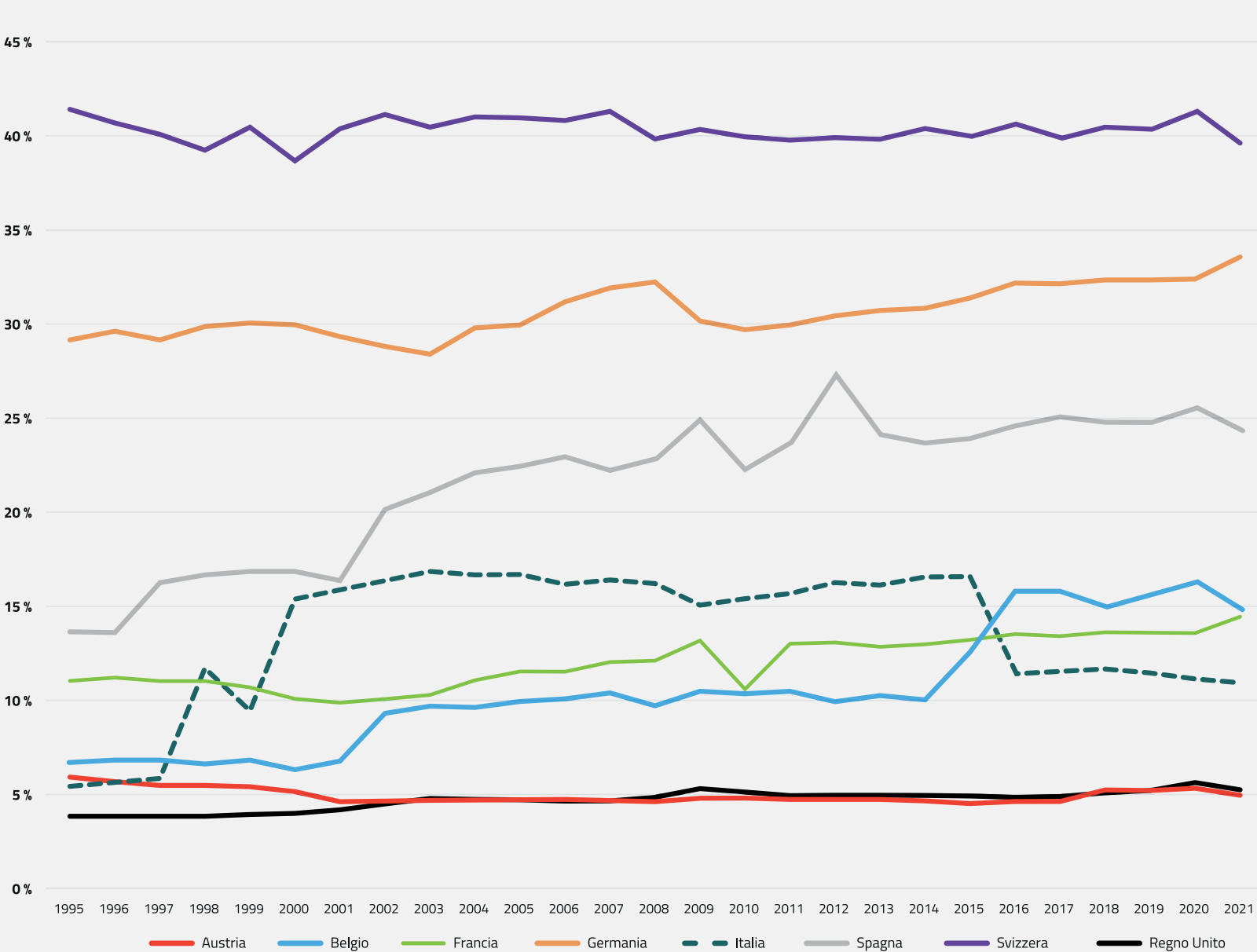


Fonte: OCSE (<https://www.oecd.org/tax/federalism/fiscal-decentralisation-database/>).

- Il grado di decentramento di un paese si può misurare, in termini finanziari, attraverso il rapporto tra le entrate e le spese gestite localmente rispetto a quelle totali del sistema pubblico. Per valutare la situazione italiana è utile metterla a confronto con quella dei principali paesi europei. Qui viene presentata un'analisi storica (1995-2021, dati OCSE), per cogliere l'andamento nel tempo del livello di decentramento.
- Dall'analisi emerge come il grado di decentramento di spesa dell'Italia nel periodo considerato (27 anni) non risulti in aumento e si ponga nettamente sotto il livello degli altri principali paesi europei a struttura federalista o regionalista. Il livello di spesa decentrata in Italia risulta superiore solo a quello di Inghilterra e Francia (e, per un breve periodo, a quello dell'Austria), e di gran lunga inferiore a quello di Svizzera, Germania, Spagna e Belgio.
- La quota di spesa decentrata italiana, pari al 24% nel 1995, dopo una lieve crescita ed un picco del 32% nel triennio 2004-2006, registra una riduzione che la riporta, nel 2021, ad un livello simile a quello di inizio periodo (26%).

Decentramento delle entrate in alcuni paesi europei: rapporto entrate fiscali decentrate su entrate fiscali totale amministrazioni pubbliche (anni 1995-2021)

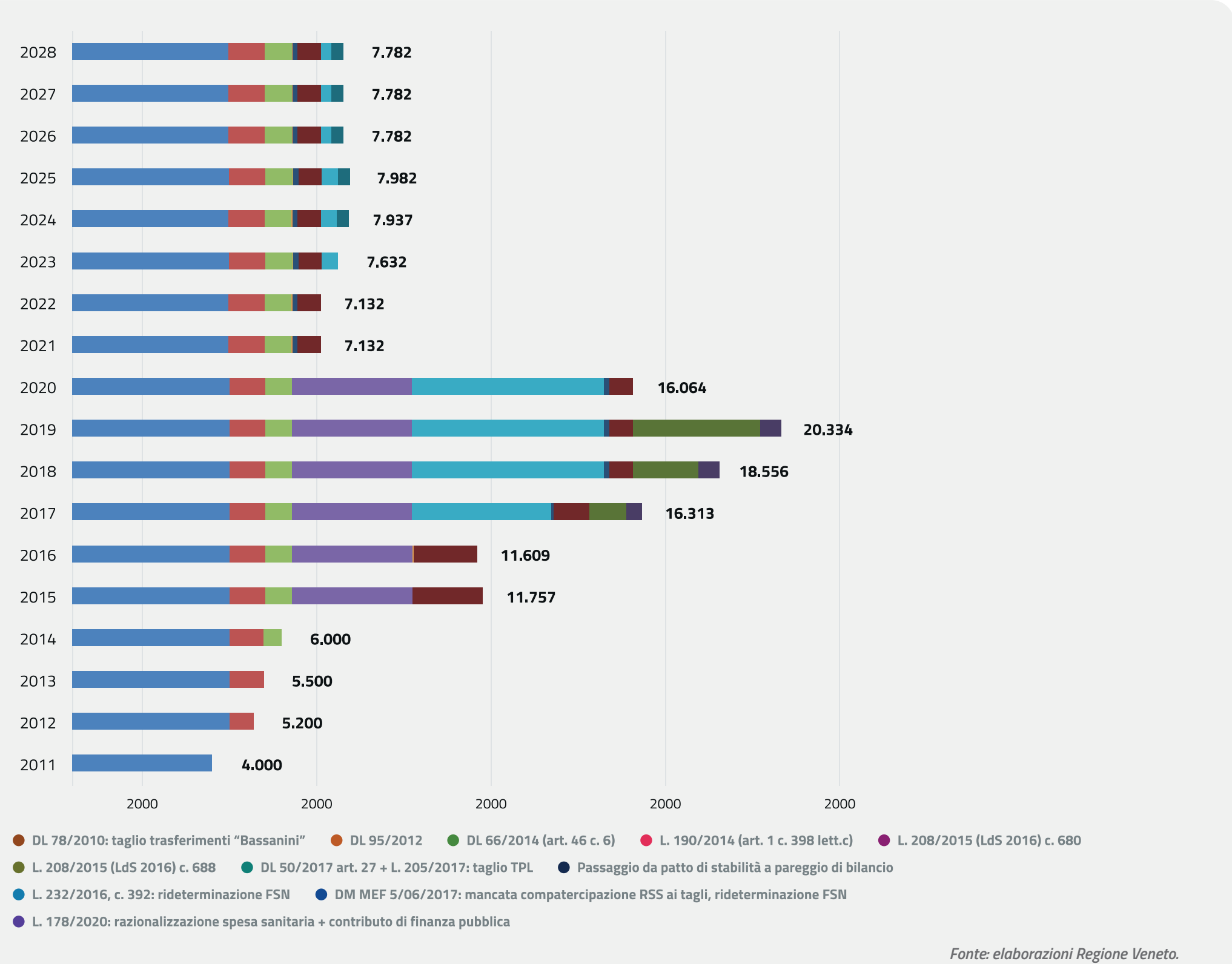
- Riguardo al grado di decentramento delle entrate, si conferma la posizione "arretrata" dell'Italia che, pur registrando un aumento nel periodo considerato, rimane agli ultimi posti tra i paesi europei: nel 2021 il nostro Paese registra un rapporto entrate locali / totali dell'11%, contro il 40% della Svizzera, il 34% della Germania, il 24% della Spagna.
- Dall'analisi sul livello di decentramento italiano delle entrate fiscali a confronto con quello degli altri paesi europei, risulta evidente come le riforme costituzionali ed ordinarie approvate negli ultimi decenni non abbiano portato ad un effettivo spostamento di responsabilità sulla gestione delle risorse finanziarie dal centro alla periferia.
- Nel rispetto del dettato costituzionale, è invece necessario avvicinare i centri di prelievo e di spesa ai cittadini: in questo modo si potrà rispondere meglio alle esigenze di famiglie e imprese, rendendo gli amministratori locali più responsabili.



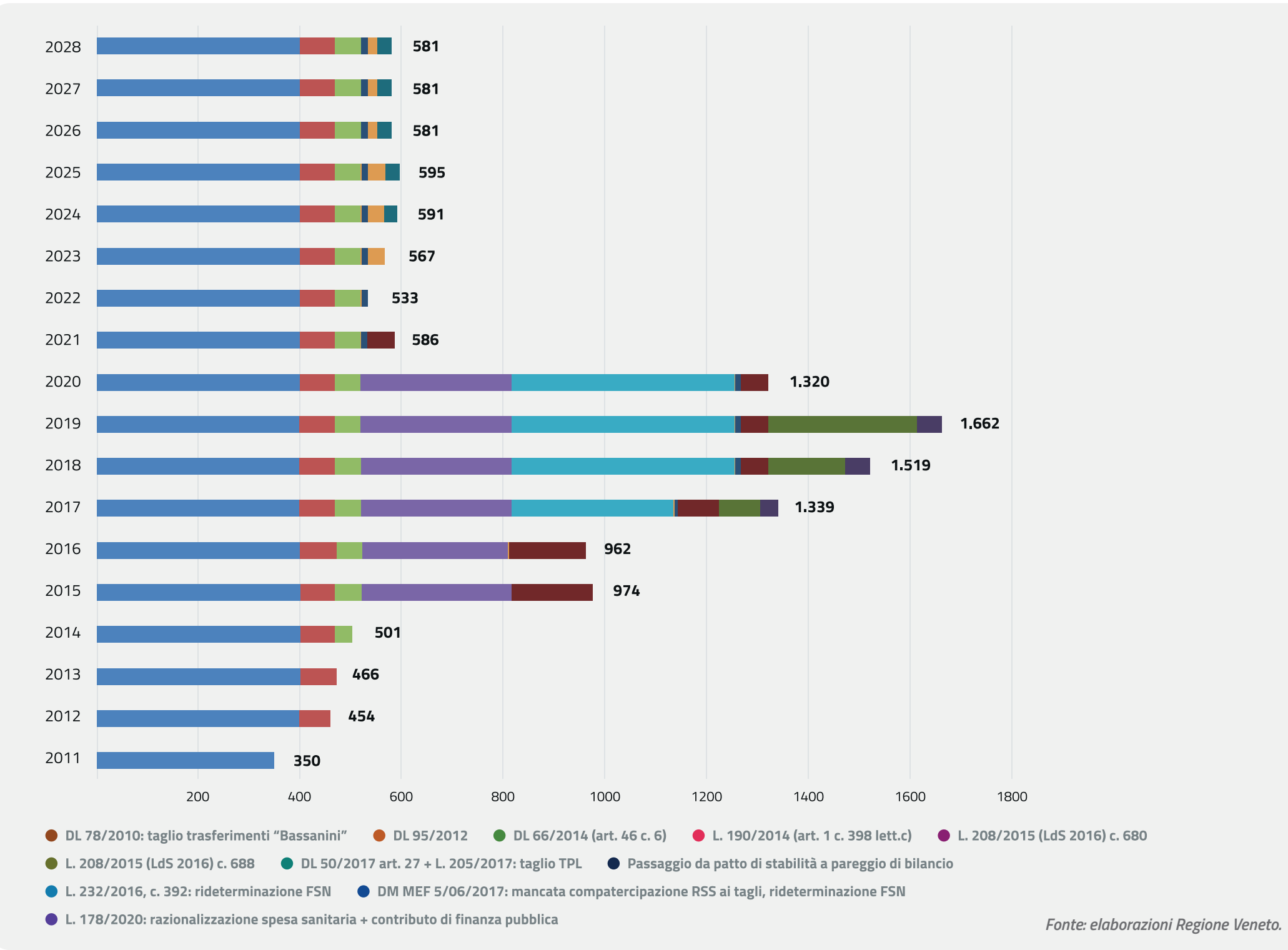
Fonte: OCSE (<https://www.oecd.org/tax/federalism/fiscal-decentralisation-database/>).

Concorso responsabile all'equilibrio dei conti pubblici

Contributo delle Regioni a Statuto Ordinario agli obiettivi di finanza pubblica dal 2010 (milioni di euro)



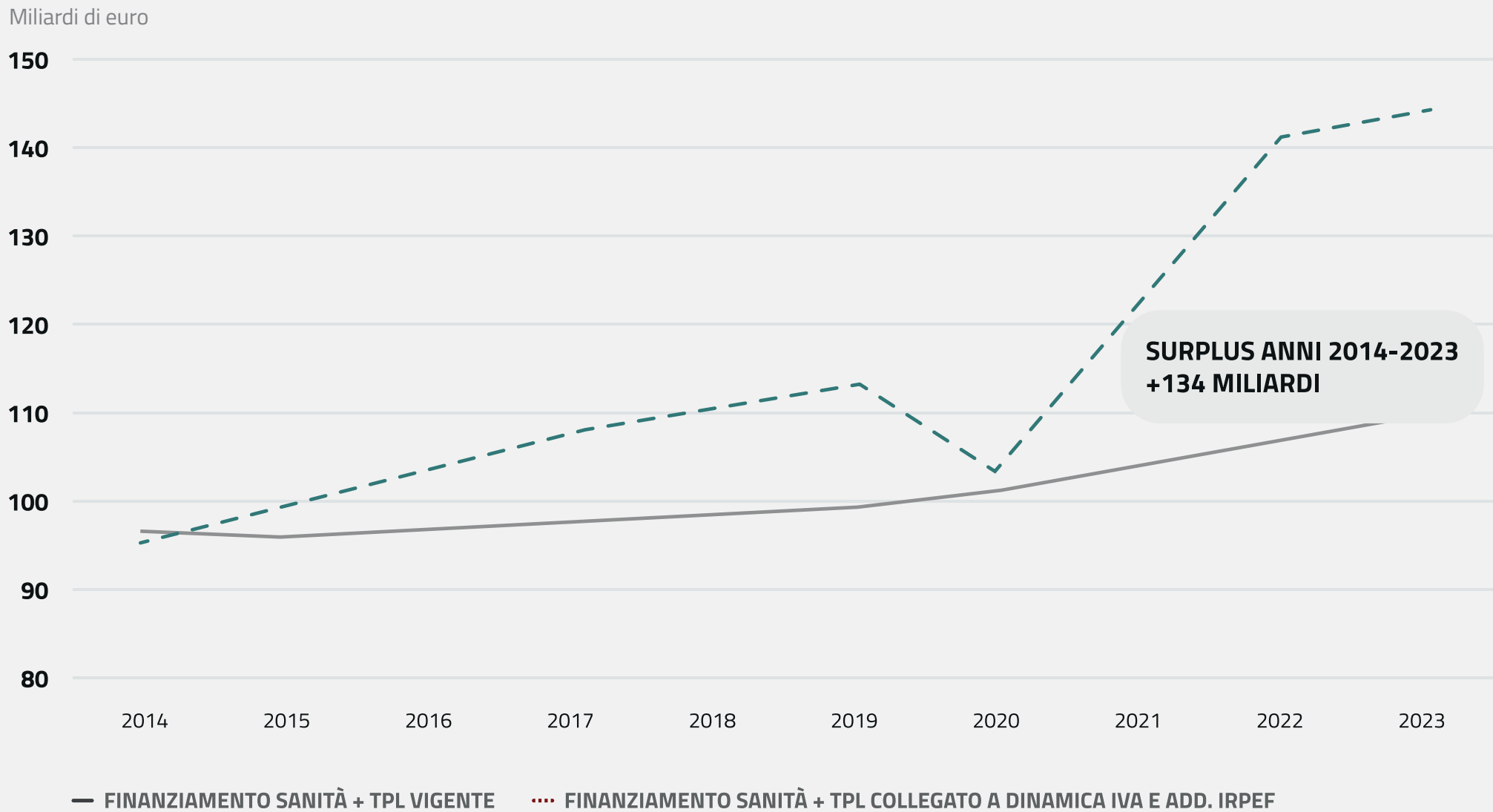
Contributo della Regione Veneto agli obiettivi di finanza pubblica dal 2011 (milioni di euro)



- Nel dibattito sull'autonomia differenziata e sul federalismo fiscale spesso si afferma che le regioni dovrebbero essere chiamate a partecipare maggiormente al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, espressi principalmente dal saldo annuale di bilancio (saldo primario o indebitamento netto) e alla riduzione del debito.
- Facciamo chiarezza: le regioni hanno responsabilmente concorso al risanamento dei conti pubblici in tutte le stagioni. L'accumularsi dal 2011 ad oggi delle manovre di finanza pubblica a loro carico ha condotto a raggiungere il picco nel 2019, con un concorso cumulato di 20,3 miliardi per le regioni a statuto ordinario, (per il Veneto di 1,7 miliardi); per il 2024 il concorso cumulato per le RSO per il Veneto è stimato in 591 milioni.
- Il concorso si è realizzato con tagli ai trasferimenti statali e riduzione della crescita dei livelli tendenziali di spesa in materia sanitaria ed extrasanitaria.

Per una nuova finanza regionale, autonoma e responsabile

Confronto tra il finanziamento della sanità e del TPL corrente delle regioni a statuto ordinario a legislazione vigente e nell'ipotesi di collegamento alla dinamica di IVA e addizionale regionale IRPEF

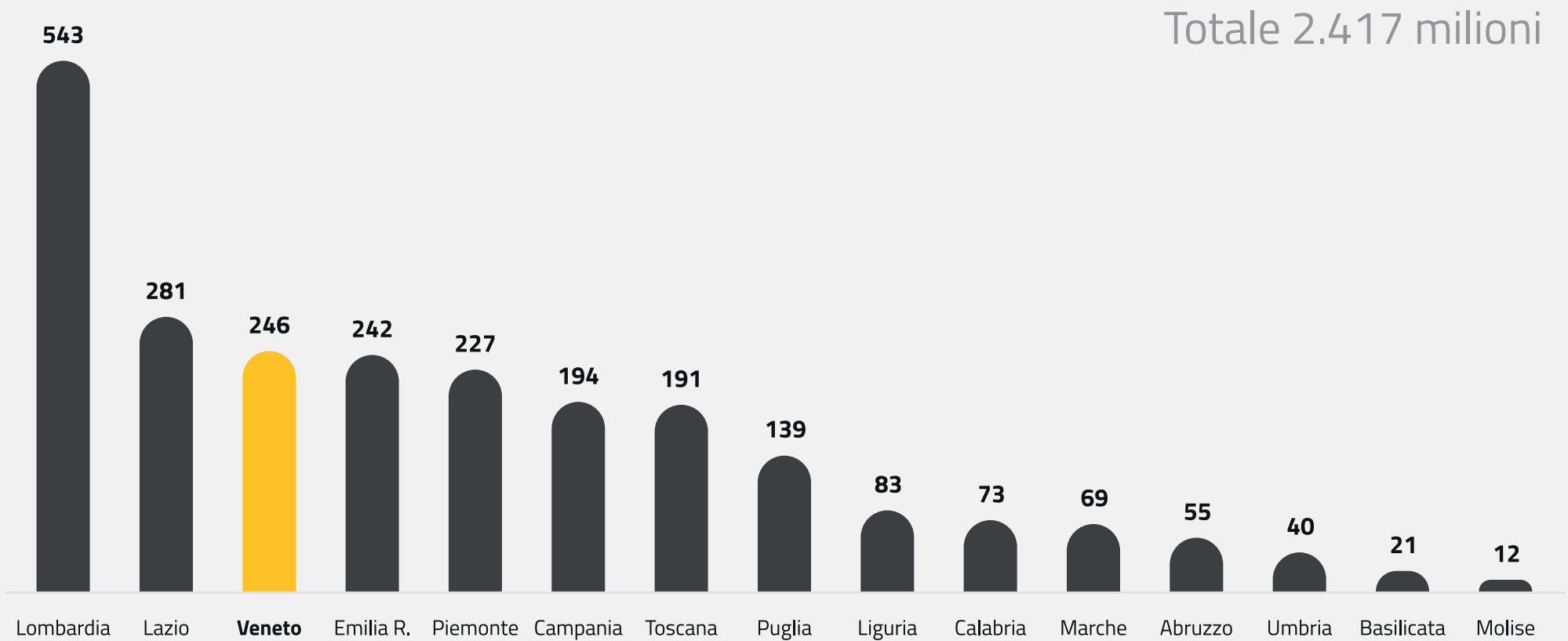


Fonte: elaborazioni su DPCM ex D.lgs. 56/2000, Delibere CIPESS di riparto fabbisogno, leggi di bilancio dello Stato, Ragioneria Generale dello Stato - Rapporto su monitoraggio spesa sanitaria, decreti ministeriali di riparto del fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, Dipartimento delle Finanze - bollettini delle entrate tributarie, nota di aggiornamento al DEF 2024.

- L'art. 119 della Costituzione prevede per le regioni l'autonomia di entrata e di spesa. L'autonomia di entrata è fondata sull'attribuzione di tributi regionali e compartecipazioni (cioè quote di gettito) ai tributi statali (es. IRPEF, IVA) maturate nel territorio di ogni regione. Il fondo perequativo provvede ad attribuire risorse alle regioni più povere. Non è previsto il finanziamento con trasferimenti dallo Stato se non per gli interventi speciali (es. fondi UE).
- Fino ad oggi il dettato costituzionale è stato applicato in maniera distorta. In particolare, per le funzioni su cui insistono i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) (es. la sanità), le compartecipazioni ai tributi statali non hanno seguito nel tempo una dinamica coerente con il gettito maturato nei territori regionali, ma sono state lo strumento per correggere il gettito dei tributi propri e realizzare il finanziamento stabilito annualmente dallo Stato: così facendo se ad es. lo Stato decide di finanziare in previsione per 100 la sanità, se il gettito consuntivo dei tributi e delle compartecipazioni fornisce 110, la Regione deve restituire 10 allo Stato. In caso contrario lo Stato integra.
- Questo sistema non attua l'autonomia finanziaria dell'art. 119 Cost., che mirava anche alla responsabilizzazione delle regioni: queste dipendono quindi oggi, contrariamente a quanto previsto dall'art. 119 Cost., da trasferimenti dello Stato, effettivi o mascherati. Il Fondo per il trasporto pubblico locale è un esempio dei primi (il federalismo fiscale prevederebbe invece l'addizionale IRPEF); la compartecipazione IVA che finanzia la sanità è un esempio dei secondi.
- Se per le regioni fosse stato attuato un meccanismo di finanziamento autonomo negli anni 2013-2023, fondato per la sanità sulla compartecipazione IVA, e per il TPL sull'addizionale regionale IRPEF, con le relative dinamiche dei gettiti, il surplus totale di risorse per le regioni, per il periodo, sarebbe risultato, rispetto alla situazione vigente, di +134 miliardi. In termini di media annua le regioni avrebbero conseguito il 4,4% di risorse aggiuntive rispetto alla situazione vigente.
- Il principio di autonomia finanziaria rispettoso dell'art. 119 Cost., dovrebbe essere alla base del finanziamento dell'Autonomia differenziata, per il quale è prevista la copertura delle spese trasferite dallo Stato con compartecipazioni a tributi statali maturati nel territorio.

Attribuzione dell'IVA da evasione: la lunga attesa delle regioni

Stima gettito IVA da attività di lotta all'evasione da attribuire alle regioni a statuto ordinario (anno 2021, importi in milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati rendiconto dello Stato e Regione Veneto 2021, DPCM di applicazione del D.lgs. 56/2000, Ministero dell'Economia e delle Finanze, dichiarazioni fiscali, Istat.

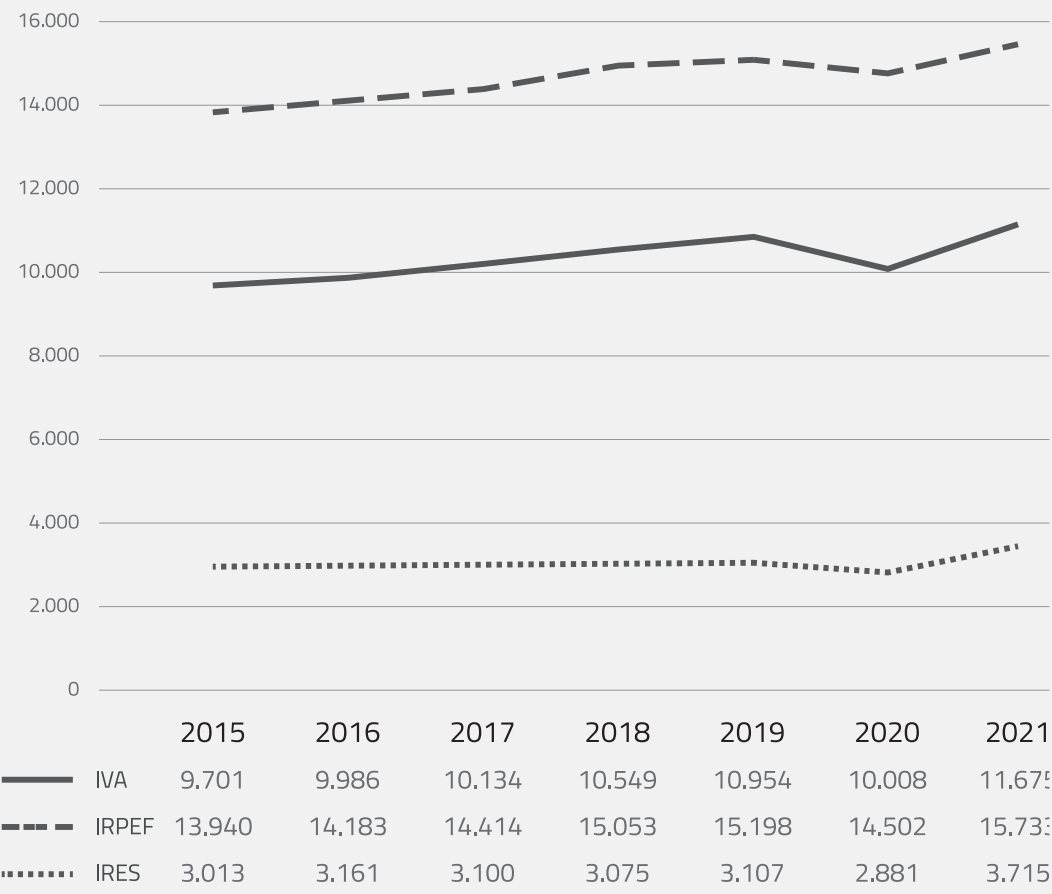
- Le compartecipazioni ai tributi statali costituiscono, secondo l'art. 119 della Costituzione, una delle fonti di finanziamento autonome dei bilanci regionali. Attualmente la principale compartecipazione è quella sull'IVA, che le regioni ricevono con una quota del 70,14% del gettito totale, ed è finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria.
- Sarà anche la compartecipazione la fonte di finanziamento delle maggiori funzioni richieste dalle regioni in attuazione dell'Autonomia differenziata. Lo spostamento di risorse dallo Stato alla regione non comporterà alcun aggravio per i cittadini.

- Il gettito dei tributi e delle compartecipazioni deriva dall'attività ordinaria e dall'attività di controllo fiscale (lotta all'evasione); il gettito da controllo rappresenta per legge una forma di entrata liberamente utilizzabile per le spese regionali, non essendo sottoposta a vincoli di destinazione, come accade spesso per il gettito ordinario (ad es. il gettito ordinario di Irap e add. Irpef, ad aliquota di base, è destinato alla sanità regionale).
- Attualmente le regioni ricevono i proventi derivanti dal controllo fiscale sull'IRAP e sull'addizionale IRPEF (art. 9 c. 1 del D.lgs. 68/2011). Tuttavia la normativa vigente in materia di federalismo fiscale prevede che le somme derivanti dal contrasto dell'evasione siano attribuite alle regioni anche con riferimento alle compartecipazioni, in relazione al "concorso della regione" nell'attività di recupero (art. 9 c. 2 del decreto).
- Le regioni attendono sin dal 2013 l'attribuzione delle entrate da controllo fiscale sulla compartecipazione IVA. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze non ha ancora emanato il decreto necessario per rendere effettivo il versamento di tali risorse, anche in conseguenza della mancata definizione da parte dello Stato delle modalità del concorso delle regioni nell'attività di recupero.
- Le regioni sostengono che detto "concorso" non può avvenire tramite diretta attività di segnalazione di evasione, perché non è questo il ruolo della Regione: la lotta all'evasione viene messa in atto dall'Agenzia delle Entrate e si riferisce contemporaneamente a tutte le imposte e non solo all'IVA. L'Agenzia tramite convenzione con le regioni si occupa della gestione di Irap e add. Irpef.
- Il concorso delle regioni è realizzabile ragionevolmente nella condivisione con lo Stato delle strategie di lotta all'evasione, dei programmi operativi e della condivisione degli oneri di funzionamento delle agenzie fiscali.
- Inoltre bisogna considerare che il gettito derivante dall'attività di lotta all'evasione sulle compartecipazioni dovrebbe essere attribuito "di diritto" dall'Agenzia delle Entrate allo Stato e alle regioni in base alle rispettive quote del tributo (attualmente, in base decreto di attribuzione IVA 2020, le regioni ricevono come detto il 70,14% dell'IVA).
- Tale impasse impedisce di acquisire ai bilanci delle regioni un importo stimato in ben 2,4 miliardi annui (stima su anno 2021). Per la Regione Veneto, in base alla relativa incidenza del gettito IVA, si tratta di circa 246 milioni all'anno.

Compartecipazioni per il finanziamento dell’Autonomia e del Federalismo fiscale

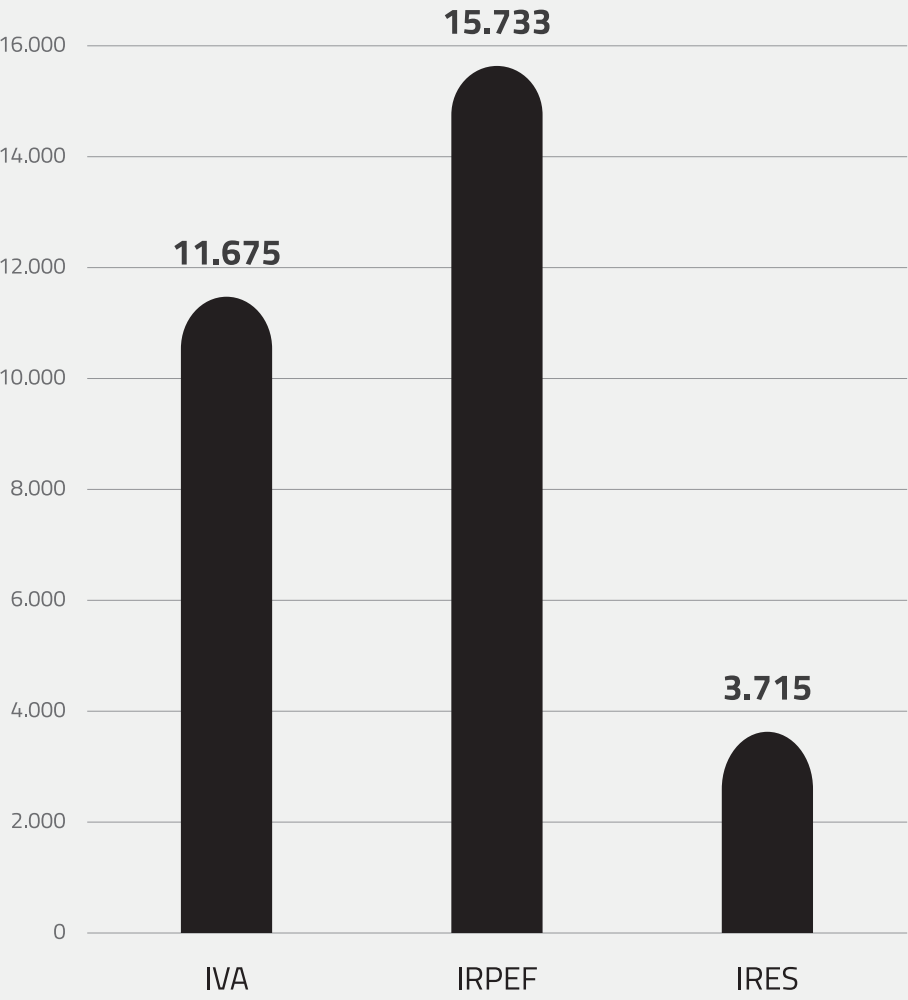
- L’art. 119 della Costituzione prevede per le regioni l’autonomia di entrata, attraverso la disponibilità di tributi e compartecipazioni. Tali fonti possono essere utilizzate, quindi, per il finanziamento l’Autonomia differenziata di cui all’art. 116 Cost. e per il federalismo fiscale disegnato dal D.Lgs. 68/2011.
- La compartecipazione è una quota del tributo nazionale. I maggiori tributi nazionali cui solitamente si fa riferimento per le compartecipazioni sono l’IRPEF, l’IVA e l’IRES.
- In senso lato il termine compartecipazione può essere riferibile a tre forme di condivisione del tributo: l’addizionale, la sovrimposta e la compartecipazione in senso stretto:
 - 1) l’addizionale si ottiene applicando un’aliquota alla base imponibile del tributo nazionale; ad es., nel caso dell’IRPEF, se l’aliquota regionale è pari all’1% e la base imponibile nel Veneto, cioè il reddito imponibile dei contribuenti, è 100, il gettito per la Regione sarà 1; in questo caso per evitare aggravii per il contribuente le aliquote del tributo nazionale (Irpef) sono ridotte in misura equivalente dell’1%;
 - 2) la sovrimposta si ottiene applicando un’aliquota al gettito del tributo nazionale, inteso come debito d’imposta al netto delle detrazioni; sempre nel caso dell’IRPEF, se il gettito Irpef nel Veneto è 30, e si vuole attribuire alla regione lo stesso gettito di 1, come nel caso dell’addizionale di cui sopra, l’aliquota regionale necessaria è pari a $1/30=3,3\%$;
 - 3) la compartecipazione in senso stretto è invece una quota a parte del gettito nazionale e non è una quota aggiuntiva: ad es., sempre nel caso dell’IRPEF, una compartecipazione regionale del 40% vuol dire che, di tutto il gettito nazionale (30), il 40% (cioè 12) sarà attribuito alla regione e il 60% (18) rimane allo Stato.
- Attualmente le regioni a statuto ordinario come il Veneto dispongono delle seguenti entrate in condivisione: l’addizionale regionale IRPEF, l’addizionale regionale sul gas metano e la compartecipazione regionale (in senso stretto) all’IVA, in una quota del 70,14% (anno 2020) del gettito IVA nazionale (al netto di quanto attribuito alle regioni a statuto speciale e alla UE).

Gettiti delle principali imposte statali in Veneto (anni 2015-2020, milioni di euro)



Fonte: elaborazione su dati MEF

Gettiti delle principali imposte statali in Veneto (Anno 2020, milioni di euro)



Fonte: elaborazione su dati MEF

- Nella legge sull’Autonomia differenziata di cui all’art. 116 Cost., è previsto che la spesa relativa alle funzioni che la Regione potrà chiedere di esercitare, e che attualmente è sostenuta dallo Stato, sarà proprio finanziata dalle compartecipazioni ai tributi nazionali.
- Per fare un esempio se la spesa della funzione X richiesta dalla Regione, fino oggi sostenuta dallo Stato è 6, e il gettito Irpef in Veneto è 30, l’aliquota di compartecipazione regionale all’Irpef necessaria per finanziare la spesa trasferita alla regione è $6/30=20\%$. Non vi è nessun aggravio per i contribuenti, solo un trasferimento di spesa ed entrata da Stato a Regione.
- In ogni anno la Regione ricaverà un gettito pari al 20% del reddito imponibile regionale con il quale finanzia la spesa. In caso di gettito IRPEF regionale crescente, cioè se nell’anno successivo il gettito cresce a 35, la regione riceverà $35 \times 20\% = 7$. Se il gettito scendesse invece a 25 la regione riceverebbe $25 \times 20\% = 5$. I due scenari rappresentano le opportunità e i rischi dell’autonomia finanziaria come disegnata dalla Costituzione.



Regione del Veneto

EDIZIONE 2024 v. 2 © Regione del Veneto

Questa opera è pubblicata dalla Regione del Veneto e l'autore detiene ogni diritto della stessa in maniera esclusiva.
Nessuna parte di questo documento può essere pertanto riprodotto senza la preventiva autorizzazione dell'autore.



Regione del Veneto

I conti per l'Autonomia

autonomia.regione.veneto.it